

**KEPATUHAN HUKUM PENGENDARA OJEK TERHADAP  
KETENTUAN WAJIB HELM BERDASARKAN PASAL 23 UNDANG  
UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1992 TENTANG LALU LINTAS DAN  
ANGKUTAN JALAN**

( Studi Kasus di Wilayah Hukum Kepolisian Sektor Pandaan Kecamatan Pandaan  
Kabupaten Pasuruan )

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan  
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**M KHOIRON KHOVID**

**NIM: 0410110145**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2008**

## LEMBAR PERSEMBAHAN

**\*\*\* BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM \*\*\***

**Aku bersaksi bahwasanya tiada Tuhan selain ALLAH  
Dan aku bersaksi bahwa MUHAMMAD benar-benar utusan ALLAH**

**Katakanlah:**

**Sesungguhnya Shalat-ku, Ibadah-ku, Hidup-ku, dan Mati-ku  
Hanyalah untuk ALLAH Tuhan Semesta Alam  
(Q.S. Al-An'am : 162)**

**Hai orang-orang yang beriman  
Jadilah penegak-penegak keadilan, menjadi saksi karena ALLAH,  
Meski itu merugikan dirimu, orang tua-mu, atau kerabatmu...  
(Q.S An-Nisa':135)**

**Demi waktu...  
Sesungguhnya manusia itu dalam keadaan merugi  
Kecuali Orang-orang yang beriman....  
beramal shalih...  
serta orang yang saling mengingatkan kepada kebenaran  
dan kesabaran  
(Q.S Al-'Ashr : 1-3)**

**Kebiasaan Belum Tentu Benar Tetapi Yang Benar Harus Dibiasakan  
( AKP Lasiyo, KAPOLSEK PANDAAN )**

Syukur alhamdulillah saya panjatkan kehadirat Allah Yang Maha Kuasa karena hanya dengan ijin-Nya yang menjadikan sebuah karya kecil ini dapat terselesaikan dengan baik meskipun masih ada kekurangan di sana sini. Harapan saya semoga tulisan kecil ini bisa di baca dan bermanfaat bagi kehidupan masyarakat.

Tulisan ini saya persembahkan kepada pihak pihak yang secara langsung ataupun tidak langsung mempunyai pengaruh yang besar dalam kehidupan penulis. Apresiasi yang sangat besar penulis haturkan bagi mereka yang selalu berkorban demi kepentingan penulis meskipun mengindahkan kepentingan mereka sendiri yang mungkin lebih penting daripada kepentingan penulis sendiri.

- *Rasa terima kasih yang tidak terhingga penulis persembahkan hanya untuk kedua orang tua yaitu Bapak Tobat (Alm) dan Ibu Sumiati yang telah berkorban baik secara fisik, materi maupun secara religi. Alhamdulillah meskipun Bapak tidak bisa melihat saya di kukuhkan sebagai seorang Sarjana Hukum tapi saya harap saya tidak mengecewakan Bapak karena saya telah menunaikan apa yang bapak harapkan kepada saya agar menyelesaikan pendidikan sampai jenjang pendidikan tinggi. Untuk Ibu, terima kasih atas nasehat, dukungan serta doa yang selama ini dipanjatkan tanpa henti kepada saya. Meskipun dengan kematian pun saya masih tidak bisa membalas semua kebaikan yang telah ibu berikan selama ini. Semoga nantinya ilmu yang telah saya peroleh selama 17 tahun masa pendidikan saya dari Taman Kanak Kanak sampai Perguruan Tinggi bisa bermanfaat bagi saya, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.*
- *Terima kasih kepada semua teman teman di Organisasi Pemuda Rukun Warga 05 (GANDARUWA 05) dan Gerakan Pemuda Pecinta Alam Ghaib (GEMPAGA) Desa Candiwates Kecamatan Prigen yang telah membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini khususnya saat pembagian kuesioner kepada tukang ojek di seluruh Kecamatan Pandaan, meskipun panas, capek, laper, mangkel, isin pokoke gak karu-karuan wes, tapi teman teman masih mau membantu saya, suwon rek yo. Kapan kapan ayo menaklukkan Gunung Semeru bareng bareng, masa Cuma ke Gunung Welirang tok se ?*
- *Arek arek di Blok D 95 POHARIN semua. Waduuuuuuuh hidup 3 tahun bersama dengan orang orang yang aneh ternyata lumayan gawe dongeng nang anak putu sesuk. Terima kasih buat Galomen ( ndang marino skripsimu iku, ojo uhuk ae le. Awas ono maleng mane men ), Cino Chan Chan ( Kompros kok terus se chan, heran aq ), Bayu Kriwul ( Ojo ngegame ae le ndang uhuk kono lho tapi yo bondo po'o pisan pisan n ojok medit nang bensin ), Dimas Broden ( Calon Pandaan Idol 2009 ), P-Man ( Master of The Junk n Garbage Collector, kapan dimarekne kebiasaan iku pres ?), Mas Adi S.Pt ( Sarjana Psikopat dari Jombang, saiki tak kancani nganggur kang, tapi ojo suwe suwe. Mending capek kerja daripada capek nganggur. HIDUP NU !!!!!!! ), Yosep and The Backbone ( Latihan tok gak tau melok konser yo percuma bos ), Doni Duta ( eksperimenmu*

*dirusakno Triad Don, aq ero dewe ), Bagus ( Iki rajane mbeler, bayar futsal tiap hari sanggup, bayar listrik 25 ribu perbulan gak sanggup, patut dibina-sakan arek koyok ngene iki ), Khususon buat Pak Brengos, terima kasih telah memberiku makan setiap hari, tapi Sotonya kurang mahal boz, hari gini Soto Cuma Rp 3.500, hanya Pak Brengos yang bisa. Fight Againts Wak Rie Forever Yo .....!!!!!!*

- *Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Hukum Universitas Brawijaya khususnya bos Ikhwan, worry bos q gak pernah maen ke sana lagi, tapi q jek tetep loyal kok, nyantae ae. Semoga HMI Hukum tambah maju n makin berpengaruh di Kehidupan kampus, tapi ojo lali rek budaya nyolong sandal ojo di terusno, wong FH kok nyolong sandal.*
- *Buat Sapi kecilku Lilimut, terima kasih atas semua perhatian, dukungan serta dorongan yang telah diberikan kepadaku selama ini. Maaf kalau mas sering kentut di depan adek tapi yang namanya rezeki kan harus dibagi bagi. Yo wes ndang di selesaikan skripsimu, 1 semester cukup kok buat ngerjain skripsi. Setelah lulus cepet cari kerja agar bisa bantuin Bapak sama Ibu membiayai Fendi sama Firda untuk melanjutkan pendidikannya. SEMANGAT NDUT !!!!!!!*
- *Teman teman di Forum Kajian Penelitian Hukum ( FKPH ) khususnya anggota skstruktur di pengurusan Tahun 2007-2008, Siti Maria Uple, Pita, Gabus, Ennur, Cka n Ika, Farisol n Lele, Tante Selli, Lumex, Nasrul, Johan, Kiki, Cemet, Ian, Hj Titan serta semua anggota angkatan 2005-2007, selamat melanjutkan perjuangan FKPH menuju masa keemasan FHUB seperti tahun 2003 lalu.*
- *Sopo maneh yo? Wes pokoknya buat semua teman teman di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, semoga bisa menjadi mahasiswa yang bermanfaat bagi fakultas, universitas dan masyarakat. Amin*

Malang, 11 Agustus 2008  
Pondok Harapan Indah D95

Penulis

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**KEPATUHAN HUKUM PENGENDARA OJEK TERHADAP  
KETENTUAN WAJIB HELM BERDASARKAN PASAL 23 UNDANG  
UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1992 TENTANG LALU LINTAS DAN  
ANGKUTAN JALAN**

( Studi Kasus di Wilayah Hukum Kepolisian Sektor Pandaan Kecamatan Pandaan  
Kabupaten Pasuruan )

Oleh :

**M KHOIRON KHOVID**

**NIM: 0410110145**

Disetujui pada tanggal : 11 Agustus 2008  
Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

**Paham Triyoso, SH.,MH.**  
**NIP. 131 124 661**

**Bambang Sudjito, SH.,MH.**  
**NIP. 130 819 382**

Mengetahui,  
Ketua Bagian  
Hukum Pidana

**Setiawan Nurdajasakti SH.MH**  
**NIP. 131 839 360**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**KEPATUHAN HUKUM PENGENDARA OJEK TERHADAP  
KETENTUAN WAJIB HELM BERDASARKAN PASAL 23 UNDANG  
UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1992 TENTANG LALU LINTAS DAN  
ANGKUTAN JALAN**

( Studi Kasus di Wilayah Hukum Kepolisian Sektor Pandaan Kecamatan Pandaan  
Kabupaten Pasuruan )

Oleh :

**M KHOIRON KHOVID**

**NIM: 0410110145**

Skripsi ini telah disahkan pada tanggal : 11 Agustus 2008

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

**Paham Triyoso, SH.,MH.**

**NIP. 131 124 661**

**Bambang Sudjito, SH.,MH.**

**NIP. 130 819 382**

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Pidana,

**Bambang Sugiri SH.,MS**

**NIP. 131 415 736**

**Setiawan Nurdajasakti SH.MH**

**NIP. 131 839 360**

Mengetahui  
Dekan,

**Herman Suryokumoro, SH., MS.**

**NIP. 131 472 741**

**DAFTAR ISI**

Halaman Depan .....	i
Lembar Persembahan .....	ii
Lembar Persetujuan .....	v
Lembar Pengesahan .....	vi
Daftar Isi .....	vii
Daftar Tabel .....	x
Daftar Bagan .....	xi
Kata Pengantar .....	xii
Abstraksi .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Manfaat Penelitian .....	10
E. Sistematika Penulisan .....	11
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Masyarakat dan Ketertiban .....	14
A.1 Teori Zoon Politicon .....	14
A.2 Ubi Societas Ibi Ius .....	17
A.3 Norma Dan Kaidah Dalam Masyarakat .....	19
A.4 Tujuan Hukum .....	23
A.5 Fungsi Hukum .....	25



A.5.1 Fungsi Hukum Sebagai Sarana Perubahan Sosial .....	27
A.5.2 Fungsi Hukum Sebagai Kontrol Sosial .....	30
B. Dinamika Hukum Dalam Masyarakat .....	33
B.1 Sistem Hukum .....	33
B.2 Budaya Hukum .....	34
B.2.1 Nilai Nilai Hukum .....	35
B.2.2 Perwujudan Nilai Nilai Hukum .....	36
B.2.3 Gejala Negatif Hukum Budaya Hukum Lokal .....	39
B.3 Efektivitas Hukum .....	43
B.4 Penegakan Hukum .....	49
C. Hukum Di Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan .....	58
C.1 Pengendara .....	58
C.2 Kendaraan .....	61
C.3 Pelanggaran .....	68
 <b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Pendekatan Penelitian .....	72
B. Lokasi Penelitian .....	73
C. Jenis dan Sumber Data .....	73
C.1 Jenis Data .....	73
C.2 Sumber Data .....	74
D. Teknik Pengumpulan Data .....	75
E. Populasi dan Sampel .....	75
E.1 Populasi .....	75
E.2 Sampel .....	76

F. Teknik Analisa Data .....	76
------------------------------	----

**BAB IV HASIL DAN PENELITIAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	78
--	----

A.1 Kecamatan Pandaan .....	78
-----------------------------	----

A.2 Kepolisian Sektor Pandaan .....	92
-------------------------------------	----

A.3 Unit Pos Lintas Pandaan .....	99
-----------------------------------	----

B. Faktor – Faktor Yang Melatarbelakangi Terjadinya Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Pengendara Ojek Tentang Wajib Helm Di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan .....	101
---	-----

B.1 Tingkat Kecelakaan Di Kecamatan Pandaan .....	103
---	-----

B.2 Faktor Penyebab Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Pengendara Ojek Di Kecamatan Pandaan .....	105
---	-----

C. Upaya Penanggulangan Yang Dilakukan Oleh Pihak Kepolisian Sehubungan Dengan Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Pengendara Ojek .....	111
---	-----

C.1 Tindakan Preventif .....	112
------------------------------	-----

C.2 Tindakan Represif .....	115
-----------------------------	-----

C.3 Kendala Di Lapangan .....	129
-------------------------------	-----

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	139
---------------------	-----

B. Saran .....	140
----------------	-----

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

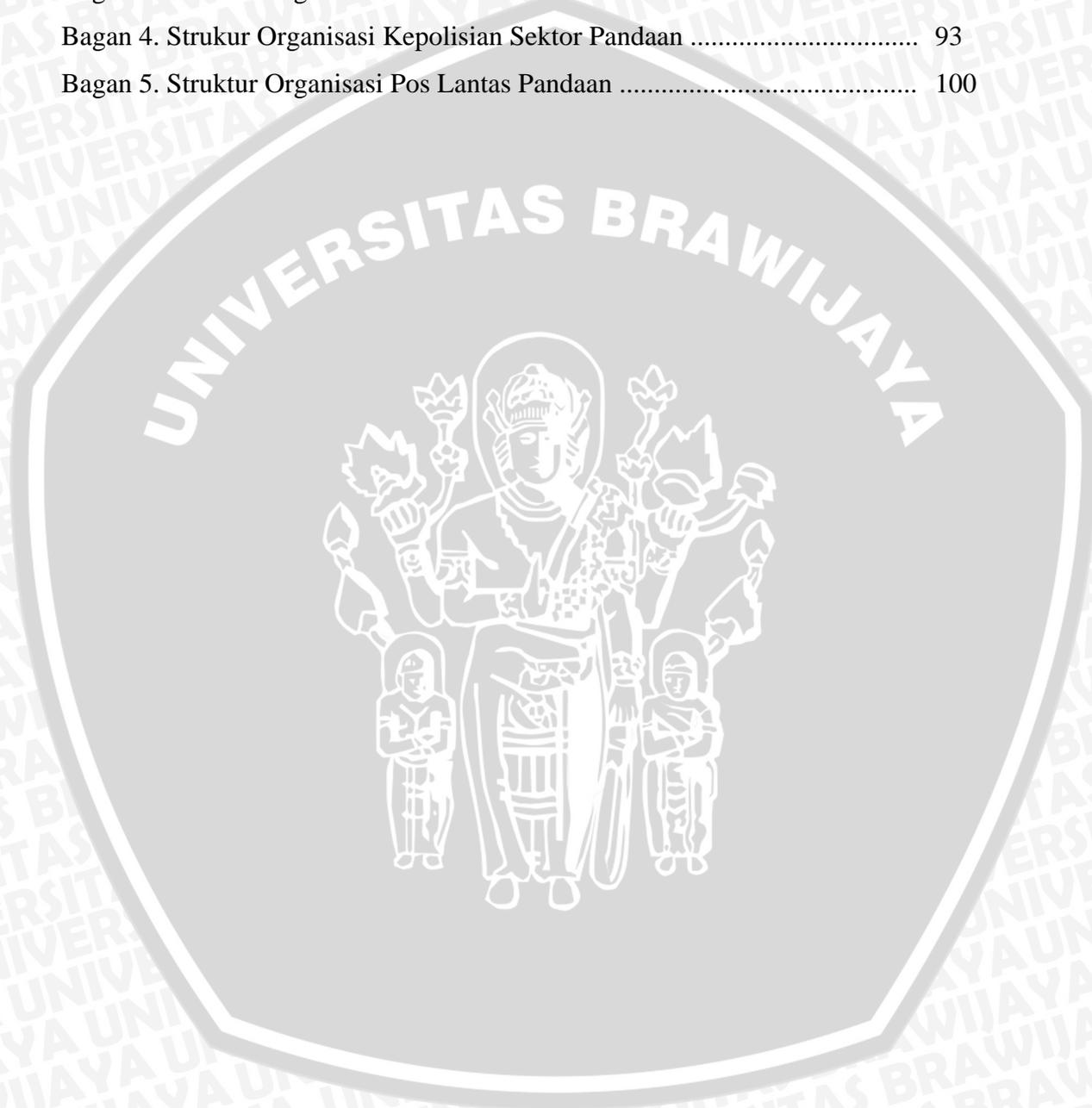
**DAFTAR TABEL**

Tabel 1. Mata pencaharian penduduk Kecamatan Pandaan .....	79
Tabel 2. Pembagian Wilayah Kecamatan Pandaan .....	80
Tabel 3 Pembagian Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin .....	81
Tabel 4 Pelanggaran Lalu Lintas Kabupaten Pasuruan Tahun 2008 .....	104
Tabel 5 Kecelakaan Kecamatan Pandaan Dan Kecamatan Prigen .....	104
Tabel 6. Korban Kecelakaan Di Kecamatan Pandaan .....	105
Tabel 7. Pengetahuan Pengendara Ojek Mengenai Undang Undang Lalu Lintas .....	106
Tabel 8. Penggunaan Helm Saat Mengojek .....	106
Tabel 9. Alasan Tidak Menggunakan Helm .....	107
Tabel 10. Penghasilan Responden .....	109
Tabel 11. Manfaat Helm .....	110
Tabel 12. Kepatuhan Pengendara Ojek Terhadap Program Wajib Helm .....	117
Tabel 13. Tanggapan Polisi Ketika Tidak Menggunakan Helm .....	132
Tabel 14. Alasan Terhadap Ketidak Patuhan Pengendara Ojek Terhadap Penggunaan Helm Menurut Polisi .....	133



## DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Stuffebbau Hukum .....	38
Bagan 2. Konsepsi Nilai Nasional .....	40
Bagan 3. Struktur Organisasi Kecamatan Pandaan .....	83
Bagan 4. Strukur Organisasi Kepolisian Sektor Pandaan .....	93
Bagan 5. Struktur Organisasi Pos Lantas Pandaan .....	100



## KATA PENGANTAR

Pertama-tama, penulis panjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan Hidayah serta Inayah-Nya kepada seluruh alam, termasuk juga kepada penulis sehingga bisa menyelesaikan tugas akhir skripsi ini. Kedua kalinya, tidak lupa penulis panjatkan kepada Rasulullah Muhammad SAW. Semoga Shalawat dan Salam selalu tercurahkan kepadanya karena atas pertolongannya yang telah membawa manusia dari masa lalu yang suram kepada kehidupan yang terang dengan ajaran-ajaran kemuliaan Islam di muka bumi ini, serta keluarga dan sahabat-sahabat beliau.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dari berbagai pihak, maka penulis tidak mungkin dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Akhirnya penulis mengucapkan terima kasih dan hormat penulis yang setulus-tulusnya dan sebesar-besarnya kepada :

1. Ibunda Sumiati dan Ayahanda Tobat (Alm) Tercinta, yang selalu mendoakan, mendidik, mengasihi dan menyayangi serta berkorban lahir dan batin dengan tiada henti kepada penulis.
2. Bapak Herman Suryokumoro, SH.,MS. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
3. Bapak DR. Sihabudin, SH., MH., selaku Pembantu Dekan I.
4. Bapak Nurdin SH., M.Hum, selaku Pembantu Dekan II.
5. Bapak Abdul Majid, SH., M.Hum, selaku Pembantu Dekan III.
6. Ibu Setiawan Nurdajasakti, SH.,MH. selaku Ketua Bagian Hukum Pidana yang telah mendorong dan memacu semangat untuk terus berjuang dan maju serta memberikan bimbingan dan masukan-masukannya tanpa henti.
7. Bapak Paham Triyoso SH.,MH. selaku Pembimbing Utama dan Bapak Bambang Sudjito SH, MH selaku Pembimbing Pendamping yang selalu membantu dan memberikan masukan serta arahan kepada penulis guna mendapatkan hasil yang maksimal.
8. Bapak Ibu Dosen dan Staf Administrasi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

9. Bapak AKP Lasiyo ( Kapolsek Pandaan ) beserta staf, yang telah mengizinkan penulis melakukan penelitian di Kantor Kepolisian Sektor Pandaan hingga skripsi ini selesai.

10. Serta semua pihak yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis yakin bahwa skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga kritik dan saran yang membangun akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kekhilafan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Allah SWT. senantiasa mengampuni kesalahan kita dan menunjukkan jalan yang benar dan diridhoi-Nya. Amien Yarobbal Alamin...

Malang, Agustus 2008

Penulis



## ABSTRAKSI

M KHOIRON KHOVID, Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2008, *Kepatuhan Hukum Pengendara Ojek Terhadap Ketentuan Wajib Helm Berdasarkan Pasal 23 Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan ( Studi Kasus di Kantor Kepolisian Sektor Pandaan Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan )*, Paham Triyoso S.H., M.H.; Bambang Sudjito S.H., M.H.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai kepatuhan hukum pengendara ojek terhadap ketentuan wajib helm bagi pengendara sepeda motor. Hal ini dilatar belakangi masih banyaknya pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh pengendara sepeda motor. Pengendara sepeda motor yang paling umum di Kecamatan Pandaan adalah pengendara ojek. Di daerah ini banyak ditemukan pengendara ojek yang melanggar berbagai peraturan lalu lintas khususnya dalam pemakaian helm bagi penumpangnya. Seperti kita ketahui bahwa penyebab utama tingginya kecelakaan kendaraan bermotor biasanya diawali dengan pelanggaran terhadap peraturan lalu lintas seperti melanggar rambu lalu lintas, tidak memakai perlengkapan berkendara dan sebagainya. Faktor dominan yang menyebabkan kecelakaan lalu lintas adalah faktor manusia. Faktor lainnya juga turut mempengaruhi tetapi tidak sebesar faktor yang diakibatkan oleh ulah manusia sendiri. Faktor tersebut diantaranya adalah faktor kendaraan, faktor sarana dan prasarana jalan serta faktor cuaca. Perlu diketahui juga mengenai faktor yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek berkaitan dengan program wajib helm dan upaya penanggulangan yang dilakukan oleh pihak kepolisian berkaitan dengan pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek.

Dalam upaya mengetahui, menganalisis dan memaparkan tentang faktor faktor yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek mengenai program wajib helm dan upaya penanggulangan yang dilakukan oleh pihak kepolisian berkaitan dengan pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek, maka metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, yaitu mengkaji dan menganalisa permasalahan yang ditetapkan secara yuridis dengan melihat fakta empiris secara objektif. Kemudian seluruh data yang ada dianalisa secara deskriptif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa ada beberapa faktor yang menjadi penyebab terjadinya pelanggaran lalu lintas yaitu tingkat pemahaman pengendara ojek yang masih rendah, kebiasaan yang melekat pada pengendara ojek yaitu enggan menggunakan helm bagi penumpangnya, jarak yang ditempuh relatif dekat serta tingkat ekonomi masyarakat. Adapun upaya yang dilakukan oleh pihak kepolisian dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek ini antara lain tindakan preventif meliputi penyuluhan penyuluhan, sosialisasi peraturan lalu lintas, himbauan, teguran, upaya dialogis serta patroli rutin yang dilakukan setiap hari. Sedangkan upaya represif yang dilakukan antara lain dengan melakukan tindakan yang berupa penilangan saat terjadi pelanggaran serta mengadakan razia gabungan dengan Polres Pasuruan untuk menekan tingginya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara kendaraan bermotor di Kecamatan Pandaan

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Hampir setiap hari kita selalu disuguhkan di berbagai media baik media cetak maupun elektronik dengan berita kecelakaan yang melibatkan pengendara sepeda motor. Hal tersebut tentunya tidak lepas dari sikap pengendara sepeda motor itu sendiri. Sering kali kita temukan di jalan raya seorang pengendara sepeda motor yang mengemudikan kendaraan bermotornya secara sembarangan dan secara langsung dapat membahayakan pengendara yang lain. Mengendarai sepeda motor memang banyak disenangi oleh masyarakat apalagi jika kondisi jalan yang macet. Dengan mengendarai sepeda motor, pengendara bisa melewati kemacetan dengan mudah melalui celah diantara mobil-mobil yang terjebak kemacetan. Dengan bentuk yang dinamis dan ukuran yang kecil motor dapat bermanuver dan menyalip di antara kendaraan bermotor lain yang kebetulan terjebak kemacetan, sehingga dengan menggunakan kendaraan jenis ini dapat menghindari kemacetan di jalan raya dan tiba di tempat tujuan lebih cepat daripada jika kita berkendara dengan mobil.

Ketika mengendarai sepeda motor, diperlukan etika berkendara yang tujuannya bukan hanya untuk menghormati menghargai dan menjaga keselamatan orang lain, namun juga untuk menghindari kecelakaan dan menjaga keselamatan diri sendiri. Sangat seringkali terjadi, ada pengendara motor yang berkendara pelan-pelan ditengah jalan, tentu saja akan sangat

menyulitkan pengguna jalan lainnya, yang barangkali karena mengejar waktu pengendara tersebut mengendarai kendaraannya agak cepat. Motor di tengah jalan dengan berjalan pelan tentu akan menyulitkan pengendara dibelakangnya untuk mendahuluinya. Apalagi setelah di klakson pengendara tersebut tidak juga peduli. Hal seperti itu tentu dapat menimbulkan ketegangan diantara pengguna jalan. Etikanya jika berkendara pelan, hendaknya memakai lajur di sebelah kiri, menyalakan lampu sein jika akan berbelok ataupun pindah jalur, sehingga tidak membingungkan pengguna jalan dibelakang kita yang juga mempunyai hak yang sama.

Saat lalu lintas sedang macet atau merayap pelan, seringkali pengendara memotong diantara mobil yang sedang bergerak merayap sehingga sering membuat pengendara mobil kaget atau kadang membuat mobil yang dilewati terserempet dan membuat baret pada body mobil. Hal ini akan menimbulkan ketegangan karena pengendara mobil tentu akan merasa dirugikan karena kejadian tersebut. Untuk menghindari masalah seperti itu para pengendara dituntut untuk ekstra hati-hati dan jangan memotong kendaraan lain sebelum kendaraan itu benar-benar berhenti.<sup>1</sup>

Berbagai program penyuluhan hukum yang dilakukan selama ini terhadap masyarakat luas terutama yang berada di desa-desa dengan target terciptanya masyarakat sadar hukum ( Kadarkum ) kelihatannya sesuatu yang baik dan ideal. Namun haruslah difahami bersama bahwa kesadaran hukum masyarakat tidak identik dengan kepatuhan hukum hukum masyarakat itu sendiri. Kepatuhan hukum pada hakikatnya adalah “kesetiaan” seseorang atau

---

<sup>1</sup> Dewa Bali Troopers Roadventure, *Etika Berkendara Motor*, [www.trooper-indonesia.info](http://www.trooper-indonesia.info), diakses tanggal 15 Februari 2008

subyek hukum terhadap hukum itu yang diwujudkan dalam bentuk perilaku yang nyata, sedang “kesadaran hukum masyarakat” masih bersifat abstrak belum merupakan bentuk perilaku yang nyata yang mengakomodir kehendak hukum itu sendiri. Banyak diantara anggota masyarakat sebenarnya sadar akan perlunya penghormatan terhadap hukum baik secara instinktif maupun secara rational namun mereka cenderung tidak patuh terhadap hukum. Kebudayaan hukum yang berkembang dimasyarakat ternyata lebih banyak mencerminkan bentuk perilaku oportunis yang dapat diibaratkan mereka yang berkendara berlalu lintas di jalan raya, ketika lampu merah dan kebetulan tidak ada polisi yang jaga maka banyak diantara mereka nekat tetap jalan terus dengan tidak mengindahkan atau memperdulikan lampu merah yang sedang menyala.

Mereka sebenarnya sadar tentang perlunya peraturan berlalu-lintas di jalan raya dan lebih dari itu mereka juga sadar telah melanggar lampu merah, tapi masalahnya mereka tidak patuh terhadap peraturan itu. Dan ada lagi sebagai ilustrasi kasus seorang anak bangsa di negeri ini yang baru saja melakukan demonstrasi dengan agenda “ tegakkan supremasi hukum tanpa pandang bulu, hukum pejabat yang korup serta konglomerat hitam ” namun ketika seorang anak bangsa tersebut usai demonstrasi dan bergegas pulang kebetulan di tengah jalan kena razia lalu lintas dan anak bangsa tersebut kebetulan tidak membawa SIM, justru mengajak Polantas tersebut untuk berdamai atau diselesaikan diluar jalur hukum. Agaknya ilustrasi kasus tersebut merupakan representasi dari kebudayaan hukum di Indonesia. Sebagian besar masyarakat kita sadar akan perlunya hukum dan penghormatan terhadap hukum itu dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, namun

kenyataannya masyarakat kita cenderung tidak patuh pada hukum. Bahwa kesadaran seseorang tentang hukum ternyata tidak serta merta membuat seseorang tersebut patuh pada hukum karena banyak indikator-indikator sosial lainnya yang mempengaruhinya. Kepatuhan hukum merupakan dependen variabel maka untuk membangun masyarakat patuh hukum perlu dicari independen variabel atau intervening variabel agar program Pemerintah yang menghendaki terciptanya masyarakat sadar hukum hasilnya dapat dilihat dalam bentuk kepatuhan masyarakat tersebut pada hukum itu sendiri, sehingga tidak diperlukan alat pemaksa ( kekuasaan cq Polisi ) yang membuat masyarakat takut agar mereka patuh pada hukum.

Namun disisi lain ternyata tidak sedikit pula dalam kenyataannya para Penegak Hukum kita yang tergolong dalam catur wangsa yang dalam melakukan tugasnya menegakkan hukum terutama dalam hukum pidana materiil (KUHP dan Peraturan Perundang-undang lainnya yang mengandung sanksi pidana) justru dilakukannya dengan jalan melanggar hukum pidana formil (KUHP dan Hukum Acara Pidana lainnya) baik itu disengaja ataupun tidak disengaja, kenyataan ini dapat mengindikasikan sekaligus memberi kesan kuat kepada masyarakat bahwa proses penegakan hukum di Negara kita masih dilakukan dengan setengah hati sekalipun itu di jaman era reformasi ini yang katanya mengedepankan hukum sebagai panglima. Kenyataan ini semakin memberi kesan kuat kepada masyarakat luas bahwa penegak hukum di negeri ini tidak patuh pada hukum.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> M Sofyan Lubis SH, *Kesadaran Hukum vs Kepatuhan Hukum*, <http://www.ticketwood.com/rodeo/>, diakses tanggal 26 Maret 2008

Menurut data kepolisian Republik Indonesia Tahun 2003, jumlah kecelakaan di jalan mencapai 13.399 kejadian, dengan kematian mencapai 9.865 orang, 6.142 orang mengalami luka berat, dan 8.694 mengalami luka ringan. Dengan data itu, rata-rata setiap hari, terjadi 40 kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan 30 orang meninggal dunia<sup>3</sup>. Data kecelakaan lalu lintas memperlihatkan bahwa pada tahun 2006 sebanyak 36.000 orang tewas akibat kecelakaan di jalan raya, 19.000 orang di antaranya melibatkan pengendara sepeda motor. Itu berarti dalam tahun 2006 setiap hari ada sekitar 52 orang yang tewas dalam kecelakaan yang melibatkan sepeda motor. Angka itu menunjukkan peningkatan sebesar 73,33 persen daripada angka dua tahun yang lalu, yang hanya sekitar 30 orang. Jika dilihat dari data statistik, dibandingkan dengan sekitar 450.000 sepeda motor yang setiap hari lalu lalang di jalan raya di Ibu Kota, angka itu sangat kecil hanya 0,006 persen. Tetapi yang tidak boleh dilupaka bahwa angka 52 itu tidak menunjukkan satuan barang melainkan menyangkut nyawa seorang manusia. Sering kali, angka kehilangan nyawa manusia sebesar itu kurang mendapatkan perhatian dari pemerintah, media massa dan dari masyarakat. Mengingat tewasnya ke-52 orang itu tidak terjadi sekaligus seperti yang terjadi pada kecelakaan pesawat terbang atau kereta api.<sup>4</sup>

Salah satu alasan mengapa banyak pengendara sepeda motor yang meninggal atau mengalami luka parah, karena sepeda motor hanya

<sup>3</sup> Amrizal, *Trauma Pada Kecelakaan*, <http://penjelajahwaktu.blogspot.com/2007/09/html>, diakses tanggal 29 Maret 2008

<sup>4</sup> *Angka Kecelakaan dan Gerakan "Safety Riding" Saling Mengejar*, [www.localhost/index.htm](http://www.localhost/index.htm), diakses tanggal 15 Februari 2008

memberikan perlindungan yang sangat minimal terhadap pengendaranya. Tidak seperti halnya mobil, sepeda motor tidak memiliki “bantalan” untuk menahan benturan. Mobil mempunyai bodi yang terbuat dari metal, ada instrumen peredam, sabuk keselamatan (safety belt) dan kantong udara (air bag). Mobil juga mempunyai kipas untuk menyeka air hujan sehingga pengendara dapat melihat jelas pada waktu hujan. Mobil lebih stabil karena mempunyai empat roda dan dari ukurannya lebih mudah dilihat oleh pengemudi maupun pengendara lainnya. Ukuran sepeda motor yang kecil, membuat pengemudi sangat mudah untuk melaju dan bergerak di keramaian lalu lintas. Namun hal ini juga membuat mereka mudah terlibat dalam kecelakaan dan meskipun pengemudinya salah ataupun tidak, biasanya pengendara sepeda motor yang sering mengalami luka serius. Untuk melindungi pengendara sepeda motor di Indonesia telah dibuat undang-undang tentang kewajiban memakai helm bagi pengendara sepeda motor.

Bila mengalami tabrakan yang terjadi pada kepala anda maka 1 dari 3 pengguna sepeda motor yang terluka dan mengalami cedera kepala (gegar otak). Penelitian di Indonesia menunjukkan bahwa satu dari tiga orang yang kecelakaan sepeda motor mengalami cedera di kepala, yang bisa mengakibatkan gangguan pada otak, pusat system syaraf dan urat syaraf tulang belakang bagian atas. Cedera di kepala utamanya disebabkan benturan. Apabila kepala mendadak terkena benturan dengan benda keras atau permukaan yang tidak dapat bergerak (seperti jalanan, trotoar, mobil atau tonggak), maka bagian dari kepala yang terkena benturan, seketika akan berhenti bekerja. Namun bagian lain dari kepala tetap bergerak, sehingga otak

dan tengkorak kepala mungkin robek atau pecah sebelum berhenti bekerja. Bila tengkorak retak, mungkin otak akan mengalami koyakan karena benda, batu di jalan dan atau pecahan tulang. Bahkan bila tengkorak tidak retak, otak bisa saja luka karena dampak dari benturan. Gegar otak biasanya sulit untuk dipulihkan. Keadaan seperti itu dapat mengubah hidup dan kehidupan yang bersangkutan dan sekeluarganya.<sup>5</sup>

Keadaan seperti itu tidak dapat dibiarkan terus berlanjut karena setiap nyawa yang hilang di jalan raya tentunya membawa malapetaka kepada keluarga yang ditinggalkan. Mereka tidak hanya berduka karena kehilangan orang yang mereka sayangi bahkan tidak jarang mereka kehilangan orang yang menopang kehidupan mereka. Sesungguhnya dalam dua tahun terakhir, ada beberapa instansi yang mencoba menekan jatuhnya korban di jalan raya dengan mengadakan lokakarya, kursus atau reli safety riding (berkendara sepeda motor secara aman). Agen tunggal pemegang merek (ATPM) sepeda motor secara terbatas dari waktu ke waktu mengadakan kursus safety riding. Yamaha dan Honda merupakan yang terdepan dalam upaya meningkatkan keselamatan pengendara sepeda motor di jalan raya. Bahkan Yamaha dan Honda secara terpisah bekerja sama dengan Direktorat Lalu Lintas Kepolisian Negara RI (Ditlantas Polri).<sup>6</sup>

Ketaatan masyarakat dalam penggunaan helm untuk keselamatan sangat ditentukan oleh budaya hukum yang dimiliki oleh masyarakat. Hanya masyarakat yang mengetahui secara mendalam saja yang mengenakan helm

<sup>5</sup> Yamaha MX Club Indonesia, *Lebih Safety Dengan Helm*, <http://dhienova.blogspot.com/2007>, diakses tanggal 29 maret 2008

<sup>6</sup> Ibid, halaman kedua

untuk keamanan, sisanya hanya sebatas agar tidak berurusan dengan polisi. Dengan kata lain, budaya masyarakat dalam menggunakan helm pengaman selama berkendara sifatnya hanya keterpaksaan saja dan bukan karena kesadaran dari diri mereka sendiri. Budaya yang seperti inilah yang harus dihapuskan dalam pemikiran masyarakat, banyak perubahan-perubahan yang harus dilakukan oleh masyarakat agar tercipta kehidupan masyarakat yang lebih baik.

Masyarakat yang statis dimaksudkan sebagai suatu masyarakat dimana perubahan-perubahan secara relatif sedikit sekali terjadi dan berlangsung dengan lambat. Sedangkan masyarakat yang dinamis merupakan masyarakat-masyarakat yang mengalami pelbagai perubahan yang cepat.<sup>7</sup> Masyarakat yang dinamis inilah yang diharapkan bisa menjadi contoh dalam penerimaan kebudayaan yang baru terutama merubah budaya hukum masyarakat yang cenderung mentaati peraturan karena takut akan sanksi yang dijatuhkan dan bukan taat karena essensinya.

Sebagai salah satu Kecamatan di lingkup Kabupaten Pasuruan, Kecamatan Pandaan merupakan kecamatan yang cukup ramai dilalui oleh berbagai kendaraan roda dua maupun roda empat. Dengan jumlah kendaraan yang melintasi rata-rata sebanyak 88 kendaraan permenit<sup>8</sup>, yang terdiri dari 47 kendaraan roda dua dan 41 kendaraan roda empat secara tidak langsung membuat jalan protokol di daerah ini menjadi sangat ramai. Sedangkan di

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto. 1988. *Pokok Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada. Hal 89

<sup>8</sup> Pengamatan visual secara langsung oleh penulis di gerbang masuk Kecamatan Pandaan dari arah Surabaya pada pukul 11.00 dengan asumsi waktu selama 1 menit.

dalam kota Pandaan sendiri rata-rata permenitnya dilewati sebanyak 64 kendaraan, yang terdiri dari 53 kendaraan roda dua dan 11 kendaraan roda empat.<sup>9</sup> Dengan kondisi jalan yang cukup ramai tersebut, jika pengendara kendaraan bermotor tidak hati hati dalam menjalankan kendaraannya, maka dapat memicu terjadinya kecelakaan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, Penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang berjudul ” Kepatuhan Hukum Pengendara Ojek Terhadap Ketentuan Wajib Helm Berdasarkan Pasal 23 Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan ( Studi Kasus di Kantor Kepolisian Sektor Pandaan Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan ) “

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian diatas, dapat ditarik beberapa rumusan masalah yaitu :

1. Faktor – faktor apakah yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek tentang wajib helm di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan ?
2. Bagaimanakah upaya penanggulangan yang dilakukan oleh pihak kepolisian sehubungan dengan pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek tersebut ?

---

<sup>9</sup> Ibid, pukul 11.30 di depan Puskesmas Pandaan

### C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor – faktor apakah yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek tentang wajib helm di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa upaya yang dilakukan oleh pihak Kepolisian untuk menanggulangi pelanggaran yang dilakukan oleh pengendara ojek.

### D. MANFAAT PENELITIAN

#### 1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan pandangan yang lebih luas dalam pemahaman atas suatu peraturan perundang-undangan
- b. Sebagai sarana mengkampanyekan pemakaian helm standart bagi pengendara sepeda motor demi keselamatan

#### 2. Manfaat Aplikatif

##### a. Bagi Penulis

- Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wacana dan wawasan keilmuan bagi penulis sendiri kaitannya dengan pengetahuan akan pentingnya penggunaan pelindung kepala pada saat berkendara dan untuk meminimalisir korban jiwa akibat kecelakaan lalu lintas.

##### b. Bagi Akademisi

- Memberikan wawasan pengetahuan kepada para akademisi tentang peraturan wajib helm bagi pengendara sepeda motor

- Sebagai bahan bacaan dan kajian untuk menganalisis terhadap efektifitas pelaksanaan wajib helm bagi masyarakat yang mengendarai sepeda motor

#### **c. Bagi Masyarakat**

- Sebagai sarana informasi untuk mengetahui dan membuka pemahaman kritis masyarakat mengenai pentingnya menggunakan helm pada saat mengendarai sepeda motor di jalan raya.

#### **d. Bagi Aparat Kepolisian**

- Sebagai masukan dalam hal penegakan hukum bagi pengendara sepeda motor yang belum menggunakan helm
- Sebagai sarana penyemangat bagi aparatur untuk selalu mengingatkan kepada masyarakat mengenai pentingnya menggunakan helm pada saat berkendara

### **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

Adapun sistematika yang akan dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

#### **BAB I. PENDAHULUAN**

Dalam Bab ini berisi tentang Latar belakang masalah yang menguraikan tentang alasan pemilihan judul; Rumusan masalah yang menjelaskan mengenai fokus permasalahan yang diteliti; Tujuan penelitian; Manfaat penelitian; dan, Sistematika penulisan.

## **BAB II. KAJIAN PUSTAKA**

Dalam Bab ini akan diuraikan tentang kajian teori yang diperoleh guna mendukung dan menjawab permasalahan dalam penelitian ini yang pertama meliputi masyarakat dan ketertiban, terdiri dari teori zoon politicon, teori ubi societas ibi ius, norma dan kaidah hukum dalam masyarakat, tujuan hukum dan fungsi hukum. Yang kedua mengenai dinamika hukum dalam masyarakat yang meliputi sistem hukum, budaya hukum, efektivitas hukum dan penegakan hukum. Yang ketiga akan dijelaskan mengenai hukum dibidang lalu lintas dan angkutan jalan, meliputi peraturan mengenai pengendara, kendaraan bermotor serta pelanggaran terhadap peraturan lalu lintas.

## **BAB III. METODE PENELITIAN**

Dalam Bab ini akan diuraikan tentang Metode penelitian yang dipilih yaitu Metode pendekatan penelitian; Lokasi penelitian; Jenis dan Sumber data; Teknik pengumpulan data; Populasi, Sampel dan Responden; serta teknik analisa data.

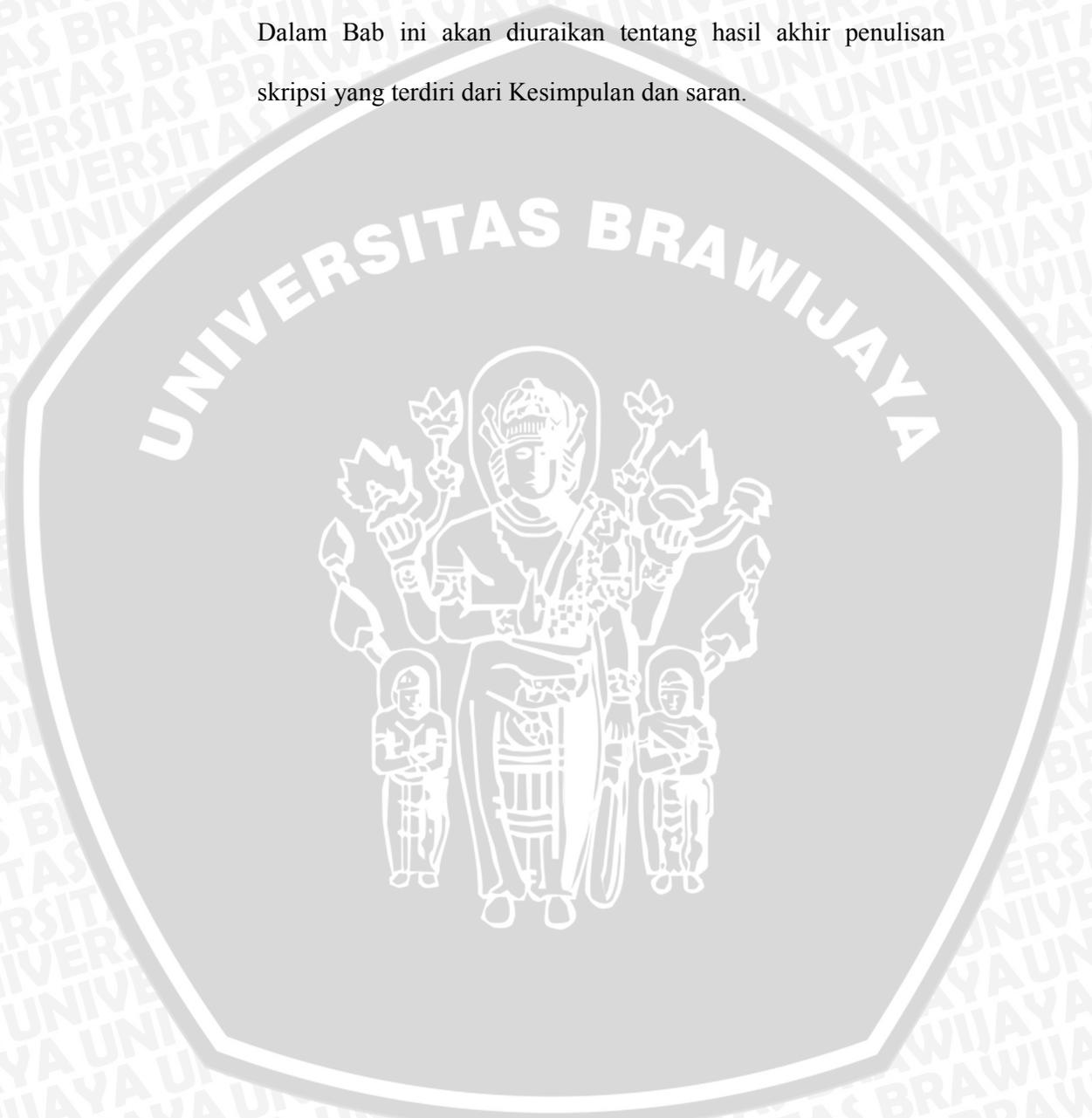
## **BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam Bab ini akan diuraikan mengenai hasil penelitian di lapangan dan analisa mengenai jawaban atas permasalahan penelitian yang terdiri dari Gambaran Umum Lokasi Penelitian, faktor – faktor yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek tentang wajib helm, serta menganalisa upaya apa saja yang telah dilakukan oleh pihak

Kepolisian untuk menanggulangi pelanggaran yang dilakukan oleh pengendara ojek.

## **BAB V. PENUTUP**

Dalam Bab ini akan diuraikan tentang hasil akhir penulisan skripsi yang terdiri dari Kesimpulan dan saran.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. MASYARAKAT DAN KETERTIBAN

##### A.1 Teori Zoon Politicon

Perkembangan kemampuan kognisi manusia yang diwujudkan dalam kemajuan teknologi dan sains meniscayakan perbedaan antara makhluk hidup dan mesin. Kemampuan penciptaan manusia dalam teknologi mutakhir telah berhasil membuat perangkat mesin yang sangat sempurna, sehingga kemampuan perangkat itu sistem sama dengan sistem khas kemampuan makhluk hidup. Sehingga perlu ditekankan kembali sistem khas makhluk hidup.

Ada beberapa sistem utama makhluk hidup yang membedakan dengan mesin antara lain pertama, kemampuan asimilasi. Kemampuan berasimilasi memungkinkan makhluk hidup mengubah sesuatu yang dicerna dan dimakan (memamahbiak) menjadi suatu substansinya sendiri. Kedua, makhluk hidup dengan segala kemampuannya dapat memperbaiki dan mengobati derita yang mereka alami. Ketiga, makhluk hidup mampu bereproduksi dan berkembang biak untuk menghindari kepunahan dirinya secara alami. Keempat, karena hidup dalam sebuah ruang (tempat/wilayah) tertentu dapat melakukan reaksi terhadap kondisi-kondisi lingkungannya. Makhluk hidup, khususnya manusia, yang diberi kelebihan oleh Tuhan mampu menyusun dan merendahkan tujuan-tujuan hidupnya.

Kesadaran. Inilah karunia tertinggi bagi manusia yang diberikan Tuhan kepada manusia. Melalui kesadaran ini, manusia mampu "melihat" segala hal baik yang tampak oleh indera maupun di luar itu. Manusia dengan kesadarannya terhadap realitas kehidupan mampu membedakan nilai-nilai kebaikan dan keburukan. Dengan kesadaran ini pula manusia mampu mengidentifikasi dirinya dan memahami lingkungannya. Kesadaran sebagai makhluk yang tidak dapat hidup sendiri adalah salah satu fitrah manusia. Karena hidup memerlukan kehadiran yang lain maka manusia memerlukan selain dirinya untuk memenuhi kebutuhan hidup.

Berdasar fitrah manusia sebagai makhluk yang tidak dapat hidup sendiri, Aristoteles dalam bukunya *Republica* menjelaskan bahwa manusia adalah *zoon politicon* (Mahluk yang berpolitik). Sebagai bagian dari *zoon politicon*, manusia secara individual merupakan elemen terkecil dari sebuah sistem. Kumpulan individu-individu yang menempati daerah tertentu membentuk kesatuan masyarakat. Selanjutnya, himpunan masyarakat yang menempati daerah atau wilayah yang lebih luas membentuk sebuah sistem. Dengan kata lain, Aristoteles dalam penjelasannya lebih lanjut bahwa sebagai makhluk politik, eksistensi manusia tidak terpisahkan dengan konsepsi sistem. Bahkan bagi Aristoteles, kumpulan individu yang membentuk masyarakat dan akhirnya memunculkan entitas sistem adalah tujuan sempurna *zoon politicon* sehingga mencapai kebaikan bersama. Atau dapat dikatakan, Aristoteles ingin mengatakan bahwa politik, dalam arti kata kesalinghubungan

(interrelation) antar manusia merupakan salah satu dimensi terpenting dari manusia.<sup>10</sup>

Sebagai “Zoon Politicon” atau “ens sociale”, makhluk yang bergaul, manusia menciptakan hubungan (*vinculum*) demi mengatasi keterbatasannya dan memenuhi kebutuhannya. Kelas yang berbeda itu justru terletak pada *ratio* (*ens rationale*), termasuk dalam hal mengatur dan memelihara hubungan-hubungan itu agar keterbatasannya selalu teratasi dan kebutuhannya selalu terpenuhi. Oleh akal budi itu pula, manusia berhak memilih secara bebas (*actus humanus*) hubungan-hubungannya itu, mengambil inisiatif dan kreativitas (*cogniticans*), sampai menentukan dan memelihara pedoman-pedoman, petunjuk hidup (*primat morale*) yang lebih bermartabat, lebih bermoral dalam interaksi dan pemenuhan tersebut. Justru di sinilah definisi tentang masyarakat ditemukan. E. Hiller (1947) mendefinisikan masyarakat sebagai “a people leading an integrate life by means of the culture ”; bahwa masyarakat adalah sejumlah orang yang sudah maju dan berkembang dalam kehidupan bersama atau dalam kebudayaan yang dianutinya. R. Thomlinson (1965) menegaskan kembali definisi ini dengan menekankan aspek keteraturan dan kesinambungan. Masyarakat adalah sekelompok manusia dalam jumlah besar, yang secara fundamental bersifat teratur dan berkesinambungan. Sementara T. Parsons dan E. Shils (1951), masyarakat adalah bentuk dari suatu sistem sistem yang terdiri atas syarat-syarat mutlak yang esensial untuk kebutuhannya

<sup>10</sup> Kartika Riyadi, Politik Untuk Kepentingan Bersama, <http://kartikariyadi.wordpress.com/2007/06/19/politik-untuk-kepentingan-bersama/>, Di akses tanggal 20 April 2008

sendiri sebagai suatu sistem yang hidup. Dari berbagai pendapat di atas, terlihat ada beberapa kata kunci yang selalu disebutkan ketika berbicara tentang masyarakat, antara lain: kumpulan orang, kebutuhan, teratur, kesinambungan, sistem, dan budaya.<sup>11</sup>

## A.2 Ubi Societas Ibi Ius

Teori Ubi Societas ibi ius pertama kali dikemukakan oleh Cicero, seorang sarjana dari Romawi yang hidup pada tahun 106 – 43 SM yang mempunyai arti di mana ada masyarakat di situ ada hukum. Kehadiran (teori) hukum tidak dapat dilepaskan dari masyarakat yang menjadi basis hukum yang memunculkan teori hukum. Dikatakan bahwa masyarakat berubah dari waktu ke waktu sehingga hubungan antara teori dan peradaban manusia erat sekali. Teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa latin yang berarti “perenungan”. Menurut bahasa Yunani teori dari kata “*thea*” yang berarti “cara atau hasil pandang”. Dari kata “*thea*” itulah kemudian muncul kata “*teater*” yang berarti “tontonan”, oleh karena itu teori selalu diperjumpakan dengan realitas.<sup>12</sup>

Dengan demikian teori diumpamakan semacam alat untuk memotret realitas yang ada di dalam masyarakat. Teori hadir kemudian setelah hadirnya masyarakat. Oleh karena itu seharusnya realitas untuk teori. “The genius of yesterday is a fool of to day” (diartikan, yang genius

<sup>11</sup> Yopi Susanto, Mati Suri Hukum Adat Indonesia, [http://yopiesusanto.blogs.friendster.com/my\\_blog/law/index.html](http://yopiesusanto.blogs.friendster.com/my_blog/law/index.html), diakses tanggal 20 April 2008

<sup>12</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Huma, hal. 184

adalah penemuannya namun yang menggunakan teori tersebut adalah bodoh). Tugas teori hukum menurut Radbruch membuat jelas nilai-nilai serta postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofinya yang tertinggi.<sup>13</sup>

Menurut Coing yang dikutip Franz Magnis Suseno<sup>14</sup>, Ubi societas ibi ius (dimana ada masyarakat di sana ada hukum). Dari fungsi hukum dapat ditarik kesimpulan bahwa yang hakiki dari hukum adalah harus pasti dan adil karena pedoman perilaku itu menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar dan dapat dilaksanakan fungsinya dengan pasti. Kepastian hukum berarti kepastian dalam pelaksanaannya ialah hukum yang resmi diperundangkan dilaksanakan dengan pasti oleh format. Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu dipenuhi, dan setiap pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenai sanksi menurut hukum juga. Dalam hal ini termasuk bahwa alat-alat format akan menjamin pelaksanaan hukum dan bertindak sesuai dengan norma dari hukum yang berlaku. Keadilan dalam arti formal keadilan menuntut bahwa hukum berlaku umum. Dalam arti material dituntut agar hukum sesuai mungkin dengan cita-cita keadilan dalam masyarakat.

Keadilan menuntut agar semua orang dalam situasi yang sama diperlakukan dengan sama. Dalam bidang hukum itu berarti bahwa hukum berlaku umum atau bahwa hukum tidak mengenal kekecualian. Kalau ada kekecualian itu maka kekecualian itu harus tercantum dalam aturan hukum

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hal. 225

<sup>14</sup> Franz Magnis Suseno, 1999, *Etika Politik*, Jakarta, Gramedia, Hal 78

itu. Jadi dihadapan hukum, semua orang sama derajatnya, dan berhak mendapatkan perlindungan hukum serta tidak ada yang kebal terhadap hukum Ini yang dimaksud asas kesamaan hukum (rechtsgleichheit ).

Keadilan hukum juga berarti material hukum (isi hukum) harus adil untuk mewujudkan tatanan kehidupan bersama yang adil termasuk tatanan hukum itu sendiri. Yang tentunya diakui dan dikehendaki oleh masyarakat, bukan sembarang tatanan ormative, tetapi juga menunjang kehidupan bersama berdasar apa yang dinilai baik dan wajar.

### **A.3 Norma Dan Kaidah Dalam Masyarakat**

Masyarakat dan ketertibannya merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Sulit untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban, bagaimanapun kualitasnya. Meskipun demikian, yang disebut sebagai ketertiban itu tidak didukung oleh suatu lembaga yang monolitik. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama sama oleh berbagai lembaga secara bersama sama, seperti hukum dan tradisi. Oleh karena itu dalam masyarakat juga dijumpai berbagai macam macam norma yang masing masing memberikan sahamnya dalam menciptakan ketertiban itu.<sup>15</sup>

Akan tetapi, dengan adanya norma norma itu dirasakan juga olehnya adanya penghargaan dan perlindungan terhadap dirinya dan kepentingan-kepentingannya. Demikianlah norma-norma itu mempunyai

<sup>15</sup> Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, Hal 13

tujuan supaya kepentingan masing masing warga masyarakat dan ketentraman dalam masyarakat terpelihara dan terjamin.<sup>16</sup>

Dalam kehidupan masyarakat terdapat beberapa norma yang hidup, diantaranya adalah :<sup>17</sup>

### 1. Norma Agama

Norma agama adalah peraturan hidup yang diterima sebagai perintah-perintah, larangan-larangan dan anjuran-anjuran yang berasal dari Tuhan. Para pemeluk agama mengakui dan berkeyakinan bahwa peraturan-peraturan hidup itu berasal dari Tuhan dan merupakan tuntutan hidup kearah jalan yang benar.

### 2. Norma Kesusilaan

Norma kesusilaan adalah peraturan hidup yang dianggap sebagai suara hati sanubari manusia ( insan kamil ). Peraturan-peraturan hidup ini berupa bisikan kalbu atau suara batin yang diakui dan diinsyafi oleh setiap orang sebagai pedoman dalam sikap dan perbuatannya

### 3. Norma Kesopanan

Norma kesopanan adalah peraturan hidup yang timbul dari pergaulan segolongan manusia. Peraturan-peraturan itu diikuti dan ditaati sebagai pedoman yang mengatur tingkah laku manusia terhadap manusia yang ada

<sup>16</sup> C.S.T Kansil, 1993, *Latihan Ujian Pengantar Ilmu Hukum Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta, Sinar Grafika, Hal 4

<sup>17</sup> Ibid, Hal 5, 6 dan 9

disekitarnya. Satu golongan masyarakat tertentu dapat menerapkan peraturan-peraturan tertentu mengenai kesopanan, yaitu apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh seseorang dalam masyarakat itu.

#### 4. Norma Hukum

Norma hukum adalah peraturan-peraturan yang timbul dari norma hukum yang dibuat oleh penguasa negara. Isinya mengikat setiap orang dan pelaksanaannya dapat dipertahankan dengan segala paksaan oleh alat-alat negara. Keistimewaan norma hukum terletak dalam sifatnya yang memaksa, dengan sanksinya yang berupa ancaman hukuman. Alat-alat kekuasaan negara berdaya-upaya agar peraturan-peraturan hukum itu ditaati dan dilaksanakan. Jika sanksinya tidak dapat dipaksakan, mak diusahakan supaya peraturan itu dapat ditegakan dengan hukuman pengganti lainnya. Paksaan tidak berarti sewenang wenang, melainkan harus bersifat sebagai alat yang dapat memberi suatu tekanan agar norma-norma hukum itu dihormati dan ditaati.

Kehidupan dalam masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur, didukung oleh adanya suatu tatanan. Karena adanya suatu tatanan inilah kehidupan menjadi tertib. Ketertiban yang didukung oleh adanya tatanan ini pada pengamatan lebih lanjut ternyata terdiri dari berbagai tatanan yang mempunyai sifat sifat yang berlainan. Sifat yang berbeda-beda ini disebabkan oleh karena norma-norma yang

mendukung masing-masing tatanan itu mempunyai sifat-sifat yang tidak sama.<sup>18</sup> Orang mengatakan bahwa kaidah hukum berlaku secara faktual atau efektif jika para warga masyarakat, untuk siapa kaidah hukum itu berlaku, mematuhi hukum tersebut. Dengan demikian, keberlakuan faktual dapat ditetapkan dengan bersaranakan penelitian empiris tentang perilaku para warga masyarakat. Jika dari penelitian yang demikian itu tampak bahwa para warga, dipandang secara umum, berperilaku dengan mengacu pada keseluruhan kaidah hukum, maka terdapat keberlakuan faktual kaidah itu.<sup>19</sup>

Penelaahan hukum secara sosiologis menunjukkan bahwa hukum merupakan refleksi dari kehidupan masyarakat, yakni merupakan refleksi dari unsur unsur sebagai berikut :<sup>20</sup>

- a. Hukum merupakan refleksi dari masyarakat, tabiat dan perilaku masyarakat.
- b. Hukum merupakan refleksi, baik dari moralitas masyarakat maupun moralitas universal.
- c. Hukum merupakan refleksi dari kebutuhan masyarakat terhadap suatu keadilan dan ketertiban sosial dalam menata interaksi antar anggota masyarakat.

<sup>18</sup> Gustaf Radbruch, 1961, *Einführung in die rechtswissenschaft*, Stuttgart, K.F Koehler, Hal 12

<sup>19</sup> B. Arif Sidarta, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, Hal 149

<sup>20</sup> Munir Fuadi, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer ( Interaksi Hukum, Kekuasaan dan masyarakat )*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal 27

#### A.4 Tujuan Hukum

Dalam pergaulan masyarakat terdapat aneka macam hubungan antara anggota masyarakat, yakni hubungan yang ditimbulkan oleh kepentingan-kepentingan anggota masyarakat itu. Untuk menjamin kelangsungan keseimbangan adalah hubungan antara anggota masyarakat, diperlukan aturan-aturan hukum yang diadakan atas kehendak dan keinsyafan tiap-tiap anggota masyarakat. Peraturan-peraturan hukum yang bersifat mengatur dan memaksa anggota masyarakat untuk patuh mentaatinya, menyebabkan terdapatnya keseimbangan dalam tiap perhubungan dalam masyarakat. Untuk menjaga agar peraturan-peraturan hukum itu dapat berlangsung terus dan diterima oleh seluruh anggota masyarakat, maka peraturan-peraturan hukum yang ada harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan asas-asas keadilan dari masyarakat tersebut. Dengan demikian, hukum itu bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat dan hukum itu harus pula bersendikan keadilan, yaitu asas-asas keadilan dari masyarakat itu.<sup>21</sup>

Menurut Prof Mr Dr L.J. Van Apeldoorn, tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup secara damai. Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dsb terhadap yang merugikannya. Keadilan tidak boleh dipandang sama arti dengan persamarataan. Keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Aristoteles mengenal dua macam keadilan

<sup>21</sup> C.S.T. Kansil, 1992, *Latihan Ujian Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, Hal 14

yaitu keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang memberikan kepada tiap-tiap orang jatah menurut jasanya. Ia tidak menuntut supaya tiap tiap orang mendapat bagian bagian yang sama banyaknya, bukan persamaan, melainkan kesebandingan. Keadilan komutatif ialah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa jasa perseorangan.

Geny mengajarkan bahwa tujuan hukum ialah semata-mata keadilan akan tetapi mearasa terpaksa juga memasukkan pengertian kepentingan daya guna dan kemanfaatan sebagai suatu unsur dari pengertian keadilan. Jadi jika teori teori tersebut, menurut hukum mana tak mempunyai tujuan yang lain daripada mewujudkan keadilan, berat sebelah dan bertentangan dengan keadaan sebenarnya, sebaliknya berat sebelah jugalah ajarannya, bahwa hukum semata mata menghendaki hal yang berfaedah atau yang sesuai dengan daya guna ( teori utilitas ). Ajaran tersebut terutama dirumuskan sebagai hukum ingin menjamin kebahagiaan yang terbesar untuk jumlah manusia yang terbesar. Pandangan ini bercorak sepihak karena hukum barulah sesuai dengan daya guna atau berfaedah, jika ia sebanyak mungkin mengejar keadilan. Jadi tujuan hukum ialah tata tertib masyarakat yang damai dan adil. Meniadakan pandangan keadilan dari hukum berarti menyamakan hukum dengan kekuasaan.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Van Apledoorn, 1985, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Pradnya Paramita, Hal 22 - 28

### A.5 Fungsi Hukum

Fungsi hukum dalam masyarakat yang sudah maju dapat dilihat dari dua sisi. Sisi pertama dimana kemajuan masyarakat dalam berbagai bidang membutuhkan aturan hukum untuk mengaturnya. Dengan demikian, sektor hukum pun ikut tertarik oleh perkembangan masyarakat tersebut. Dan dari sisi kedua adalah dimana hukum yang baik dapat mengembangkan masyarakat atau mengarahkan perkembangan masyarakat. Secara umum dapat dikatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai berikut .<sup>23</sup>

- a. Fungsi Memfasilitasi, Dalam hal ini termasuk memfasilitasi sehingga tercapai suatu ketertiban
- b. Fungsi Represif, Dalam hal ini termasuk penggunaan hukum sebagai alat bagi elite berkuasa untuk mencapai tujuan-tujuannya
- c. Fungsi Ideologis, Dalam hal ini termasuk menjamain pencapaian legitimasi, hegemoni, dominasi, kebebasan, kemerdekaan, keadilan dan lain lain
- d. Fungsi Reflektif, Dalam hal ini hukum merefleksikan keinginan bersama dalam masyarakat sehingga mestinya hukum bersifat netral

Selanjutnya, Aubert menyatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai berikut :

- a. Fungsi Mengatur ( governance )

<sup>23</sup> Munir Fuadi, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer ( Interaksi Hukum, Kekuasaan dan masyarakat )*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal 57

- b. Fungsi distribui sumber daya
- c. Fungsi safeguard terhadap ekspektasi masyarakat
- d. Fungsi penyelesaian konflik
- e. Fungsi ekspresi dari nilai dan cita dalam masyarakat

Sedangkan sosiolog hukum dari Polandia yaitu Podgorecki, menyatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai berikut :

- a. Fungsi Integrasi. Yaitu bagaimana hukum merealisasi saling berharap ( mutual expectation ) dari masyarakat
- b. Fungsi Petrifikasi. Yaitu bagaimana hukum melakukan seleksi seleksi dari pola pola perilaku manusia agar dapat mencapai tujuan-tujuan sosial
- c. Fungsi Reduksi. Yaitu bagaimana hukum menyeleksi sikap manusia yang berbeda dalam masyarakat yang kompleks sehingga sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini, hukum berfungsi untuk mereduksi kompleksitas kedalam pembuatan putusan-putusan tertentu.
- d. Fungsi Memotifasi. Yaitu hukum mengatur agar manusia dapat memilih perilaku yang sesuai dengan nilai-nilai dalam masyarakat
- e. Fungsi Edukasi. Yakni hukum bukan saja menghukum daan memotivasi masyarakat, melainkan juga melakukan edukasi dan sosialisasi

Selanjutnya, masih menurut Podgorecki, fungsi hukum yang aktual harus dianalisis melalui berbagai hipotesis sebagai berikut :

- a. Hukum tertulis dapat ditafsirkan secara berbeda beda, sesuai dengan sistem sosial dan ekonomi masyarakat
- b. Hukum tertulis ditafsirkan secara berbeda-beda oleh berbagai subkultur dalam masyarakat
- c. Hukum tertulis ditafsirkan secara berbeda-beda oleh berbagai personalitas dalam masyarakat yang diakibatkan berbedanya kekuatan/kepentingan ekonomi, politik dan psikososial.
- d. Faktor prosedur formal dan *frameworks* yang bersifat semantik lebih menentukan terhadap suatu putusan hakim dibandingkan faktor hukum substantif.
- e. Bahkan jika sistem-sistem sosial bergerak secara seimbang dan harmonis, tidak berarti bahwa hukum hanya sekedar membagi-bagikan hadiah atau hukuman.<sup>24</sup>

#### **A.5.1 Fungsi Hukum Sebagai Sarana Perubahan Sosial**

Hubungan antara perubahan sosial dan sektor hukum merupakan hubungan interaksi, dalam arti terdapat pengaruh perubahan sosial terhadap perubahan sektor hukum sementara dipihak lain perubahan hukum juga berpengaruh terhadap suatu perubahan sosial. Perubahan hukum yang dapat mempengaruhi perubahan sosial sejalan dengan salah satu fungsi hukum, yakni

<sup>24</sup> Dragan Milovanovic, 1988, *A Primer In The Sociologi Of Law*, New York, Harrow and Heston, Hal 120-122

fungsi hukum sebagai sarana perubahan sosial atau sarana rekayasa masyarakat

Dalam sistem hukum yang maju dengan pembuatan dan perkembangan hukum didesain secara profesional dan logis, tidak disangsikan lagi bahwa produk hukum dapat mempengaruhi bahkan mengubah sendi-sendi kehidupan masyarakat. Hanya saja sebelum suatu produk hukum diubah, baik oleh parlemen, pemerintah, maupun pengadilan terlebih dahulu sudah ada teriakan/kebutuhan dalam masyarakat akan perubahan tersebut. Semakin cepat hukum merespons suara pembaruan/perubahan hukum dalam masyarakat, semakin besar pula peran yang dimainkan oleh hukum untuk perubahan masyarakat tersebut. Sebaliknya, semakin lamban hukum merespons suara-suara pembaruan dalam masyarakat, semakin kecil fungsi dan andil hukum dalam mengubah masyarakat tersebut karena masyarakat sudah terlebih dahulu mengubah dirinya sendiri. Dalam hal ini hukum hanyalah berfungsi sebagai ratifikasi dan legitimasi saja sehingga dalam kasus seperti ini bukan hukum yang merubah masyarakat, melainkan perkembangan masyarakat yang merubah hukum.<sup>25</sup>

Perubahan hukum yang kemudian dapat merubah suatu pandangan/sikap dan kehidupan suatu masyarakat berasal dari berbagai stimulus sebagai berikut :

<sup>25</sup> Munir Fuadi, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer ( Interaksi Hukum, Kekuasaan dan masyarakat )*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal 61

- a. berbagai perubahan secara evolutif terhadap norma-norma dalam masyarakat
- b. kebutuhan dadakan dari masyarakat karena adanya keadaan khusus atau keadaan darurat khususnya dalam hubungan dengan distribusi sumber daya atau dalam hubungan dengan standart baru tentang keadilan
- c. atas inisiatif dari kelompok kecil masyarakat yang dapat melihat jauh ke depan yang kemudian sedikit demi sedikit mempengaruhi pandangan dan cara hidup masyarakat
- d. ada ketidakadilan secara teknikal hukum yang meminta diubahnya hukum tersebut
- e. ada ketidakkonsistenan dalam tubuh hukum yang juga meminta perubahan terhadap hukum tersebut
- f. ada perkembangan pengetahuan dan teknologi yang memunculkan bentukan baru terhadap bidang hukum tertentu, seperti penemuan alat bukti baru untuk membuktikan sesuatu fakta.<sup>26</sup>

Adalah Roscoe Pond yang pertama kali menyatakan bahwa hukum merupakan sarana pembangunan masyarakat ( a tool of a social engineering ). Ungkapan ini berbeda dengan pandangan yang umumnya dianut saat itu bahwa bukan perubahan hukum yang

<sup>26</sup> W. Friedman, 1972, *Law in Changing Society*, New York, Colombia University Press, Hal 45

mempengaruhi perkembangan masyarakat, melainkan perubahan dalam masyarakat yang mempengaruhi perkembangan hukum.<sup>27</sup>

### A.5.2 Fungsi Hukum Sebagai Kontrol Sosial

Sebagaimana diketahui bahwa ada beberapa komponen yang menjadi alat kontrol sosial, yakni merupakan alat untuk mengontrol perilaku masyarakat. Salah satunya adalah hukum, Alat sosial kontrol lain selain hukum adalah agama, koralitas, adat kebiasaan, pendidikan, kesenian, pers, keteladanan pemimpin, dan lain lain. Karena hukum merupakan alat kontrol sosial, maka lembaga lembaga hukum dengan sendirinya juga merupakan lembaga kontrol sosial. Menurut E.A. Ross, sebagai alat kontrol sosial, hukum merupakan :

*“ The cornerstone of the edifice of order, the most specialized and highly finished engine of control employed by society “*

Jadi, sebagai alat kontrol sosial, hukum akan mempertahankan model kehidupan sosial yang ada, khususnya kehidupan sosial yang dianggap baik dan diterima oleh mayoritas masyarakat. Ini merupakan tampilan hukum sebagai alat sosial kontrol yang dinamis. Dalam hal ini, hukum akan berwujud sebagai alat untuk menghentikan model-model kehidupan sosial yang dianggap tidak baik dan tidak dianggap oleh mayoritas masyarakat dan mengamankan pergantiannya dengan model realitas sosial yang baru.

<sup>27</sup> Munir Fuadi, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer ( Interaksi Hukum, Kekuasaan dan masyarakat )*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal 62

Dengan berperannya hukum sebagai alat kontrol sosial tersebut, hukum akan berperan dalam setiap lapisan realitas sosial yang merupakan wujud konkret dari kehidupan sosial. Menurut sosiolog asal Prancis Emile Durkheim ( 1858 – 1917 ) terdapat beberapa lapisan dari suatu realitas sosial. Lapisan dari realitas sosial tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Lapisan dalam bentuk dasar dasar geografis dan demografis. Ini merupakan lapisan paling atas dari realitas sosial. Dalam hal ini kebutuhan masyarakat, seperti makanan dan komunikasi menjadi dasar bagi masyarakat manakala faktor-faktor tersebut merupakan hasil transformasi dan tindakan kolektif masyarakat atas desakan dari simbol, cita cita dan nilai-nilai dalam masyarakat
- b. Lapisan institusi dan tabiat kolektif ( collective behaviour ). Lapisan intuisi dan tabiat kolektif ini merupakan lapisan kedua dalam suatu realitas sosial. Dalam lapisan yang bersifat morfologis ini, dijumpai masyarakat yang mengkristal dalam bentuk bentuk kebiasaan praktik atau organisasi
- c. Lapisan simbol simbol. Lapisan ini berhubungan langsung dengan institusi yang berfungsi sebagai tanda atau sarana praktik, seperti lambang, bendera, objek suci, dogma-dogma, prosedur, sanksi, atau kebiasaan

- d. Lapisan nilai ( value ) dan tujuan kolektif. Lapisan yang berada di bawah lapisan simbolis ini merupakan produk dari suatu kehidupan sosial yang mengarahkan suatu pemikiran kolektif yang bebas
- e. Lapisan pikiran kolektif ( collective mind ). Lapisan pikiran kolektif ini merupakan memori kolektif, representasi kolektif, perasaan kolektif, kecenderungan dan aspirasi kolektif dalam suatu kesadaran sosial.<sup>28</sup>

Meskipun begitu tidak semua dari kalangan para ahli ( terutama yang bukan ahli hukum ) dapat melihat pentingnya peranan hukum dalam mengubah kehidupan masyarakat. Tanpa menyebutkan sektor hukum yang dapat menyebabkan suatu perubahan sosial William F Ogburn berpendapat bahwa faktor perkembangan teknologi dan organisasi ekonomi yang menyebabkan terjadinya suatu perubahan sosial. Selanjutnya, Arnold M Rose dalam teorinya menyebutkan tiga faktor yang menyebabkan suatu perubahan sosial, tidak termasuk faktor hukum. Ketiga faktor tersebut adalah sebagai berikut :

- a. kumulasi penemuan teknologi
- b. kontrak atau konflik antar kebudayaan
- c. gerakan sosial ( social movement )<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Georges Gurvitch, 1982, *Sociology of law*, USA, Philosophical Library and Alliance Book Corporation, Hal 31

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Pokok pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, hal 108

## B. DINAMIKA HUKUM DALAM KEHIDUPAN MASYARAKAT

### B.1 Sistem Hukum

Menurut Prof Sobekti SH, suatu sistem ialah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan.<sup>30</sup> Hukum merupakan suatu sistem, artinya hukum itu merupakan suatu keseluruhan yang terdiri atas beberapa bagian (sub sistem) dan antara bagian-bagian itu saling berhubungan dan tidak boleh bertentangan satu sama lainnya.

Bagian atau sub sistem dari hukum itu terdiri dari :

- a. Substansi hukum, berkaitan dengan peraturan-peraturan yang dipakai oleh para pelaku hukum pada waktu melakukan perbuatan-perbuatan serta hubungan-hubungan hukum. Substansi hukum terdiri dari perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Daerah;
- b. Struktur Hukum, yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang dari lembaga-lembaga berwenang dalam melaksanakan hukum yang telah dibuat.
- c. Kultur hukum, yang merupakan kesadaran dari masyarakat untuk menggunakan atau tidak menggunakan hukum yang telah ada di masyarakat yang mengandung gagasan, sikap,

<sup>30</sup> R Abdoel Djarnali, 1993, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Hal: 65

kepercayaan, pandangan-pandangan mengenai hukum, yang intinya bersumber pada nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan.<sup>31</sup>

Ketiga sub sistem tersebut di atas tidak dapat dipisah-pisahkan dan tidak boleh bertentangan satu sama lainnya. Ketiganya merupakan suatu kesatuan yang saling berkait dan saling menopang sehingga pada akhirnya mengarah kepada tujuan (hukum) yaitu kedamaian. Uraian berikut ini tidak akan membicarakan ketiga sub sistem itu, melainkan hanya akan membahas sub sistem budaya hukum yang pada hakikatnya berisi nilai-nilai.<sup>32</sup>

## B.2 Budaya Hukum

Masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang majemuk yaitu masyarakat yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa (etnis), memiliki berbagai agama, menggunakan bahasa masing-masing (bahasa daerah), serta memiliki adat istiadat yang beraneka ragam. Di samping itu karena kemajuan ilmu dan teknologi, masyarakat Indonesia memiliki keahlian dan keterampilan khusus yang lazimnya disebut golongan profesi. Akibatnya di dalam masyarakat Indonesia terdapat kebudayaan nasional, tetapi sekaligus juga ada budaya khusus sesuai dengan kemajemukan serta golongan profesi seperti disebutkan di atas. Budaya khusus tadi berhubungan dengan budaya hukum. Dengan demikian setiap

<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo, Op Cit, Hal 153-154

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan*, makalah Simposium Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan Indonesia, Surabaya, 17 November 1984, hlm.3

kelompok etnis dan golongan profesi memiliki budaya hukum tersendiri pula. Budaya hukum khusus tersebut memiliki pengaruh terhadap penegakkan hukum di Indonesia.

### **B.2.1 Nilai-Nilai Hukum**

Nilai merupakan konsepsi abstrak tentang sesuatu yang dianggap baik sehingga dianut/diturut atau sesuatu yang dianggap buruk sehingga dihindari. Sesuatu yang dianggap baik oleh manusia mungkin menyenangkan, memenuhi keinginan, atau dianggap penting. Oleh sebab itulah nilai merupakan suatu penggerak manusia untuk berperilaku atau bersikap tindak tertentu dalam usaha memenuhi keinginan, kesenangan, atau kepentingannya. Namun demikian dalam merealisasikan sesuatu yang dianggap baik itu tidak boleh menyebabkan tidak enak bagi pihak lain. Dengan demikian nilai dalam hukum itu selalu berpasang-pasangan, satu nilai tidak berdiri sendiri, ia dibatasi oleh nilai pasangannya. Sebagai contoh kebebasan itu dianggap baik oleh seseorang, akan tetapi kebebasan itu tidak boleh mengganggu kebebasan orang lain. Kebebasan itu dibatasi oleh ketertiban sehingga kebebasan orang lain juga terjamin. Berikut ini akan diberikan beberapa contoh nilai-nilai hukum antara lain yaitu:<sup>33</sup>

- a. Kebebasan- Ketertiban
- b. Kepastian Hukum – Kesebandingan Hukum

<sup>33</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1991, *Ikhtisar Antinomi*, -----, Jakarta, Rajawali, hlm. 41-50

- c. Proteksi Hukum – Restriksi Hukum
- d. Konservatisme – Inovatisme
- e. Kolektivisme – Individualisme
- f. Ketaatan Hukum – Keluwesan Hukum

Nilai-nilai tersebut di atas sering bertegangan atau saling mendesak, sehingga timbul ketegangan nilai. Hal lain dapat terjadi bila kebebasan terlalu tinggi sehingga ketertiban tidak terjamin. Atau sebaliknya ketertiban yang diterapkan penguasa terlalu tinggi, sehingga menekan kebebasan orang. Gejala ini terlihat dari adanya unjuk rasa, pemberontakan separatisme, dan lain-lain. Ketegangan nilai dapat dikurangi atau dihilangkan dengan memperkecil nilai yang mendesak dan dengan sendirinya memperbesar nilai yang terdesak. Bila nilai yang berpasang-pasangan itu tidak berada dalam posisi saling mendesak atau bertegangan maka nilai tersebut dinamakan serasi (harmonis). Nilai yang berada dalam keadaan yang serasi itu merupakan keadaan yang ingin dicapai oleh hukum. Dengan perkataan lain keserasian itu adalah tujuan hukum.

### **B.2.2 Perwujudan Nilai Nilai Hukum**

Nilai-nilai hukum masih sangat abstrak dan belum operasional. Padahal hukum menghendaki hal yang konkret dan operasional (sudah dapat diterapkan). Agar nilai itu operasional, ia harus diwujudkan terlebih dahulu dalam asas hukum (Rechtsbeginsel, Principle of Law). Asas hukum itu sendiri bukanlah

norma hukum, ia belum operasional, artinya ia belum dapat diterapkan pada kasus konkret<sup>34</sup>. Dengan demikian bila terjadi pelanggaran terhadap nilai dan asas hukum, si pelanggar belum dapat ditindak dan dihukum. Agar nilai dan asas hukum itu operasional, ia terlebih dahulu harus diwujudkan dan diberi bentuk norma hukum. Dengan demikian norma hukum itu haruslah berdasarkan atau tidak boleh bertentangan dengan nilai dan asas hukum. Norma hukum yang tidak berdasarkan pada nilai dan asas hukum adalah sewenang-wenang dan menurut pangang teori hukum alam, norma hukum yang demikian tidak memiliki keabsahan (legitimasi). Proses perwujudan nilai dan asas hukum ke dalam norma hukum dinamakan pernyataan norma hukum (*beslissing*) yang berupa norma abstrak yang berlaku umum seperti Undang-Undang, atau norma konkret yang berlaku khusus seperti penetapan (*beschikking*).<sup>35</sup>

Norma abstrak yang berlaku umum atau perundang-undangan selanjutnya menjadi dasar atau landasan dari sikap tindak atau perilaku. Dengan perkataan lain sikap tindak atau perilaku haruslah sesuai atau tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan. Sikap tindak atau perilaku yang bertentangan dengan perundang-undangan tersebut dapat berupa :

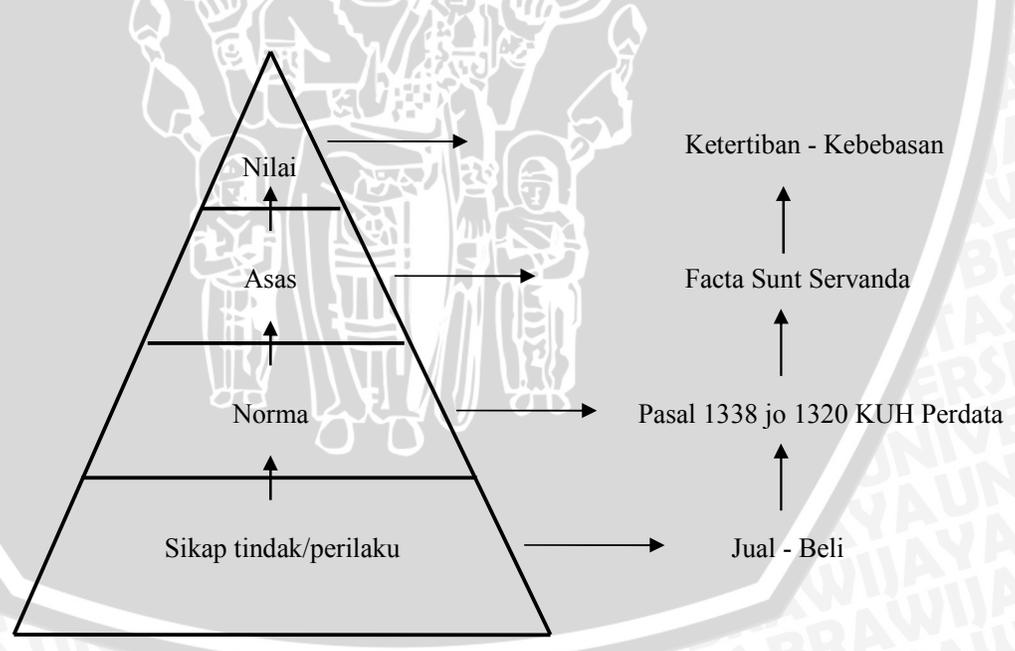
<sup>34</sup> Mustafa Abdullah, 2005, *Budaya Hukum di Era Reformasi*, Ceramah Ilmiah di depan civitas akademika dan wisudawan Universitas Batanghari, Jambi, hlm.11

<sup>35</sup> Purnadi Purbacaraka, *Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan*, makalah Simposium Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan Indonesia, Surabaya, 17 November 1984, hlm.5-6

- a. bertindak melebihi kekuasaan (*excess de pouvoir*) di bidang Hukum Tata Negara;
- b. bertindak menyalahgunakan kekuasaan (*detournement de pouvoir*) di bidang Hukum Administrasi Negara;
- c. penyelewengan perdata (*onrechtmatigedaad*) di bidang hukum perdata;
- d. tindak pidana (*delic, strafbaarfeit*) di bidang hukum pidana

Hubungan antara nilai, asas, norma, dan sikap tindak atau perilaku sebagaimana telah diuraikan di atas dapat digambarkan dalam bagan “stufenbau hukum” sebagai berikut:<sup>36</sup>

**Bagan 1. Stufebau Hukum**



<sup>36</sup> Purnadi Purbacaraka, *ibid*, hlm.6

**Catatan :** Tanda (↑) menunjukkan bahwa bagian yang ditunjuk oleh panah tersebut adalah dasar atau landasan bagi yang berada di bawahnya.

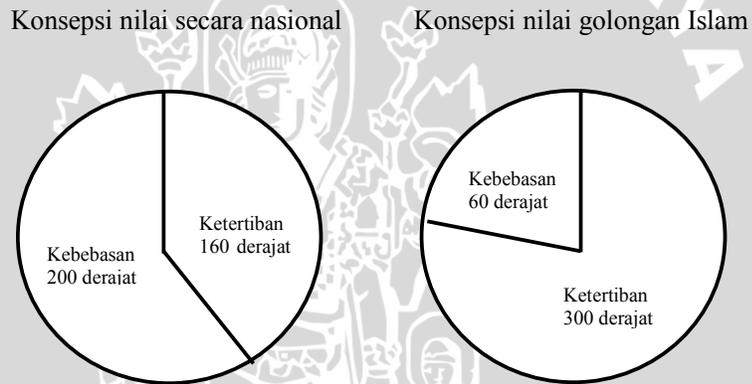
Apabila keempat komponen tersebut (nilai, asas, norma dan sikap tindak) tidak bertentangan satu sama lainnya, maka terjadilah penegakkan hukum. Sebaliknya apabila sikap tindak/perilaku bertentangan dengan norma atau norma bertentangan dengan asas atau asas bertentangan dengan nilai, maka hukum menjadi tidak tegak. Sikap tindak atau perilaku merupakan penjabaran nilai pada tahap akhir.

### **B.2.3 Gejala Negatif Budaya Hukum Lokal**

Masyarakat Indonesia terbentuk dari berbagai etnis (sub-bangsa) yang menganut berbagai agama dan kepercayaan dan menggunakan berbagai bahasa. Di samping itu pada masyarakat Indonesia terdapat berbagai golongan profesi yang memiliki keahlian atau keterampilan khusus. Setiap etnis dan golongan profesi memiliki budaya yang khusus. Dengan demikian setiap etnis dan golongan profesi memiliki nilai yang khusus pula. Apa yang dimaksud ketertiban pada etnis atau golongan profesi tertentu mungkin berbeda pengertiannya bagi etnis dan golongan profesi lainnya. Konsepsi nilai yang dianut oleh suatu etnis tertentu atau golongan tertentu mungkin berbeda dengan konsepsi nilai yang dianut secara nasional. Konsepsi nilai ketertiban-kebebasan yang dianut oleh

golongan Islam akan berbeda dengan konsepsi nilai secara nasional. Jika konsepsi pasangan nilai dari dua golongan di atas diterapkan pada kasus judi dan minuman keras, mungkin yang terjadi adalah bahwa golongan Islam akan lebih mengutamakan nilai ketertiban dengan kebebasan agak kecil. Sebaliknya konsepsi nilai secara nasional lebih mengutamakan kebebasan dengan ketertiban agak kecil. Uraian di atas dapat dilustrasikan secara hipotetis sebagai berikut :

**Bagan 2. Konsepsi Nilai Nasional**



Demikian juga halnya jika terjadi pelanggaran hukum oleh golongan tertentu, dimana penegak hukumnya berasal dari golongan yang sama dengan si pelanggar, maka ada kecenderungan kuat bagi penegak hukum tersebut untuk memberi toleransi terhadap pelanggaran tersebut. Misalnya terdapat kecenderungan kuat penduduk negara-negara Islam untuk memberikan perlindungan terhadap para “teroris” al-Qaeda yang sedang dicari oleh Amerika. Di samping itu gejala negatif yang timbul dari perbedaan konsepsi nilai sebagaimana diuraikan di atas ialah antipati terhadap golongan

tertentu, Apalagi jika golongan atau kelompok tertentu, agama atau kepercayaan yang berbeda dengan mereka yang menguasai sumber daya tertentu. Adanya perbuatan tertentu yang kurang signifikan sudah bisa dijadikan alasan untuk menindak atau mengadakan aksi bersama dalam rangka “menghukum” si pelanggar.

Hal lain yang timbul dari perbedaan konsepsi nilai dari golongan profesi ialah kekebalan institusional. Berikut akan ditinjau sepintas golongan yang berkecimpung dalam proses hukum yaitu :<sup>37</sup>

- a. Hakim
- b. Jaksa
- c. Polisi
- d. Petugas Pemasarakatan
- e. Penasihat Hukum
- f. Notaris
- g. Pemerintah

Masing-masing profesi tersebut di atas memiliki nilai yang kemudian diwujudkan dalam kode etik profesi. Jika terjadi pelanggaran hukum dari salah satu golongan tersebut ada kecenderungan kelompok itu untuk melindungi anggotanya yang melanggar. Apalagi hanya golongan mereka yang memiliki kemampuan untuk memeriksa apakah telah terjadi pelanggaran profesi atau tidak. Akibat yang timbul ialah sangat sulit untuk

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, Op Cit, hlm.5

menindak anggota suatu golongan yang diduga telah melakukan pelanggaran.

Sering disebutkan bahwa hukum haruslah sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. Artinya, hukum tersebut haruslah mengikuti kehendak dari masyarakat. Disamping itu, hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan perasaan hukum manusia ( perorangan ). Maksudnya sama, hanya jika kesadaran hukum dikaitkan dengan masyarakat sementara perasaan hukum dikaitkan dengan manusia perorangan sehingga dapatlah disebutkan bahwa kesadaran hukum sebenarnya tidak lain merupakan generalisasi dari perasaan hukum. Dalam hal ini perasaan hukum lapis pertama dan kesadaran hukum merupakan lapis kedua. Selain itu masih ada lapis ketiga yaitu jiwa bangsa ( volkgeist ) dan lapis keempat berupa budaya hukum ( legal culture ).<sup>38</sup>

Menurut pendapat Otje Salman yang mengadopsi pendapat dari Soerjono Soekanto menyatakan ada 4 ( empat ) indikator yang membentuk kesadaran hukum yang secara berurutan yaitu :<sup>39</sup>

- a. Pengetahuan Hukum. Dalam hal ini merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis yakni tentang apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan

<sup>38</sup> Munir Fuadi, Op Cit, hal 75

<sup>39</sup> Otje Salman dan Anthon F Susanto, 2004, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Bandung, PT Alumni, hal 56

- b. Pemahaman Hukum. Yang dimaksudkan adalah bahwa sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan hukum (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut.
- c. Sikap Hukum (legal attitude). Merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat atau tidak bermanfaat bagi kehidupan manusia. Dalam hal ini, sudah ada elemen apresiasi terhadap hukum.
- d. Pola Perilaku Hukum. Yang dimaksudkan adalah tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat. Jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya itu dan sejauh mana masyarakat mematuhi.

### **B.3 Efektifitas Hukum**

Menurut kamus bahasa Indonesia, efektifitas berasal dari kata efektif yang mempunyai pengertian menimbulkan dampak yang dirasakan, dilihat dan diawasi dengan hasil yang tampak baik dengan kasat mata maupun tidak berdasarkan ketaatan pada aturan.<sup>40</sup> Sedangkan menurut Komarudin, efektifitas berasal dari kata efektif yang berarti suatu

<sup>40</sup> Depdiknas. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka. Hal:31

kemampuan untuk menghasilkan hasil yang spesifik. Sedang efektivitas diartikan sebagai segala sesuatu berjalan dengan sempurna sesuai tujuan.<sup>41</sup>

Soerjono Soekanto mengemukakan pendapatnya tentang efektifitas hukum, bahwa suatu hukum efektif apabila :

- a. Telah mencapai tujuan yang dikehendaki, terutama oleh pembentuk hukum dan pelaksana hukum yang bersangkutan.
- b. Hukum efektif dalam masyarakat, jika warganya berperilaku sesuai dengan yang dikehendaki oleh hukum.<sup>42</sup>

Hukum diharapkan dapat berlaku efektif adalah untuk mencapai tujuan hukum itu sendiri. Fungsi hukum dapat dibagi kedalam dua bagian yaitu:

- a. fungsi hukum secara tradisional ( klasik ) ialah mewujudkan keadilan dan ketertiban
- b. fungsi hukum secara modern ialah sebagai sarana pembaruan masyarakat.<sup>43</sup>

Soerjono Soekanto juga menjelaskan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum sebagai berikut ;

- a. Faktor hukumnya sendiri. Yakni apakah hukumnya memenuhi syarat yuridis, sosiologis dan folisofis.

<sup>41</sup> Komarudin, 1982, *Kamus Riset*, Bandung, Airlangga, hal 369

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, 1985, *Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Bandung, Remaja Karya, Hal 2

<sup>43</sup> Didik M Arif Mansur dan Elisatris Gultom, 2007, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, hal 12

- b. Faktor penegak hukum. Yakni apakah para penegak hukum sudah betul-betul melakukan tugas dan kewajibannya dengan baik.
- c. Faktor sarana dan fasilitas. Yakni misalnya apakah prasarana sudah mendukung dalam proses penegakan hukum.
- d. Faktor kesadaran masyarakat. Dalam hal ini misalnya apakah masyarakat tidak main hakim sendiri terhadap para penjahat.
- e. Faktor budaya hukum. Dalam hal ini, adanya budaya “malu” atau budaya perasaan bersalah dari warga masyarakat.

Dari berbagai faktor tersebut diatas terlihat bahwa faktor hukum ( undang-undang ) dan faktor penegak hukum merupakan dua diantara lima faktor yang sangat menentukan efektivitas suatu hukum. Karena itu membuat suatu aturan hukum sama pentingnya dan mungkin juga sama susahnya dengan menegakkan aturan tersebut.<sup>44</sup>

Efektifitas terkait erat dengan penegakan hukum dalam suatu penerapan norma-norma hukum di dalam masyarakat. Efektifitas suatu aturan dilihat dari bagaimana suatu kelompok masyarakat menerapkan hukum yang kemudian berfungsi sebagaimana dari tujuan hukum itu sendiri, yaitu menjamin kepastian, keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat. Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur kehidupan bersama manusia, hukum harus menjalani proses yang panjang dan melibatkan berbagai aktivitas (pembuatan dan penegakan hukum) dengan kualitas yang berbeda-beda. Pelaksanaan secara konkrit dalam kehidupan

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Pokok Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, PT RajaGrafindi Persada, Hal 8

masyarakat sehari-hari sebagai implementasi dari hukum yang telah dibuat merupakan tahapan penegak hukum.<sup>45</sup>

Ujung tombak dalam pengawasan terhadap penerapan suatu peraturan perundangan adalah aparat kepolisian. Posisi kepolisian menjadi sangat penting karena kepolisian inilah yang terjun langsung berhadapan dengan kehidupan masyarakat. Dalam Undang-undang nomor 13 tahun 1961 tentang Penyelenggaraan Keamanan Negara ( UUPKN ) pasal 2 ayat 1 menyebutkan bahwa tugas kepolisian terdiri dari :<sup>46</sup>

- a. memelihara ketertiban dan menjamin ketertiban umum
- b. mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit-penyakit masyarakat
- c. memelihara keselamatan Negara terhadap gangguan dari dalam
- d. memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat termasuk memberi perlindungan dan pertolongan
- e. mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat terhadap peraturan-peraturan negara.

Bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pertama, pengetahuan masyarakat terhadap hukum. Tanpa pengetahuan yang cukup, masyarakat tidak akan berperilaku sesuai dengan keinginan hukum. Dengan mengetahui keberadaan, tujuan dan manfaat pembuatan suatu hukum beserta sanksi-sanksinya bila dilanggar, diharapkan

<sup>45</sup> Rahardjo. 1996. *Ilmu Hukum*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. Hal:175

<sup>46</sup> Barda Nawawi Arif, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. Hal : 3

masyarakat berperilaku sesuai harapan dan tujuan pembuatan hukum tersebut. Memberi pengetahuan kepada masyarakat biasanya dilakukan melalui sosialisasi seperti talk show, pemuatan berita atau artikel di media massa, dan lain-lain.

Kedua, eksistensi lembaga hukum. Keberadaan lembaga hukum sangat penting bagi bekerjanya hukum. Tanpa keberadaan lembaga hukum, hukum hanya merupakan tulisan di atas kertas karena tidak bisa dijalankan. Namun demikian, meskipun lembaganya telah tersedia (dalam bidang lalu lintas adalah lembaga legislatif sebagai pembuat undang-undang, Departemen atau Dinas Perhubungan sebagai regulator, Polri sebagai pengawas agar masyarakat berperilaku sesuai aturan dan penindak jika terjadi pelanggaran, serta Pengadilan sebagai lembaga yang menjatuhkan sanksi), hukum tidak serta merta bisa bekerja sekalipun masyarakat telah mempunyai pengetahuan yang cukup mengenai hukum.

Ketiga, penegakan hukum. Energi yang digunakan untuk menghasilkan produk hukum menjadi sia-sia tanpa adanya tindakan hukum bagi para pelanggarnya. Penegakan hukum menjadi upaya kuratif agar masyarakat tetap berperilaku sesuai hukum.

Terakhir, faktor yang paling mempengaruhi bekerjanya hukum adalah budaya hukum masyarakat. Budaya hukum oleh Friedman diterjemahkan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum dan lembaganya, baik secara positif maupun negatif. Jika masyarakat mempunyai sikap dan nilai-nilai yang positif, maka hukum akan diterima dengan baik, sebaliknya jika negatif, masyarakat akan

menentang dan menjauhi hukum dan bahkan menganggap hukum tidak ada.

Keempat faktor tersebut secara bersama-sama menentukan apakah hukum dapat dijalankan. Jika salah satu faktor tersebut tidak ada, maka hukum tidak akan dapat berjalan atau menjalankan fungsinya. Sehingga keempatnya harus terdapat dalam sistem hukum.<sup>47</sup>

Pada kasus sabuk keselamatan dan helm, sosialisasi lebih diarahkan pada pemberian sanksi bagi pelanggarnya dengan denda yang dirasa sangat berat untuk dibayar oleh masyarakat. Aspek keselamatan kurang tersosialisasi karena hingga kini tidak pernah dibuktikan melalui pengujian yang bisa disaksikan masyarakat. Pengaruh sosialisasi menjadi semakin rendah karena keteladanan yang rendah dari para elite lembaga negara. Banyak pejabat atau keluarganya tidak mengenakan sabuk keselamatan ketika mengendarai mobil, dan hal ini disaksikan oleh masyarakat. Sampai kini pun pihak berwenang tidak pernah mengumumkan data berapa jumlah penumpang motor yang selamat berkat memakai helm atau tewas akibat mengenakan helm secara serampangan. Penilaian masyarakat atas kinerja lembaga hukum akan mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap hukum. Semakin baik kinerja lembaga hukum, semakin positif penilaian masyarakat terhadap hukum. Begitu pula sebaliknya.

<sup>47</sup> *Budaya Hukum Sabuk Pengaman Dan Helm*, [www.suamerdeka.com](http://www.suamerdeka.com), diakses tanggal 17 Februari 2008

#### B.4 Penegakan Hukum

Menurut Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>48</sup> Dalam pengertian lain penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam artian formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subyek hukum yang bersangkutan maupun oleh *aparatur penegakan hukum* yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh Undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>49</sup>

Penegakan hukum merupakan salah satu persoalan yang serius bagi bangsa Indonesia. Penegakan hukum sebagai usaha semua kekuatan bangsa, menjadi kewajiban kolektif semua komponen bangsa antara lain

- a. Aparatur negara yang memang ditugaskan dan diarahkan untuk itu seperti polisi, hakim dan jaksa yang dalam dunia hukum disebut secara ideal sebagai *the three musketers* atau

<sup>48</sup> Jumly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, <http://www.solusihukum.com/artikel/artikel49.php>, diakses tanggal 22 April 2008

<sup>49</sup> Muiz Thohir, MT, *Penegakan Hukum Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, [www.polri.go.id](http://www.polri.go.id), diakses tanggal 22 April 2008

<sup>50</sup> Ilhami Bisri. 2004. *Sistem Hukum Indonesia ( Prinsip-Prinsip Dan Implementasi Hukum Di Indonesia )*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada. Hal 128

tiga pendekar hukum yang mempunyai fungsi penegakan dengan sifat yang berbeda beda akan tetap bermuara pada terciptanya hukum yang adil, tertib dan bermanfaat bagi semua manusia. Polisi menjadi pengatur dan pelaksana penegakan hukum di dalam masyarakat, hakim sebagai pemutus hukum yang adil sedangkan jaksa adalah institusi penuntutan negara bagi para pelanggar hukum yang diajukan polisi

- b. Pengacara yang memiliki fungsi advokad dan mediasi bagi masyarakat baik yang bekerja secara individual ataupun yang bergabung secara kolektif melalui lembaga-lembaga bantuan hukum yang menjadi penuntun masyarakat yang awan hukum, agar dalam proses peradilan tetap diperlakukan sebagai manusia yang memiliki kehormatan, hak dan kewajiban sehingga putusan hakim akan mengacu pada kebenaran, keadilan yang dilandasi penghormatan manusia atas manusia
- c. Para eksekutif yang bertebaran di berbagai lahan pengabdian sejak dari pegawai pemerintah yang memiliki beraneka fungsi dan tugas kewajiban sampai kepada para penyelenggara yang memiliki kekuasaan politik ( legislatif )
- e. Masyarakat pengguna jasa hukum yang kadang-kadang secara ironi menjadi masyarakat pencari keadilan

Menurut Prof. Hikmahanto Juwana, SH., LL.M., Ph.D, bagi masyarakat Indonesia, lemah kuatnya penegakan hukum oleh aparat akan menentukan persepsi ada tidaknya hukum. Bila penegakan hukum oleh aparat lemah, masyarakat akan mempersepsikan hukum sebagai tidak ada dan seolah mereka berada dalam hutan rimba. Sebaliknya, bila penegakan hukum oleh aparat kuat dan dilakukan secara konsisten, barulah masyarakat mempersepsikan hukum ada dan akan tunduk.

Masyarakat Indonesia masih dalam taraf masyarakat yang 'takut' pada hukum (aparat penegak hukum) dan belum dapat dikategorikan sebagai masyarakat yang 'taat' pada hukum. Pada masyarakat yang takut pada hukum, masyarakat tidak akan tunduk pada hukum bila penegakan hukum lemah, inkonsisten dan tidak dapat dipercaya. Realitas saat ini, penegakan hukum berfungsi dan difungsikan sebagai instrumen untuk membuat masyarakat takut pada hukum yang pada gilirannya diharapkan menjadi taat pada hukum.<sup>51</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, agar hukum dapat berfungsi sesuai dengan yang diharapkan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor antar lain:

- a. Kaidah Hukum atau Peraturan, Suatu kaidah hukum harus jelas, sistematis dan mempunyai hubungan antara satu

<sup>51</sup> Prof.Hikmahanto Juwana, SH., LL.M., Ph.D., *Penegakan Hukum Dalam Kajian Law & Development*, <http://www.ui.edu/indonesia/main.php?hlm=berita&id=2006-03-28%2016:0>, diakses tanggal 22 April 2008

dengan yang lainnya dan tidak bertentangan dengan asas-asas dan dasar hukum

- b. Penegak Hukum, Berkaitan dengan kemampun aparat penegak hukum dalam menangani suatu perkara, dalam menjalankan tugasnya aparat penegak hukum harus punya pedoman berupa peraturan tertulis tentang tugasnya dan menjaga profesinya agar tidak melanggar kode etik profesi yang berlaku.
- c. Fasilitas Pendukung, Meliputi sarana untuk mencapai tujuan dan sarana yang dapat memperlancar proses penegakan hukum, untuk itu perlu diperhatikan kondisi fasilitas pendukung agar bisa berfungsi secara optimal.
- d. Warga Masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan, Kesadaran hukum masyarakat sangat mendukung berfungsinya hukum yang berlaku.<sup>52</sup>

Indikator dari kesadaran hukum masyarakat dapat dilihat dari beberapa hal yaitu :

- a. Pengetahuan Hukum, artinya seseorang mengetahui bahwa perilaku tertentu diatur oleh hukum.
- b. Pemahaman hukum, artinya seseorang mempunyai pengetahuan dan pemahaman mengenai aturan-aturan tertentu, terutama dari segi isinya.

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto dan Mustofa Abdulah, 1980, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta, Rajawali, hal 13

- c. Sikap hukum, artinya suatu kecenderungan untuk selalu menerima hukum karena adanya penghargaan terhadap hukum sebagai suatu yang bermanfaat atau menguntungkan .
- d. Perilaku hukum, dimana seorang berperilaku sesuai dengan hukum yang berlaku.<sup>53</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, tujuan penegakan hukum seringkali dirumuskan sebagai menegakkan keadilan, keamanan dan ketertiban masyarakat, suatu rumusan yang abstrak, sedangkan prosedur untuk melaksanakannya bersifat formal. Prosedur itu belum tentu dapat mengantarkan penegakan hukum secara baik kepada tujuannya, bahkan ia dapat mendorong ditempuhnya tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum. Tetapi bukan berarti tindakan demikian berarti tindakan demikian bertentangan dengan hukum, karena penegakan hukum itu sesungguhnya tidak hanya mencakup law enforcement, tetapi juga peace maintenance. Hal ini karena pada hakekatnya penegakan hukum merupakan proses penyelesaian antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.<sup>54</sup>

Dengan demikian telah jelas bahwa hukum merupakan konkretisasi dari sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat. Suatu keadaan yang dicita-citakan adalah adanya kesesuaian antara hukum dengan sistem nilai tersebut. Konsekuensinya adalah bahwa perubahan pada sistem nilai harus diikuti dengan perubahan hukum atau di lain pihak

---

<sup>53</sup> Otje Salman, 1989, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Bandung, Alumni, Hal 56

<sup>54</sup> Soerjono Soekanto, 1987, *Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum*, Makalah Seminar Fakultas Hukum UNILA, Bandar Lampung

hukum harus dapat digunakan sebagai sarana untuk mengadakan perubahan pada sistem nilai tersebut, sehingga nyatalah bahwa masalah penegakan hukum sebetulnya merupakan masalah nilai. Penegakan hukum adalah konsepsi-konsepsi abstrak di dalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentaman yang dikehendaki atau yang sepantasnya. Konsepsi-konsepsi yang ada dalam masyarakat berupa norma norma yang terlahir dari nilai-nilai masyarakat yang bersangkutan. Norma-norma itu berupa norma kesopanan, kesusilaan, agama dan hukum yang dilaksanakan sehari hari sebagai kebiasaan ( adat istiadat ).<sup>55</sup>

Penegakan hukum yang konsisten merupakan bagian dari upaya pencapaian tujuan hukum bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, yaitu tegaknya keadilan dan kepastian hukum secara seimbang, serta terwujudnya ketertiban. Dalam pelaksanaan penegakan hukum, tidaklah semudah membalikkan telapak tangan, mengingat adanya problematika lain yang ikut mempengaruhi proses penegakan hukum itu sendiri, antara lain terkait dengan substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum yang oleh L.M. Friedman disebut sebagai sub-sub sistem dari susunan sistem hukum.

Ada 2 (dua) hal yang menjadi problematika dalam penegakan hukum, pertama terkait masalah sistem hukumnya dan kedua faktor-faktor di luar sistem hukum, yang akan diuraikan sebagai berikut:

1. Problematika yang terkait dengan susunan sistem hukum tersebut antara lain mengenai:

<sup>55</sup> E.K.M Masinambow, 2003, *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, hal 151

- a. Menyangkut masalah elemen substansi hukum, dimana di dalam praktek antara das Sollen dan das Sein seringkali tidak sejalan. Sering terjadi ambiguitas dan duplikasi pada substansi hukum berupa produk perundang-undangan, dimana rumusan pasalnya sering menimbulkan multitafsir. Konsekuensi logis dari perbedaan penafsiran ini, akan memunculkan kegamangan atau keragu-raguan dalam penerapannya, sehingga berimplikasi terhadap kepastian hukum.
- b. Elemen kedua berupa struktur hukum menyangkut kelembagaan. Isu yang sering muncul ke permukaan adalah menyangkut sumber daya manusia (SDM) atau brain ware, karena dipandang selama ini profesionalitas aparat penegak hukum belum memenuhi harapan masyarakat pencari keadilan. Selain itu, meskipun dipandang sebagai problematika klasik, tetapi sarana dan prasarana pendukungnya, baik yang terkait dengan hardware maupun software cukup menentukan keberhasilan suatu penegakan hukum, seperti gedung kantor, penghasilan aparat penegak hukum baik berupa gaji maupun tunjangan fungsionalnya, anggaran, alat transportasi, alat perekam, kamera, komputer, internet dan lain sebagainya.
- c. Selanjutnya adalah elemen yang terakhir, yaitu budaya hukum yang terkait dengan perilaku hukum masyarakat. Gejala timbulnya degradasi budaya hukum di lingkungan masyarakat ditandai dengan meningkatnya sikap apatisisme seiring menurunnya tingkat

apresiasi masyarakat baik kepada substansi hukum maupun kepada struktur hukum. Peristiwa-peristiwa yang terjadi akhir-akhir ini, seperti kasus main hakim sendiri, antara lain berupa penganiayaan, pembakaran para pelaku kriminal. Bahkan tidak jarang pula perilaku tersebut berujung kepada pelecehan terhadap aparat penegak hukum ketika melaksanakan tugasnya, baik diakibatkan karena turunnya kepercayaan terhadap kinerja aparat penegak hukum, maupun sebagai usaha untuk menghalangi penegakan hukum itu sendiri, mengingat tersangka/terdakwa berasal dari kelompok masyarakat tertentu.

2. Problematika di luar sistem hukum, antara lain, pertama karena modus operandinya canggih (sophisticated), artinya cara operasi atau cara melaksanakan atau melakukan tindakan dengan sangat berpengalaman dan rapi, sehingga sulit dideteksi secara dini. Kedua, subyek hukumnya profesional, artinya pelakunya ahli dibidangnya, disiplin ilmu yang dimilikinya ada relevansinya dengan obyek kejahatan tersebut, seperti kejahatan di lingkungan perbankan, subyek hukumnya ahli tentang seluk beluk perbankan, kejahatan tentang ketenagalistrikan, subyek hukumnya menguasai tentang teknis ketenagalistrikan. Ketiga obyeknya rumit (complicated), artinya baik alat bukti maupun barang bukti sulit diperoleh, mungkin dikarenakan tenggang waktu kejadiannya dengan diketahuinya kejahatan tersebut berselang cukup lama, seperti dalam kasus korupsi, sehingga untuk mendapatkan saksi, dokumen-dokumen dan menarik kembali uang

hasil kejahatan tersebut menjadi sulit karena telah disembunyikan. Keempat sulitnya melacak para pelaku tindak pidana yang melarikan diri pada saat putusan pengadilan belum berkekuatan hukum tetap. Meskipun telah dilakukan pengecekan dengan segala daya dan upaya terpidana tersebut dapat melarikan diri ke luar negeri, menggunakan jalur-jalur tradisional atau memalsukan dokumen-dokumen perjalanan, sehingga tidak terdeteksi oleh petugas Imigrasi.

Salah satu upaya dalam menghadapi problematika penegakan hukum adalah dengan cara pembenahan sistem hukum yang diarahkan sekaligus dalam rangka meminimalisir problematika di luar sistem hukum itu sendiri. Upaya itu hendaknya sejalan dengan politik hukum Pemerintah dan diarahkan kepada kebijakan memperbaiki sub sistem dari susunan sistem hukum itu sendiri, baik substansi (materi) hukum, struktur (kelembagaan) hukum, maupun kultur (budaya) hukum, melalui upaya:

1. Menata kembali substansi hukum melalui peninjauan dan penataan kembali peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan tertib perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hirarki perundang-undangan; dan menghormati serta memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaruan materi hukum nasional.
2. Melakukan pembenahan struktur hukum melalui penguatan kelembagaan dan peningkatan profesionalisme aparatur

penegak hukum melalui sarana pendidikan dan pelatihan serta peningkatan kerjasama antar aparat penegak hukum dan instansi terkait lainnya, baik kerjasama dalam lingkup nasional, maupun internasional terkait dengan penanganan tindak pidana yang bersifat transnasional;

3. Meningkatkan budaya hukum antara lain melalui pendidikan dan sosialisasi berbagai peraturan perundang-undangan serta perilaku keteladanan dari aparat pemerintah dan penegak hukum dalam mematuhi serta menaati hukum.<sup>56</sup>

## **C. HUKUM DI BIDANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN**

### **C.1 Pengendara**

Kendaraan dan pengemudi merupakan sebagian unsur pokok dalam penyelenggaraan transportasi jalan yang bertujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu mamadukan moda transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas, sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Di samping itu kedudukan dan peranan kendaraan maupun pengemudi juga menyangkut hajat hidup seluruh lapisan masyarakat, terutama yang menyangkut perwujudan keseimbangan perkembangan antar daerah dan pemerataan hasil-hasil

<sup>56</sup> Hendarman Supandji, Law Enforcement: Harapan dan Tantangan, <http://www.setneg.go.id>, Di akses tanggal 20 April 2008

pembangunan secara nasional, serta untuk mendukung kegiatan ekonomi, meningkatkan persatuan dan kesatuan bangsa, dalam rangka mewujudkan sasaran - sasaran pembangunan nasional menuju masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Dalam kedudukan dan peranannya seperti itu, maka pengaturan dan pembinaan kendaraan maupun pengemudi seharusnya tidak hanya dilihat dari kepentingan sektoral semata, namun lebih dimaksudkan untuk pencapaian tujuan penyelenggaraan transportasi jalan sebagaimana diuraikan di atas.

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara, mempunyai tugas dan kewajiban untuk melakukan pengaturan dan pembinaan kendaraan maupun pengemudi yang semata-mata diarahkan untuk pencapaian tujuan penyelenggaraan transportasi jalan dan pembangunan nasional. Pengaturan dan pembinaan kendaraan maupun pengemudi tersebut tidak dapat dipisahkan dari sistem lalu lintas dan angkutan jalan yang secara keseluruhan merupakan bagian tidak terpisahkan dari sistem transportasi nasional. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi, pengendara atau pengemudi adalah orang yang mengemudikan kendaraan bermotor atau orang yang secara langsung mengawasi calon pengemudi yang sedang belajar mengemudikan kendaraan bermotor. Pengemudi kendaraan bermotor pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor di jalan, wajib:

- a. mampu mengemudikan kendaraannya dengan wajar;
- b. mengutamakan keselamatan pejalan kaki;

- c. menunjukkan surat tanda bukti pendaftaran kendaraan bermotor, atau surat tanda coba kendaraan bermotor, surat izin mengemudi, dan tanda bukti lulus uji, atau tanda bukti lain yang sah, dalam hal dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16;
- d. mematuhi ketentuan tentang kelas jalan, rambu-rambu dan marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, waktu kerja dan waktu istirahat pengemudi, gerakan lalu lintas, berhenti dan parkir, persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor, peringatan dengan bunyi dan sinar, kecepatan maksimum dan atau minuman, tata cara pengandengan dan penempelan dengan kendaraan lain;
- e. memakai sabuk keselamatan bagi pengemudi kendaraan bermotor roda empat atau lebih, dan mempergunakan helm bagi pengemudi kendaraan bermotor roda dua atau bagi pengemudi kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah.

Penumpang kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang duduk di samping pengemudi wajib memakai sabuk keselamatan, dan bagi penumpang kendaraan bermotor roda dua atau kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah wajib memakai helm.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan, Pasal 23

## C.2 Kendaraan

Kendaraan adalah suatu alat yang dapat bergerak di jalan, terdiri dari kendaraan bermotor atau kendaraan tidak bermotor.<sup>58</sup> Kendaraan bermotor adalah kendaraan yang digerakkan oleh peralatan teknik yang berada pada kendaraan itu,<sup>59</sup> sedangkan kendaraan yang tidak bermotor adalah kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia atau hewan.<sup>60</sup>

Pengangkutan barang dengan menggunakan sepeda motor harus memenuhi ketentuan jumlah barang yang diangkut tidak melebihi daya angkut tipe kendaraannya, selain itu pengangkutan barang dengan menggunakan sepeda motor, harus memenuhi persyaratan :

- a. mempunyai ruang muatan barang dengan lebar tidak melebihi stang kemudi;
- b. tinggi ruang muatan tidak melebihi 900 milimeter dari atas tempat duduk pengemudi.<sup>61</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi, terdapat beberapa spesifikasi yang terdapat dalam kendaraan bermotor khususnya sepeda motor, yaitu ;<sup>62</sup>

- a. Jenis dan Konstruksi Kendaraan Bermotor

---

<sup>58</sup> Ibid, Pasal 1 angka 6

<sup>59</sup> Ibid, Pasal 1 angka 7

<sup>60</sup> Ibid, Penjelasan pasal 1 angka 7

<sup>61</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, pasal 13 ayat 3 dan 4

<sup>62</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi, [www.legalitas.org](http://www.legalitas.org), Diakses tanggal 25 April 2008

- b. Rangka Landasan
- c. Motor Penggerak
- d. Sistem Pembuangan
- e. Penerus daya
- f. Sistem Roda
- g. Sistem Suspensi
- h. Alat Kemudi
- i. Sistem Rem
- j. Lampu Dan Alat Pemantul Cahaya
- k. Komponen Pendukung
- l. Pendaftaran Kendaraan Bermotor
- m. Peralatan dan Perlengkapan Kendaraan

Setiap sepeda motor dengan atau tanpa kereta samping, dilengkapi dengan helm untuk pengemudi dan penumpangnya. Helm berasal dari bahasa Belanda "**Helm**" yang artinya adalah bentuk perlindungan tubuh yang dikenakan di kepala dan biasanya dibuat dari metal atau bahan keras lainnya seperti kevlar, serat resin, atau plastik. Helm biasanya digunakan sebagai perlindungan kepala untuk berbagai aktivitas pertempuran (militer), atau aktivitas sipil seperti olahraga, pertambangan, atau berkendara. Helm dapat memberi perlindungan tambahan pada sebagian dari kepala (bergantung pada strukturnya) dari benda jatuh atau berkecepatan tinggi

Sejarah kemunculan helm telah lahir sejak zaman Yunani kuno. Pada zaman ini helm merupakan bagian dari teknologi perang yaitu

sebagai pelengkap dari baju zirah/baju besi. Melihat peranannya yang cukup penting untuk melindungi kepala penggunanya dari ancaman senjata-senjata musuh maka helm terus berkembang luas. Helm dianggap sebagai pelindung paling efektif bagi kepala dari tebasan senjata lawan, lesatan anak panah, atau bahkan bidikan peluru berkecepatan rendah (dari senapan awal seperti arquebus). Alhasil hingga zaman romawi klasik, abad pertengahan sampai akhir abad 17, keberadaan helm sebagai perlengkapan pakaian perang ini terus berkembang secara luas, baik di Eropa bahkan sampai ke Jepang. Sayangnya perkembangan senjata api sangatlah cepat. Dengan kemampuan ilmu pengetahuan manusia yang menakjubkan, maka kecepatan peluru pun semakin tinggi. Akibatnya sejak tahun 1670 penggunaan helm mulai menurun karena dianggap tidak efektif lagi untuk melindungi penggunanya. Sampai akhirnya pada abad 18, para infantri tidak ada lagi yang mengenakan helm sama sekali.

Namun ternyata riwayat helm tidak berakhir sampai di situ saja. Meski kecepatan peluru sudah tak terukur lagi, ternyata akhirnya banyak kalangan yang tetap memandangi keberadaan helm sebagai pelindung yang efektif. Hal itu berdasarkan pemikiran bahwa semua tergantung dari teknologinya dan kualitas bahan yang digunakan. Akhirnya pada era Napoleon, penggunaan helm kembali dikukuhkan bagi prajurit kavaleri. Nah, pada maraknya penggunaan artileri berat pada perang dunia I, helm telah mampu menunjukkan fungsinya dalam mengurangi korban akibat serpihan bom atau schrapnel. Pembuktian ini menjadikan helm kembali marak digunakan oleh militer sepanjang waktu

kemudian. Sejak pecahnya perang dunia kedua hingga sekarang ini pun helm masih diwajibkan sebagai peralatan standar bagi prajurit.

Sejalan dengan berkembangnya waktu dan teknologi manusia, helm terus berevolusi. Dari sisi aktivitas helm tak lagi hanya dibutuhkan untuk perang, tapi juga dikenakan untuk aktivitas-aktivitas sipil seperti olahraga, pertambangan, berkendara atau kegiatan beresiko lainnya. Dari sisi bahan, bentuk, teknologi dan modelnya, helm juga terus berubah. Sekarang ini helm banyak dibuat dari bahan yang lebih bervariasi selain besi yaitu metal atau bahan keras lainnya seperti kevlar, serat resin, atau bahkan plastik yang kuat. Yang mencolok di akhir-akhir ini, adalah helm telah benar-benar berevolusi menjadi salah satu fashion dalam berkendara. Helm tidak lagi sekedar menjadi pelindung pengendara kendaraan bermotor terutama sepeda motor, tapi juga menjadi salah satu media untuk berkreasi dan bergaya. Berbagai model helm yang unik, warna-warna yang menarik serta gambar-gambar yang artistik telah menjadi salah satu cara bagi pengendara kendaraan bermotor untuk menunjukkan kepribadiannya masing-masing. Adu kreatif, adu unik dan adu berani menjadi fenomena tersendiri yang membuat perkembangan helm khususnya bagi para pengendara sepeda motor, menjadi benar-benar dinamis dan pantas untuk dilirik.

Tentu saja evolusi helm ini membawa dampak yang positif. Kalau dahulu, di masa-masa awal kewajiban pemakaian helm bagi pengendara motor banyak mendapat kendala, sekarang justru sebaliknya. Dahulu orang memakai helm hanya dikarenakan alasan takut kena tilang

ataupun denda. Akibatnya helm yang dipakai sering ala kadarnya. Tak jarang helm proyek pun dipakai oleh pengendara motor. Bahkan banyak juga orang-orang yang memakai helm palsu. Sebuah benda yang sekilas mirip helm namun sama sekali tidak memiliki fungsi helm. Peralnya hanya dibuat dari plastik rapuh yang tak lebih berfungsi dari pada topi biasa. Namun sekarang, helm benar-benar telah menjadi kebutuhan yang disadari secara pribadi. Baik dari sisi kebutuhan untuk keamanan maupun untuk bergaya saat melaju di jalanan dengan kendaraan bermotor. Helm yang unik, kreatif dan keren menjadi gengsi tersendiri bagi pemakainya. Dengan munculnya varian-varian helm yang semakin beraneka maka jalanan pun nampak lebih menarik sekaligus menurunkan angka kematian akibat kecelakaan kendaraan bermotor.<sup>63</sup>

Penggunaan helm ini telah secara jelas tercantum dalam peraturan perundang undangan kita yaitu dalam Undang Undang Nomor 14 tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan. Dalam pasal 23 disebutkan ayat 1:

*Pengemudi kendaraan bermotor pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor di jalan, wajib:*

- a. mampu mengemudikan kendaraannya dengan wajar;
- b. mengutamakan keselamatan pejalan kaki;
- c. menunjukkan surat tanda bukti pendaftaran kendaraan bermotor, atau surat tanda coba kendaraan bermotor, surat izin mengemudi, dan tanda bukti lulus uji, atau tanda bukti lain yang sah, dalam hal dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16;
- d. mematuhi ketentuan tentang kelas jalan, rambu-rambu dan marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, waktu kerja dan waktu istirahat pengemudi, gerakan lalu lintas,

<sup>63</sup> Melhat Evolusi Helm Dari Teknologi Perang Hingga Otofashion, [www.tokohelm.com](http://www.tokohelm.com), diakses tanggal 17 Desember 2007

- berhenti dan parkir, persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor, peringatan dengan bunyi dan sinar, kecepatan maksimum dan atau minuman, tata cara penggantian dan penempelan dengan kendaraan lain;*
- e. memakai sabuk keselamatan bagi pengemudi kendaraan bermotor roda empat atau lebih, dan mempergunakan helm bagi pengemudi kendaraan bermotor roda dua atau bagi pengemudi kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah.*

*Ayat 2: Penumpang kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang duduk di samping pengemudi wajib memakai sabuk keselamatan, dan bagi penumpang kendaraan bermotor roda dua atau kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah wajib memakai helm.<sup>64</sup>*

Dari uraian tersebut dapat kita simpulkan bahwa pada dasarnya setiap pengendara kendaraan bermotor, dalam hal ini pengendara sepeda motor, baik yang mengemudikan sepeda motor wajib memakai helm keselamatan, peraturan ini berlaku pula bagi penumpang sepeda motor. Jika pengemudi atau penumpang sepeda motor tidak menggunakan helm pengaman, maka undang undang ini juga mengatur sanksinya seperti yang tercantum dalam pasal 61 ayat 2 dan 3 yang menyebutkan :

*(2) Barangsiapa tidak menggunakan sabuk keselamatan pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor roda empat atau lebih, atau tidak menggunakan helm pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor roda dua atau pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf e, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah).*

*(3) Barangsiapa tidak memakai sabuk keselamatan pada waktu duduk di samping pengemudi kendaraan bermotor roda empat atau lebih, atau tidak memakai helm pada waktu menumpang kendaraan bermotor roda dua atau menumpang kendaraan bermotor roda*

<sup>64</sup> Undang-undang nomor 14 tahun 1992, [www.legalitas.org](http://www.legalitas.org), diakses tanggal 27 Maret 2008

*empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah).<sup>65</sup>*

Namun masih perlu disadari bahwa helm sebagai otofashion harus tetap mempertimbangkan esensi dari fungsi helm itu sendiri. Jangan sampai keblabasan. Tentu saja tetap ada yang tidak boleh dilupakan. Apapun bentuknya, apapun warnanya, apapun gambarnya dan apapun inovasi yang dilakukan, faktor keselamatan dan perlindungan dari helm itu sendiri harus tetap diperhatikan. Perlu kembali diingat bahwa inti mekanisme perlindungan helm adalah penyerapan energi momentum yang diterima ke seluruh bagian helm. Oleh karenanya meski terdapat berbagai bentuk helm bentuk dan strukturnya mempertimbangkan kemampuannya menyerap energi tabrakan. Ukuran dan beratnya juga merupakan pertimbangan lain sebab ukuran yang lebih besar juga meningkatkan resiko terhadap pengguna. Helm sepeda motor yang kualitasnya memenuhi persyaratan merupakan perlengkapan yang penting bagi pengendara sepeda motor. Pengendara sepeda motor yang tidak menggunakan helm atau yang menggunakan helm/topi proyek/plastik, jika mengalami kecelakaan akan mempunyai peluang luka otak tiga kali lebih parah dibanding mereka yang memakai helm kualitasnya yang memenuhi persyaratan.

Helm dengan kualitas yang baik harus dibuat khusus untuk pengendara sepeda motor. Bila helm ini diikat dengan benar, maka helm

---

<sup>65</sup> ibid

ini akan melindungi kepala dengan baik. Apabila terjadi benturan dengan benda yang tidak bergerak, helm akan menghambat/meredam benturan yang tertuju ke tengkorak dan otak. Topi plastik atau helm proyek tidak didesain untuk dipakai pengendara sepeda motor dan karenanya topi/helm ini tidak dapat melindungi kepala dan otak bila terjadi kecelakaan yang menimpa pengemudi sepeda motor.

Tidak semua helm memenuhi persyaratan keamanan. Helm yang baik adalah helm yang menutupi kepala secara penuh (full face) atau helm yang hanya terbuka pada bagian muka hingga rahang (open face). Tipe Full Face memberi perlindungan yang lebih baik dari angin, debu, batu, dan serangga. Tipe ini juga memberi perlindungan lebih baik kepada rahang dan gigi. Namun demikian tipe full face maupun open face harus memiliki 4 ( empat ) komponen :<sup>66</sup>

1. Lapisan luar yang keras (hard outer shell)
2. Lapisan dalam yang tebal (inside shell or liner)
3. Lapisan dalam yang lunak (comfort padding)
4. Tali pengikat dagu

### C.3 Pelanggaran

Dalam KUHP terdapat pembedaan tindak pidana menjadi tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran. Tindak pidana kejahatan dirumuskan dalam Buku ke 2 KUHP, dan tindak pidana pelanggaran dirumuskan dalam Buku 3 KUHP. Dalam pengetahuan hukum pidana

<sup>66</sup> Utamakan keselamatan, [www.localhost/review/item/3](http://www.localhost/review/item/3), Di Akses tanggal 17 Desember 2007

pembedaan tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran mempunyai 2 pandangan, yaitu pandangan yang bersifat kualitatif dan pandangan yang bersifat kuantitatif. Bagi yang menganut pandangan kualitatif, memandang kejahatan bersifat *rechts delict*, dan tindak pidana pelanggaran bersifat *wet delict*. *Rechts delict* artinya tindak pidana kejahatan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang undang atau tidak. Sedangkan yang dimaksud dengan *wet delict* adalah suatu perbuatan yang dipandang sebagai tindak pidana setelah adanya undang undang yang mengatur sebagai tindak pidana.<sup>67</sup>

Kriminalitas atau kejahatan dapat timbul karena kondisi kondisi dan proses proses sosial yang sama, yang menghasilkan perilaku perilaku sosial lainnya.<sup>68</sup>

Secara garis besar, faktor faktor yang yang dapat menimbulkan kriminalitas terdiri atas 2 bagian yaitu,<sup>69</sup>

- a. faktor faktor yang bersumber dari dalam individu (intern) yang terdiri dari sifat khusus dalam diri individu dan sifat umum dalam individu, sifat khusus tersebut meliputi sakit jiwa, daya emosional, rendahnya mental, anomi. Sedangkan sifat umumnya<sup>70</sup> adalah umur, jenis kelamin, kedudukan individu, pendidikan dan hiburan
- b. Faktor faktor yang bersumber dari luar individu (ekstern) terdiri dari faktor ekonomi, faktor agama, faktor bacaan dan faktor film.

<sup>67</sup> Masruchin Ruba'i, 2001, *Asas Asas Hukum Pidana*, Malang, UM Press, Hal 26

<sup>68</sup> Soerjono Soekanto, 1984, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Jakarta, CV Rajawali, Hal -----

<sup>69</sup> Abdulsyani, 1987, *Sosiologi Kriminalitas*, Bandung, CV Remadja Karya, Hal 44

<sup>70</sup> H Hari Saherodji, 1980, *Pokok Pokok Kriminologi*, jakarta, Aksara Baru, -----

Penegakan hukum bidang LLAJ adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum bidang LLAJ secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Norma-norma hukum dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan telah diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan 4 (empat) peraturan pemerintah sebagai penjabarannya yaitu PP 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, PP 42 Tahun 1993 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan, PP 43 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan dan PP 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi.

Dalam upaya mendorong masyarakat mengikuti ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan bidang LLAJ tersebut, ketentuan-ketentuan sanksi pidana kepada masyarakat/pengguna jalan yang melanggar ketentuan dalam per-UU-an tersebut. Dalam UU 14 Tahun 1992, pelanggaran bidang lalu lintas dan angkutan jalan yang harus dilakukan penegakan hukumnya adalah:

- a. Pelanggaran pemenuhan persyaratan teknis dan laik jalan
- b. Pelanggaran muatan
- c. Pelanggaran perizinan
- d. Pelanggaran marka, rambu dan APILL

Proses penegakan hukum telah diatur dalam UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP). Secara umum proses

penegakan hukum (proses di pengadilan) terhadap suatu tindak pidana dapat dikelompokkan atas 3 (tiga) kelompok, yaitu <sup>71</sup>

1. Acara Pemeriksaan Biasa (Bagian Ketiga, Bab XVI KUHAP)
2. Acara Pemeriksaan Singkat (Bagian Kelima Bab XVI KUHAP)
3. Acara Pemeriksaan Cepat (Bagian Keenam Bab XVI KUHAP)
  - a. Acara Tindak Pidana Ringan
  - b. Acara Pemeriksaan Pelanggaran Lalu Lintas Jalan



<sup>71</sup> M Karjadi, R Soesilo, 1997, *Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar (serta Peraturan pemerintah RI Nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaannya*, Bogor, Politeia, Hal 184

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, untuk mempermudah serta memahami permasalahan-permasalahan yang akan dibahas, maka penulis menggunakan metode pendekatan *yuridis empiris*. Pendekatan yuridis empiris merupakan suatu pendekatan dengan mengacu pada norma norma hukum tentang lalu lintas yang berlaku dan teori teori berlakunya hukum yang kemudian dikaitkan dengan kenyataan yang ada di lapangan terhadap pelaksanaan wajib helm serta upaya yang dilakukan oleh aparat kepolisian dalam menanggulangi pelanggaran pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu lintas dan Angkutan jalan.

Pendekatan yuridis digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan program wajib helm bagi pengendara sepeda motor berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 1992, yaitu pasal 23 ayat 1e dan ayat 2 UU Nomor 14 Tahun 1992.

Sedangkan pendekatan empirik difokuskan pada kajian yang berhubungan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam pelaksanaan program wajib helm tersebut, khususnya kepada pengemudi kendaraan ojek. Pendekatan empirik dilakukan untuk dapat mengkaji permasalahan yang berhubungan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh para pengendara ojek yang melintasi jalan di Kecamatan Pandaan dan

bagaimana upaya yang dilakukan oleh aparat kepolisian jika terjadi pelanggaran lalu lintas berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 1992.

## **B. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian yang digunakan adalah di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan ( Studi Kasus di wilayah hukum Kepolisian Sektor Pandaan ). Adapun alasan pemilihan lokasi tersebut adalah karena di Kecamatan Pandaan merupakan daerah transit bagi kendaraan dari Surabaya yang menuju ke Malang atau sebaliknya, sehingga keadaan jalan raya yang dilewati kendaraan dari kedua kota besar tersebut menjadi sangat padat dan ramai serta budaya masyarakat Kecamatan Pandaan dan sekitarnya yang cenderung enggan memakai helm jika melewati jalan raya, padahal jalan tersebut merupakan jalan utama menuju ke Malang atau ke Surabaya.

## **C. Jenis dan Sumber Data**

### **C.1 Jenis Data**

Jenis data yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini terbagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu : data primer dan data sekunder.

I. Data Primer, data yang akan diperoleh langsung dari sumbernya di lapangan<sup>72</sup> yaitu perilaku pengendara ojek yang enggan menggunakan helm pengaman serta Aparat Kepolisian sebagai

<sup>72</sup> Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press, hal 12

pengawas dari pelaksanaan wajib helm bagi masyarakat, khususnya bagi pengendara ojek

- II. Data Sekunder, data yang diperoleh secara tidak langsung yang dapat memperkuat atau mendukung data primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Program Wajib Helm khususnya UU Nomor 14 Tahun 1991 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta arsip-arsip dan dokumen yang berkaitan dengan tema penelitian berupa laporan hasil penelitian, literatur, monografi daerah, kondisi sosial ekonomi dan sosial budaya yang melingkupi masyarakat di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan

#### C.2 Sumber Data

Untuk memperoleh data-data yang akan diperlukan dalam penulisan skripsi ini, data diperoleh dari 2 (dua) sumber data, yaitu :

- i. Data Primer diperoleh langsung dari hasil hasil penelitian lapang yang sudah dikelompokkan berdasarkan kebutuhan, meliputi hasil wawancara secara langsung kepada Kapolsek Pandaan dan aparat kepolisian yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan program wajib helm bagi pengendara sepeda motor serta wawancara dengan warga masyarakat pengguna jalan, instansi pemerintah yang terkait, dan tokoh masyarakat setempat.
- ii. Data Sekunder diperoleh dari hasil penelusuran dokumen dan kepustakaan yang berkaitan dengan lalu lintas dan budaya hukum masyarakat. Penelusuran data sekunder penulis dapatkan di :

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya
- b. Pusat Dokumentasi Informasi Hukum FH-UB
- c. Kantor Polisi Sektor Pandaan
- d. Kantor Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Teknis pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan 2 cara, yaitu :

- a. Data primer dikumpulkan dengan menggunakan teknik penelitian melalui wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disusun sebelumnya kepada instansi pemerintah yang terkait, pihak kepolisian, serta masyarakat khususnya para pengendara sepeda motor, khususnya pengendara ojek yang sering melintas di jalan raya Pandaan
- b. Data sekunder dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi kepustakaan, mengcopy semua dokumen yang diperlukan dalam penelitian, kemudian disusun secara sistematis berdasarkan kebutuhan penulis.

#### **E. Populasi dan sampel**

##### **E.1 Populasi**

Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat pandaan khususnya pengendara sepeda motor yang berprofesi sebagai tukang ojek yang seringkali melewati jalan utama di Kecamatan Pandaan dan

tidak memakai helm serta pihak aparat kepolisian sektor Pandaan yang sedang bertugas di lapangan.

## E.2 Sampel

Sampel dalam penelitian ini dipilih dari masyarakat yang seringkali menggunakan jalan utama dengan mengendarai sepeda motor khususnya pengendara ojek. Adapun cara pengambilan sampel responden akan dilakukan dengan menggunakan teknik *purposial sampling*, yaitu pengambilan sampel yang dilakukan secara sengaja oleh peneliti, pengambilan sampel ini didasarkan atas kriteria atau pertimbangan tertentu yang terkait dengan permasalahan penelitian.<sup>73</sup>

Jumlah sampel yang akan penulis ambil adalah sebanyak 121 orang yang terdiri dari 100 responden tukang ojek dan 21 orang aparat Kepolisian Sektor Pandaan

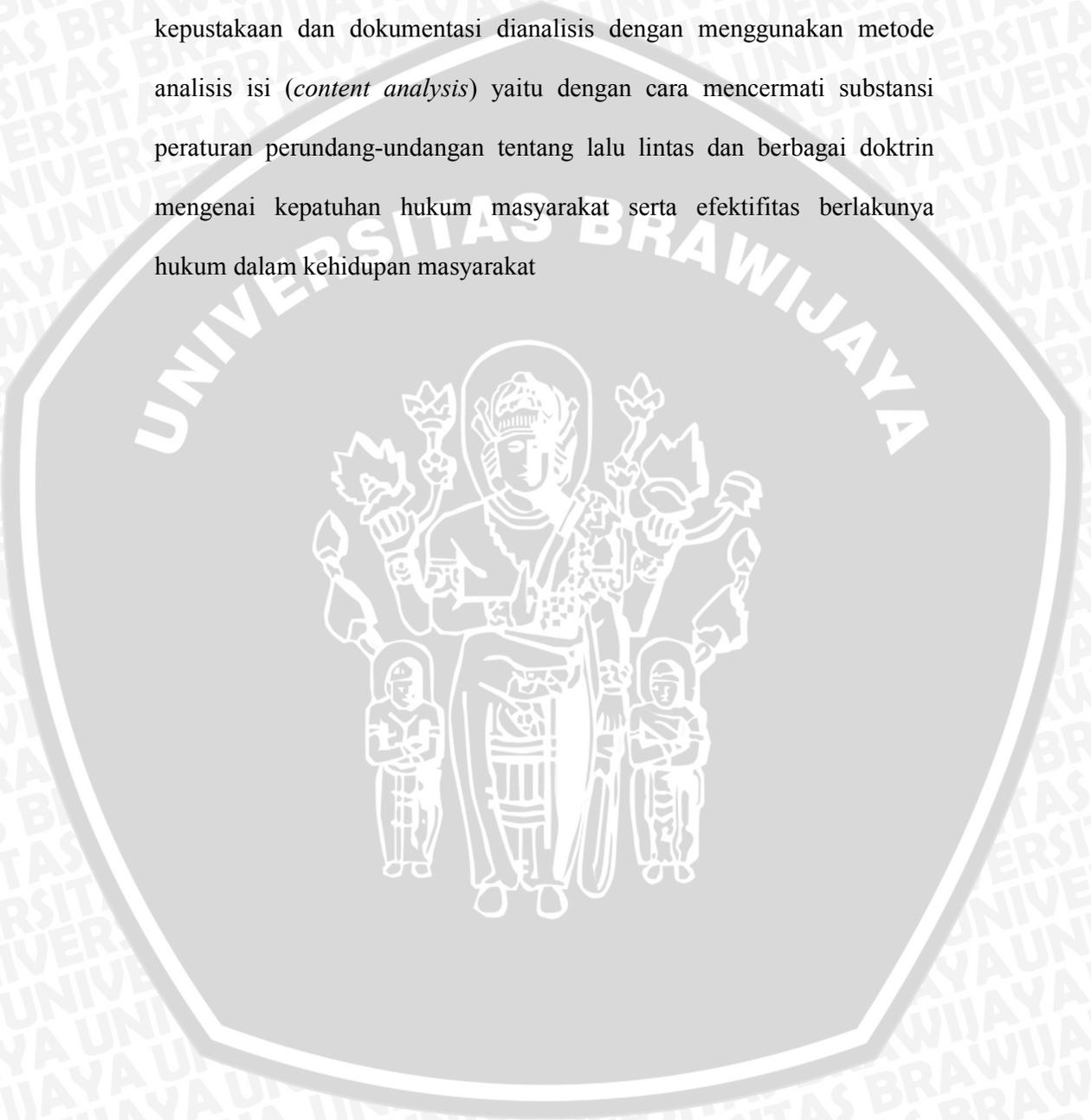
## F. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan / digolongkan / dikelompokkan kemudian diinterpretasikan menurut bagian-bagiannya. Sedangkan teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini ada dua macam. Untuk data primer menggunakan metode analisis *deskriptif kualitatif*, nantinya penulis akan mendeskripsikan data-data yang diperoleh di lapangan dan kemudian terhadap data-data tersebut akan menguraikan data secara bermutu dalam

<sup>73</sup> Sanapiah Faisal, 1999, *Format-Format Penelitian Sosial*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, hal

bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif sehingga memudahkan pemahaman dan interpretasi data.<sup>74</sup>

Untuk data sekunder yang diperoleh dari hasil penelusuran kepustakaan dan dokumentasi dianalisis dengan menggunakan metode analisis isi (*content analysis*) yaitu dengan cara mencermati substansi peraturan perundang-undangan tentang lalu lintas dan berbagai doktrin mengenai kepatuhan hukum masyarakat serta efektifitas berlakunya hukum dalam kehidupan masyarakat



<sup>74</sup> Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal 172

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### A.1 Kecamatan Pandaan

Lokasi yang menjadi objek penelitian terletak di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan. Dengan ketinggian daerah sekitar 300 meter di atas permukaan laut, Kecamatan Pandaan terletak di kaki Gunung Penanggungan dan Arjuno, 30 km sebelah barat daya ibukota Kabupaten Pasuruan, dan berada 50 km sebelah selatan Kota Surabaya. Suhu rata rata di Kecamatan Pandaan sekitar 27° C dengan luas daerah sekitar 4. 327 Ha.

Adapun batas batas kecamatan pandaan antara lain :

- sebelah utara : Kecamatan Beji dan Gempol
- sebelah selatan : Kecamatan Prigen dan Sukorejo
- sebelah timur : Kecamatan Rembang
- sebelah barat : Kecamatan Gempol dan Trawas

Dalam bidang pendidikan, jumlah sekolah yang ada di Kecamatan sebanyak 153 buah yang terdiri dari 46 buah Taman Kanak Kanak, 83 buah Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidayah, 15 buah SLTP/Mts, 8 buah SLTA/MA dan 1 buah Perguruan Tinggi. Sedangkan tingkat pendidikan terdiri dari 13.839 orang belum sekolah, 21.872 orang tidak tamat SD, 27.552 orang tamat SD, 11.425 orang tamat SLTP, 6.696 orang

tamat SLTA, 508 orang tamat Akademi dan 237 orang yang tamat Perguruan Tinggi.<sup>75</sup>

Untuk sarana kesehatan sendiri, Kecamatan Pandaan telah memiliki 1 buah poliklinik, 2 buah puskesmas, 3 buah puskesmas pembantu, 2 buah rumah sakit bersalin, 12 orang praktek dokter, 8 orang perawat, 17 orang bidan dan 18 nuah pos Keluarga Berencana.

Dalam bidang keagamaan, di Kecamatan Pandaan terdiri dari berbagai macam agama yang dianut oleh masyarakat, diantaranya adalah 92.838 orang menganut agama Islam, 725 orang menganut agama Kristen Protestan, 604 orang menganut agama Kristen Katolik dan penganut agama Hindu dan Budha kurang lebih berjumlah 120 orang. Dari data tersebut dapat diketahui bahwa sebagian besar masyarakat Kecamatan Pandaan beragama Islam. Untuk mendukung kegiatan keagamaan masyarakat, juga telah dibangun beberapa tempat peribadatan diantaranya ialah 97 buah masjid, 347 buah langgar/mushollah dan 6 buah gereja, sedangkan untuk Pura dan Vihara, di wilayah Kecamatan Pandaan belum memilikinya.

Data Industri yang ada di Kecamatan Pandaan menyebutkan bahwa ada sekitar 70 perusahaan besar/sedang, 99 perusahaan kecil dan 180 kerajinan rumah tangga. Sedangkan mata pencaharian masyarakat dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

**Tabel 1. Mata pencaharian penduduk Kecamatan Pandaan**

No	Mata Pencaharian	Jumlah
1	Buruh Industri	7.699
2	Petani Pemilik	6.366

<sup>75</sup> Data Monografi Kecamatan Pandaan tahun 2007

3	Buruh Tani	4.363
4	Petani Penggarap	3.250
5	Pedagang	2.188
6	PNS	1.377
7	Buruh Bangunan	963
8	Pengrajin	239
9	TNI / Polri	189
10	Pengusaha	42
<b>Jumlah</b>		<b>21.056</b>

Sumber: Data Monografi Kecamatan Pandaan Tahun 2007

Berdasarkan tabel 0 tersebut diatas, dapat diketahui bahwa yang menjadi mata pencaharian utama masyarakat di Kecamatan pandaan adalah buruh industri yaitu sebanyak 7.699 orang.

Pembagian wilayah di Kecamatan Pandaan dibagi menjadi 18 kelurahan, setiap kelurahan terdiri dari beberapa dusun. Pembagian ini dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

**Tabel 2. Pembagian Wilayah Kecamatan Pandaan**

No	Desa/Kelurahan	Luas Wilayah (Ha)	Jumlah Dusun	Jumlah RW	Jumlah RT
1	PANDAAN	78,850	4	6	33
2	PETUNGASRI	155,530	5	9	31
3	JOGOSARI	115,820	3	7	23
4	KUTOREJO	115,020	5	5	20
5	TAWANGREJO	168,380	5	7	43
6	SUMBERGEDANG	350,350	13	23	50
7	SUMBEREJO	320,880	10	11	38
8	PLINTAHAN	323,520	6	12	25
9	DUREN SEWU	333,660	7	7	46
10	KARANG JATI	328,400	8	17	42
11	KEBONWARIS	186,580	5	10	27
12	NOGOSARI	254,610	5	10	30
13	TUNGGULWULUNG	271,510	5	5	23
14	WEDORO	278,740	7	7	18
15	KEMIRI SEWU	314,471	5	10	22
16	SEBANI	342,360	10	14	27
17	BANJARSARI	171,790	3	5	14
18	BANJARKEJEN	216,580	5	7	14
<b>JUMLAH</b>		<b>4.327,051</b>	<b>111</b>	<b>171</b>	<b>526</b>

Sumber: Data Monografi Kecamatan Pandaan Tahun 2007

Sedangkan pembagian penduduk berdasarkan jenis kelamin dapat diketahui dari tabel berikut :

**Tabel 3 Pembagian Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin**

No	DESA / KELURAHAN	LAKI LAKI	PEREM PUAN	$\Sigma$	$\Sigma$ KK
1	PANDAAN	3.201	3.477	6.678	1.918
2	PETUNGASRI	3.140	3.200	6.340	1.780
3	JOGOSARI	3.246	3.243	6.489	1.837
4	KUTOREJO	2.473	2.516	4.989	1.305
5	TAWANGREJO	2.815	2.869	5.684	1.803
6	SUMBERGEDANG	4.040	4.163	8.203	2.232
7	SUMBEREJO	3.748	3.792	7.540	2.087
8	PLINTAHAN	2.309	2.343	4.652	1.177
9	DURENSEWU	2.658	2.669	5.327	1.357
10	KARANGJATI	4.344	4.275	8.619	2.505
11	KEBONWARIS	2.037	2.095	4.132	1.129
12	NOGOSARI	2.892	3.137	6.029	1.692
13	TUNGGULWULUNG	1.845	1.906	3.751	1.040
14	WEDORO	1.668	1.698	3.366	904
15	KEMIRISEWU	2.107	2.071	4.178	1.239
16	SEBANI	1.965	2.003	3.968	1.129
17	BANJARSAARI	780	861	1.641	487
18	BANJARKEJEN	1.357	1.344	2.701	752
<b>JUMLAH</b>		<b>46.625</b>	<b>47.662</b>	<b>94.287</b>	<b>26.373</b>

Sumber: Data Monografi Kecamatan Pandaan Tahun 2007

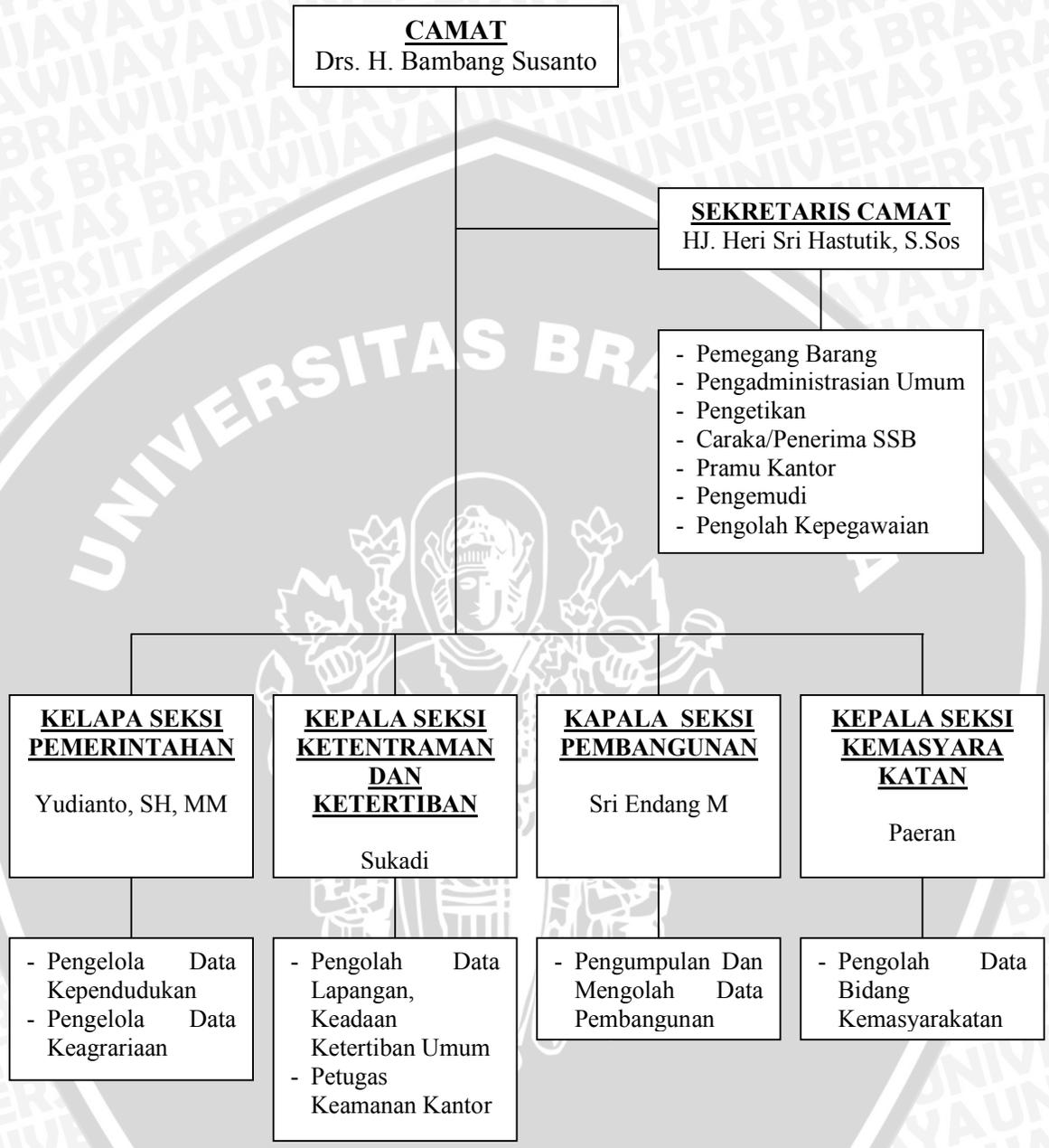
Setiap kecamatan tentunya mempunyai visi dan misi yang ingin dicapai. Kecamatan Pandaan sendiri mempunyai visi yaitu “ Terwujudnya Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan yang baik, agamis, berkualitas, berdaya saing dan sejahtera dalam pembangunan terpadu “. Visi tersebut mengandung makna terjalannya sinergi yang dinamis antara pemerintah, masyarakat dan pelaku ekonomi di Kecamatan Pandaan dalam merealisasikan pembangunan secara terpadu. Untuk mewujudkan visi tersebut maka Kecamatan Pandaan mempunyai misi :

1. Meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang baik dan bersih

2. Mengamalkan nilai-nilai agama dalam perilaku kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
3. Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia ( SDM ) melalui perluasan kesempatan memperoleh pendidikan, baik pendidikan umum maupun pendidikan keagamaan
4. Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia ( SDM ) melalui pengembangan budaya hidup sehat
5. Meningkatkan pengelolaan dan pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) yang adil, merata, ramah lingkungan dan berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat
6. Meningkatkan pengelolaan potensi ekonomi rakyat melalui kemitraan antar pelaku ekonomi
7. Meningkatkan ekonomi daerah melalui pengembangan industri dan perdagangan berbasis potensi daerah
8. Meningkatkan kesadaran dan penegakan hukum bagi semua komponen daerah
9. Menciptakan situasi pembangunan daerah yang kondusif bagi terjalinnya hubungan yang harmonis antar seluruh komponen daerah

Adapun bagan struktur organisasi Kecamatan Pandaan adalah sebagai berikut :

**Bagan 3. STRUKTUR ORGANISASI KECAMATAN PANDAAN**



### A.1.1 Camat

Ikhtisar jabatan Camat meliputi menetapkan program kerja, menyelenggarakan pembinaan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Sedangkan uraian tugas Camat adalah :<sup>76</sup>

1. Membagi tugas kepada bawahan dan mengikuti perkembangannya dengan cara memantau agar setiap penyelesaian tugas tepat waktu.
2. Mengawasi dan memotivasi bawahan dalam pelaksanaan tugas agar diperoleh hasil kerja yang optimal dan disiplin kerja yang tinggi.
3. Menetapkan program kerja Kecamatan dengan mengkoordinasikan pembinaan masing masing Kasi dan sekretaris sebagai pertimbangan pelaksanaan tugas.
4. Mengendalikan, mengawasi pelaksanaan dan pengelolaan program Kasi serta sekretariat di lingkungan Kecamatan.
5. Memberi bimbingan dan petunjuk pelaksanaan dalam rangka pengembangan pembangunan.
6. Memonitoring dan menilai laporan akuntabilitas kinerja instansi Kecamatan.
7. Mengendalikan dan mengawasi pengelolaan anggaran keuangan.

<sup>76</sup> Data Uraian Jabatan dan Tugas Pokok Pejabat Kecamatan di Kabupaten Pasuruan tahun 2004

8. Mengevaluasi dan menganalisis pencapaian/realisasi program dengan memberi petunjuk dan arahan serta teguran dalam rangka pencapaian target/sasaran.
9. Meneliti, menyempurnakan dan menandatangani naskah naskah dinas intern dan ekstern kecamatan.
10. Memimpin rapat rapat intern, dengan instansi terkait, koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas dan kerjasama program.
11. Mengkaji dan mengevaluasi program program kerja tahunan berdasarkan realisasi pelaksanaan program, dalam rangka perumusan dan peraturan program dan kebijaksanaan lebih lanjut.
12. Menelaah, merumuskan dan menetapkan kebijakan terhadap penyelesaian permasalahan di bidang pengelolaandampak lingkungan.
13. Mengikuti rapat rapat dan lebih selektif.
14. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati Kepala Daerah

Kewenangan yang dimiliki oleh Camat adalah sebagai berikut :

1. Melakukan hubungan dengan instans terkait.
2. Memberi masukan, informasi dan pertimbangan kepada atasan.
3. Menilai prestasi kerja bawahan.
4. Memberi teguran, peringatan kepada bawahan

### A.1.2 Sekretaris Camat

Ikhtisar jabatan Sekretaris Camat yaitu melakukan pembinaan dan penyelenggaraan administrasi umum, kepegawaian dan keuangan, perlengkapan dan pemberian informasi, evaluasi, pengendalian kegiatan serta pembuatan laporan di lingkungan Kecamatan. Uraian tugas Sekretaris yaitu :

1. Membagi tugas kepada bawahan dan mengikuti perkembangannya dengan cara memantau agar setiap penyelesaian tugas tepat waktu.
2. Mengawasi dan memotivasi bawahan dalam pelaksanaan tugas agar diperoleh hasil kerja yang optimal dan disiplin kerja yang tinggi.
3. Menyusun rencana kerja tahunan pada sekretariat sebagai pedoman kebijaksanaan dinas.
4. Meneliti dan mengarahkan naskah naskah dinas kepada unit kerja sesuai disposisi pimpinan.
5. Meneliti bentuk, format, dan redaksional naskah naskah disan keluar sebelum diserahkan/ditandatangani pimpinan.
6. Melaksanakan pembinaan administratif dan disiplin pegawai pada seluruh pegawai kecamatan.
7. Melakukan pengkajian, arahan teknis dan pembinaan administrasi keuangan, kepegawaian dan tugas sekretariat.

8. Meneliti dan menyempurnakan konsep naskah dinas dari sekretariat dan Kasi.
9. Mengkoordinasikan dan mengendalikan kebutuhan kelengkapan sarana dan prasarana kantor.
10. Mengawasi dan mengendalikan pengelolaan anggaran rutin dan operasional kantor.
11. Mengevaluasi hasil verifikasi laporan pertanggungjawaban keuangan atas penyerapan anggaran rutin dan pembangunan.
12. Melaksanakan tugas dinas lain yang diberikan oleh kepala bagian tata usaha

Wewenang yang dimiliki oleh Sekretaris camat adalah :

1. Menjabarkan kebijaksanaan Camat kepada Kasi.
2. Melakukan koordinasi dan konsultasi dalam rangka pelaksanaan tugas.
3. Menyampaikan saran pertimbangan kepada atasan.
4. Memberikan teguran, dan penilaian prestasi kerja bawahan.

### **A.1.3 Kepala Seksi Pemerintahan**

Ikhtisar jabatan Kepala Seksi pemerintahan adalah melaksanakan/melakukan pembinaan dan penyelenggaraan administrasi pemerintahan umum dan desa di lingkungan kecamatan.

Sedangkan uraian tugas dari Kepala Seksi pemerintahan ini adalah :

1. Membagi habis tugas kepada bawahan.
2. Mengawasi pelaksanaan tugas bawahan
3. Menyusun rencana kerja bidang pemerintahan.
4. Melaksanakan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan umum dan desa.
5. Menyiapkan bahan rapat koordinasi di lingkungan kecamatan.
6. Melakukan pembinaan administrasi kependudukan dan catatan sipil.
7. Melaksanakan pembinaan bidang keagrariaan.
8. Melaksanakan pembinaan politik dalam negeri.
9. Melaksanakan tugas dinsa lain yang diberikan oleh Camat.

Kewenangan yang dimiliki Kasi Pembangunan antara lain :

1. Melaksanakan koordinasi dengan seksi dan unit kerja lain di kecamatan.
2. Memberi saran dan pertimbangan kepada atasan.
3. Menilai prestasi kerja bawahan.
4. Meningkatkan kinerja bawahan/pembinaan bawahan.

#### **A.1.4 Kepala Seksi Ketentraman Dan Ketertiban**

Kasi Trantib mempunyai ikhtisar jabatan melakukan urusan bidang ketentraman dan ketertiban, menyiapkan bahan penyusunan

program dan pembinaan Polisi Pamong Praja di tingkat Kecamatan Pandaan. Uraian tugas Kasi Trantib antara lain :

1. Menyiapkan bahan penyusunan program dan pembinaan ketertiban umum dan ketraman wilayah.
2. mengumpulkan data, melakukan evaluasi erta penyusunan laporan kejadian dan keadaan yang menyangkut ketertiban umum.
3. Menyiapkan bahan untuk koordinasi dengan instansi/kecamatan lain dalam penanganan yang berkaitan dengan ketertiban umum/wilayah
4. Menyiapkan bahan peminan dan pengendalian dalam rangka tertib perijinaan.
5. Menyiapkan bahan untuk menyusun program kerja dan pembinaan aparat trantib dan atau polisi pamong praja.
6. Melakukan program penertiban dalam rangka penegasan Perda serta ketentuan dan Peraturan perundang undangan lainnya.
7. Melakukan patroli wilayah dalam rangka mencegah timbulnya gangguan ketertiban.
8. Melaksanakan pemantauan ijin ijin mendirikan bangunan ( IMB ).
9. Melaksanakan monitoring pajak bumi dan bangunan (PBB).
10. Melaksanakan tugas yang diberikan oleh Camat.

Wewenang yang dimiliki oleh Kasi Trantib adalah :

1. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait.
2. Memberikan saran pertimbangan kepada atasan.
3. Menilai prestasi kerja bawahan.

#### **A.1.5 Kepala Seksi Pembangunan**

Kasi Pembangunan mempunyai ikhtisar jabatan yaitu Melakukan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan fisik, perekonomian produksi dan distribusi serta lingkungan hidup secara tepat. Uraian tugas dari Kasi Pembangunan antara lain :

1. Melaksanakan penyusunan program dan pembinaan sarana dan prasarana.
2. Membagi tugas kepada bawahan.
3. Mengawasi dan memotivasi kepada bawahan.
4. Melaksanakan penyusunan program dan pembiaian dalam rangka meningkatkan pertumbuhan perekonomian, produksi dan distribusi.
5. melaksanakan pembinaan terhadap lembaga lembaga perekonomian desa serta melakukan pendataan industri kecil dan kerajinan serta usaha gotong royong.
6. Melaksanakan penyusunan program kegiatan penyuluhan/pembinaan pengembangan kepariwisataan dan pertambangan.

7. Melaksanakan tugas dinas lain yang diberikan oleh Camat.

Wewenang yang dimiliki oleh Kasi Pembangunan antara lain:

1. Memberikan pertimbangan kepada atasan.
2. Meningkatkan kinerja bawahan/pembinaan bawahan.
3. Menilai prestasi kerja bawahan.

#### **A.1.6 Kepala Seksi Kemasyarakatan**

Kasi Kemasyarakatan mempunyai ikhtisar jabatan melakukan perencanaan dan pembinaan kesejahteraan sosial, kesehatan masyarakat, pendidikan, pemuda dan olah raga dan kelestarian lingkungan hidup. uraian tuga Kasi Kemasyarakatan antara lain :

1. Membagi tugas kepada bawahan serta mengikuti perkembangan dengan cara melakukan pemantauan penyelesaian tugas tepat waktu.
2. Melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan tugas dengan cara memberikan petunjuk dan arahan agar mendapatka hasil kerja yang optimal.
3. menyiapkan bahan dalam rangka menyusun program kerja Camat.
4. menyiapkan bahan untuk persiapan pembinaan bidang kesejahteraan sosial.
5. menyiapkan bahan untuk persiapan pembinaan bidang kesehatan masyarakat.

6. menyiapkan bahan untuk persiapan pembinaan bidang pendidikan, pemuda dan olah raga,
7. menyiapkan bahan untuk persiapan pembinaan bidang kelestarian lingkungan hidup.
8. melaksanakan tugas dinas lain yang diberikan oleh Camat.

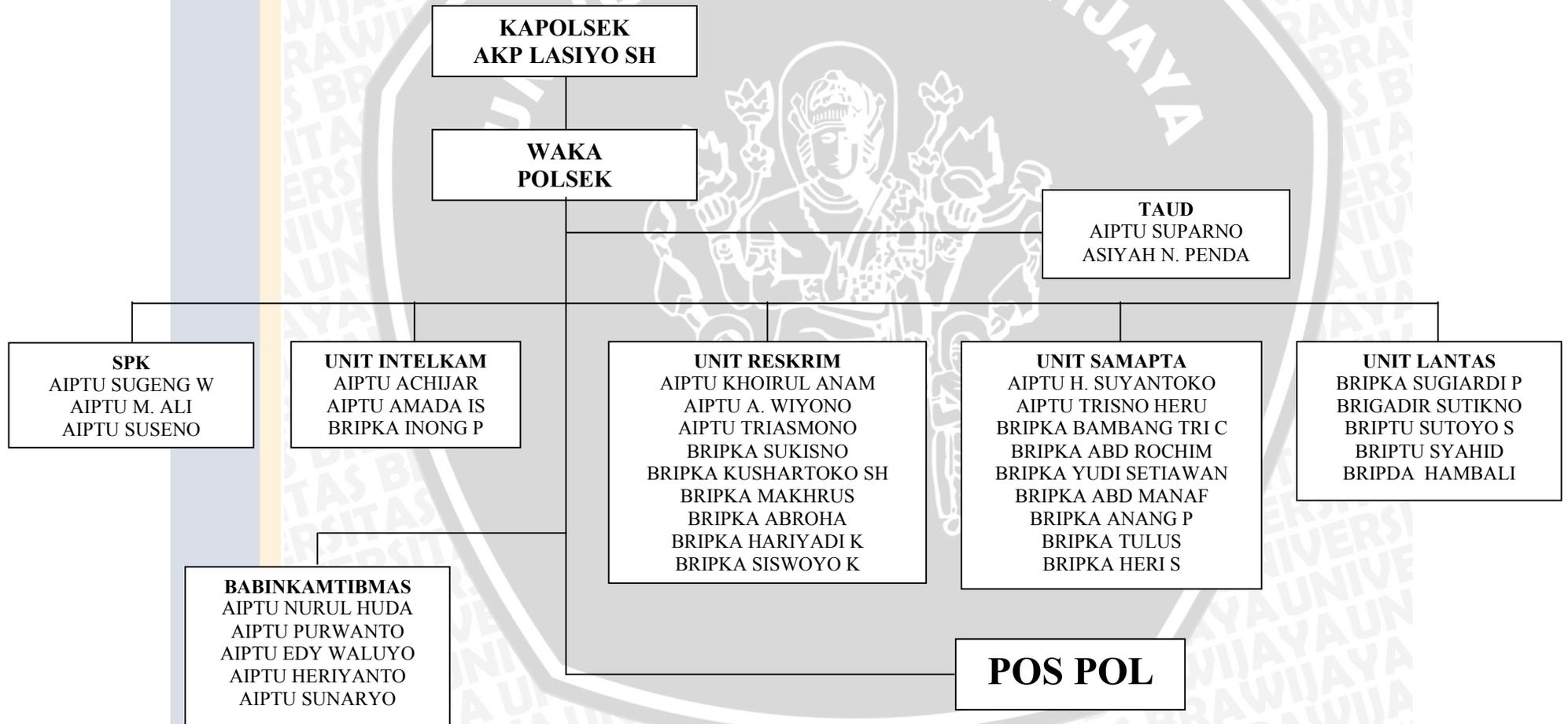
Wewenang yang dimiliki oleh Kasi Kemasyarakatan antara lain :

1. Melakukan koordinasi dan konsultasi dalam rangka pelaksanaan tugas.
2. Memberikan saran masukan kepada atasan.
3. Mennilai prestasi kerja bawahan dan memberikan pembinaan.

## **A.2 Kepolisian Sektor Pandaan**

Kepolisian Sektor Pandaan berada tepat di samping jalan utama dari arah Surabaya ke Malang maupun sebaliknya, tepatnya di Jalan Raya Kasri Nomor 1 Pandaan. Struktur organisasi di Kepolisian Sektor Pandaan dapat dilihat pada bagan dibawah ini :

**Bagan 4 Struktur Organisasi Kepolisian Sektor Pandaan**



### A.2.1 Kapolsek

Kapolsek Pandaan sendiri mempunyai Job Description sebagai berikut :

1. Mengajukan pertimbangan dan saran kepada KAPOLRES pasuruan khususnya mengenai hak hak yang berhubungan dengan bidang tugasnya
2. Menyusun rencana dan program kegiatan POLSEK sebagai penjabaran dari rencana dan program kegiatan POLRES, serta mengarahkan, mengawasi dan mengendalikan kegiatan kegiatannya guna menjamin tercapainya sasaran secara berhasil dan berdaya guna
3. Memimpin POLSEK sehingga terjamin pelaksanaan fungsi fungsi
4. Membina disiplin, tata tertib dan kesadaran hukum dalam lingkungan POLSEK
5. Melakukan upaya untuk memelihara dan meningkatkan kemampuan operasional POLSEK
6. Mengadakan koorsinasi dan mengawasi serta memberikan pengarahan dan bimbingan teknis terhadap pelaksanaan fungsi kepolisian, serta penertiban dan penyelamatan masyarakat alam wilayahnya sesuai dengan kedudukan serta batas wewenang dan tanggung jawabnya

7. KAPOLSEK bertanggung jawab atas pelaksanaan dan kewajibannya langsung kepada KAPOLRES.

### A.2.2 Unit Tata Urusan Dalam

Unit tata urusan dalam mempunyai tugas :

1. Melaksanakan tugas ketatausahaan yang meliputi korepondensi, dokumentasitermasuk pemeliharaan dan ketatalaksanaan perkantoran serta kearsipan
2. Melaksanakan pelayanan urusan dalam termasuk pelayanan keperluan personil yang berkenan dengan kepentingan dinas, kebersihan, keindahan dan perawatan personil dan pemeliharaan materiil fasilitas
3. Mengatur penyelenggaraan administrasi bagi pelaksanaan tugas opsnal
4. Melaksanakan pengumpulan, pengelolaan dan penyajian data/informasi

### A.2.3 Unit SPK

Unit SPK pada umumnya mempunyai tugas dan fungsi melayani keluhan dari masyarakat baik mengenai kahilangan, pengamanan, pemantauan yang berkaitan dengan kegiatan masyarakat.

#### A.2.4 Unit INTELKAM

Unit INTELKAM mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut:

1. Unit INTELKAM adalah unsur pelaksana utama POLSEK yang berada di bawah KAPOLSEK
2. Unit INTELKAM bertugas menyelenggarakan tugas fungsi INTELKAM bidang keamanan, memberikan pelayanan dalam bentuk surat ijin / keterangan yang menyangkut orang asing, kegiatan sosial / politik masyarakat dan surat keterangan rekaman kejahatan ( RKRK/criminal record ) kepada warga masyarakat yang membutuhkan serta melakukan pengawasan / pengawasan atau pelaksanaannya
3. Unit INTELKAM dipimpin oleh KANIT INTELKAM yang bertanggungjawab kepada KAPOLSEK dan dalam pelaksanaan tugas sehari hari dibawah kendali POLSEK

#### A.2.5. Unit RESKRIM

Unit RESKRIM mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan upaya represif kepolisian dalam rangka penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana yang terjadi di wilayahnya
2. Dalam pelaksanaan tugas tersebut dengan memperhatikan pengarahan KAPOLSEK dan petunjuk teknis pembina fungsi, unit RESKRIM POLSEK :
  - a. Menyelenggarakan upaya represif kepolisian yang meliputi:

- Penyidikan
  - Penyelidikan
  - Pemeriksaan
  - Pemberkasan dan penyerahan berkas perkara dalam rangka proses peradilan pidana
- b. Melaksanakan fungsi kriminalitas lapangan
  - c. Melaksanakan fungsi identifikasi khususnya pengambilan sidik jari, pemotretan, permohonan surat keterangan, orang-orang yang tersangkut tindak pidana serta pengambilan sidik jari dan pemotretan di tempat kejadian perkara
  - d. Membantu pelaksanaan koordinasi dan pengawasan atas PPNS
  - e. Membantu kegiatan administrasi opsional termasuk administrasi penyidikan
3. Unit RESKRIM dipimpin KANIT RESKRIM bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya pada KAPOLSEK

#### **A.2.6 Unit SAMAPTA**

Unit SAMAPTA mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Unsur pelaksana pada POLSEK yang bertugas melaksanakan fungsi kesamaptaaan, khususnya fungsi samapta
2. Dalam rangka pelaksanaan fungsi tersebut diatas, dengan memperhatikan petunjuk KAPOLSEK dan petunjuk teknis pembina fungsi, unit SAMAPTA POLSEK :

- a. Menyelenggarakan dan melaksanakan upaya represif kepolisian yang meliputi TURJAWALI dan TP TKP
  - b. Membantu pelaksanaan fungsi lalu lintas
  - c. Melaksanakan giat administrasi opsnal
3. Unit SAMAPTA POLSEK dipimpin oleh kepala unit samapta polsek disingkat KANIT PATROLI bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas kewajibannya langsung kepada POLSEK

#### **A.2.7 Unit LANTAS**

Unit LANTAS mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Mengajukan timbangan dan saran kepada KAPOLSEK, khususnya mengenai hal hal yang berhubungan dengan tugas pokok lalu lintas
2. Membuat rencana kegiatan lintas baik harian, mingguan dan bulanan sebagai penjabaran progiat lintas POLRES sesuai situasi dan kondisi wilayahnya
3. Melaksanakan kegiatan upaya pencegahan mengurangi angka pelanggaran, kemacetan dan laka lintas maupun keamanan, ketertiban dan kelancaran arus lalu lintas di wilayahnya
4. Membantu pengawasan dan pengendalian pelaksanaan tugas anggota khususnya yang bertugas di fungsi lintas
5. KANITLANTAS bertanggung jawab atas pelaksanaan dan kewajiban lnsung kepada KAPOLSEK

### A.2.8 Unit BABINKAMTIBMAS

Unit BABINKAMTIBMAS mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

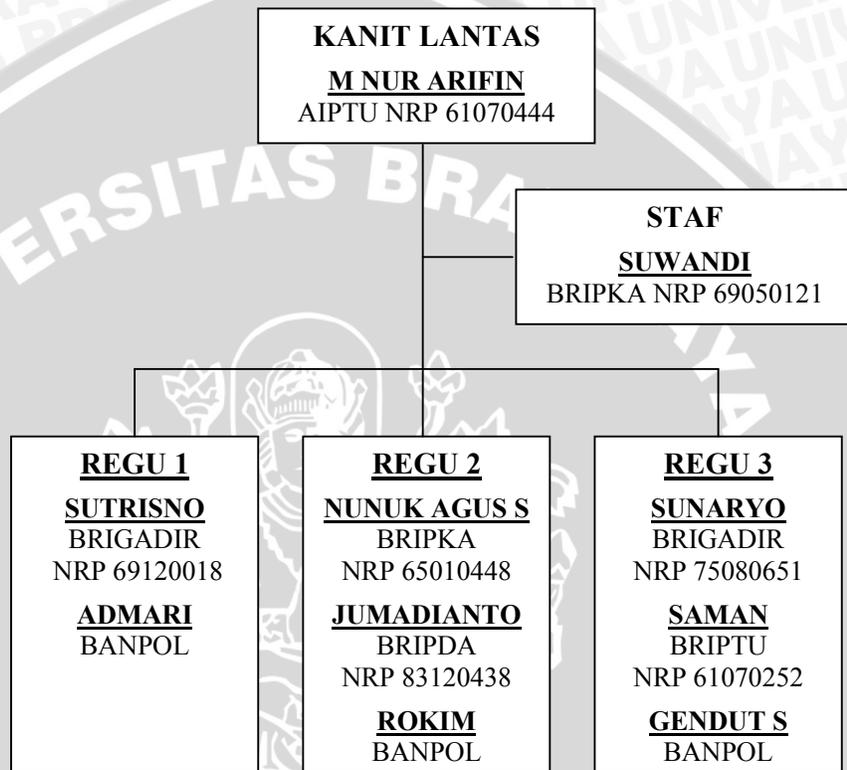
1. Mengadakan kegiatan sambang desa
2. Memberi ceramah, penerangan dan penyuluhan
3. Adakan tatap muka dan bekerjasama dengan tokoh masyarakat
4. Melaksanakan kegiatan upaya untuk mengintensifkan pelaksanaan pengamanan lingkungan oleh masyarakat itu sendiri
5. Membina dan menyiapkan komponen rakyat terlatih, khususnya yang berfungsi membantu POLRI
6. Membina dan membimbing remaja, pemuda dan pelajar, terutama dalam rangka mencegah/menanggulangi kenakalan remaja serta mengarahkan kegiatan yang positif khususnya membantu kegiatan POLRI
7. Membantu pelaksanaan, koordinasi dan pengawasan terhadap alat kepolisian khusus.

### A.3 Unit POS LANTAS PANDAAN

Di Kecamatan Pandaan terdapat sebuah Pos Lantas yang bertugas mengatur jalannya lalu lintas di Kecamatan Pandaan. Sistem kerja Pos Lantas Pandaan bersifat koordinatif dengan unit Lantas

POLSEK Pandaan. Pos Lantas Pandaan berkedudukan dibawah KAPOLSEK dan KASATLANTAS POLRES Pasuruan. Struktur organisasi Pos Lantas Pandaan dapat dilihat pada bagan dibawah ini :

**Bagan 5 Struktur Organisasi Pos Lantas Pandaan**



Unit Pos Lantas mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut

1. Unsur pelaksanaan pada POLSEK yang bertugas melaksanakan dan mengemban fungsi lalu lintas
2. Dalam rangka pelaksanaan fungsi tersebut diatas, dengan memperhatikan petunjuk KAPOLSEK dan KASATLANTAS sebagai petunjuk teknis pembina fungsi lalu lintas POLSEK :

- a. Menyelenggarakan dan melaksanakan upaya preventif dan represif kepolisian yang meliputi TURJAWALI dan TPTKP Laka Lantas
- b. Membantu pelaksanaan fungsi-fungsi lain di kepolisian
- c. Melaksanakan giat administrasi opsional
- d. Unit lalu lintas POLSEK dipimpin oleh kepala unit lalu lintas POLSEK yang disingkat KANITLANTAS POLSEK yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya kepada KAPOLSEK dan KASATLANTAS

**B. Faktor – Faktor Yang Melatarbelakangi Terjadinya Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Pengendara Ojek Tentang Wajib Helm Di Kecamatan Pandaan Kabupaten Pasuruan.**

Pada dasarnya, pelanggaran adalah tindakan yang tidak sesuai atau tidak sejalan dengan norma-norma atau peraturan-peraturan yang ditetapkan dalam suatu lingkungan tertentu baik tertulis maupun tidak tertulis, disengaja maupun tidak disengaja. Seorang mahasiswa dari Fakultas Psikologi Universitas Indonesia kemudian mendefinisikan pelanggaran ringan sebagai suatu tindakan yang melanggar aturan yang telah ditetapkan, hanya saja kesalahan yang dilakukan masih dalam batas kewajaran dan biasanya terjadi tanpa ada maksud atau direncanakan dari sang pelaku kesalahan dan dampak atau akibat dari tindakan ini tidak membubarkan tujuan utama dari suatu

kegiatan.<sup>77</sup> Maka, dari konsep ini dapat disimpulkan bahwa pelanggaran ringan secara garis besar adalah tindakan menyalahi peraturan atau norma yang oleh lingkungan setempat dianggap masih dapat diterima atau ditolerir karena masih berada dalam batas kewajaran meskipun tetap harus mendapatkan konsekuensi yang mungkin hanya berupa teguran.

Pelanggaran ringan juga dapat dikatakan sebagai pelanggaran yang sifatnya tidak terlalu merugikan orang lain atau diri sendiri. Disebut demikian karena semua pasti setuju bahwa setiap peraturan yang dikeluarkan atau ditetapkan, tentu dilandaskan atas kepentingan dan kebutuhan bersama. Atau dengan kata lain, karena kehidupan bersamalah, manusia menciptakan peraturan-peraturan. Kontras dengan jika manusia hidup sendiri di muka bumi, dia tidak memerlukan begitu banyaknya peraturan yang membatasi kehidupannya. Dia dapat berbuat sesuka hatinya terhadap lingkungan yang ditinggalinya. Akan tetapi, jika ia tinggal bersama dengan orang lain, ia harus menjaga tindakannya, perkataannya, bahkan pola pikirnya, dan demikian pula orang lain yang tinggal bersamanya. Maka dibangunlah peraturan-peraturan yang mengatur kehidupan bersama. Jika seseorang telah melakukan perbuatan yang menyalahi salah satu peraturan yang telah ditetapkan tetapi orang lain atau pihak lain yang merasa dirugikan masih dapat menerimanya, tindakan seperti itulah yang dapat disebut sebagai pelanggaran ringan. Di bidang lalu lintas, pelanggaran lalu lintas jalan dapat digolongkan menjadi 3 kelompok yaitu :

<sup>77</sup> Ricky, 2004, Makalah Persepsi Mahasiswa Terhadap Pelanggaran Ringan, [http://bebas.vlsm.org/v06/Kuliah/SistemOperasi/2004/52/Persepsi\\_Mahasiswa\\_Terdapat\\_Pelanggaran\\_Ringan.pdf](http://bebas.vlsm.org/v06/Kuliah/SistemOperasi/2004/52/Persepsi_Mahasiswa_Terdapat_Pelanggaran_Ringan.pdf), diakses tanggal 14 Mei 2008

- a. Pelanggaran lalu lintas bergerak ( moving violation ) misalnya pelanggaran terhadap kecepatan.
- b. Pelanggaran lalu lintas berhenti ( standing violation ) misalnya melanggar rambu-rambu larangan berhenti.
- c. Pelanggaran lalu lintas lainnya ( other violation ) misalnya tidak memakai helm, tidak mempunyai SIM.<sup>78</sup>

### B.1 Tingkat Kecelakaan Di Kecamatan Pandaan

Di bidang lalu lintas, kecelakaan lalu lintas yang terjadi karena berawal dari pelanggaran terhadap ketentuan lalu lintas. Menurut AIPTU Suparno,<sup>79</sup> faktor faktor yang menyebabkan kecelakaan dibedakan menjadi 4 (empat) faktor yaitu :

5. Faktor Manusia, meliputi : tidak tertib lalu lintas (kecepatan tinggi, melanggar rambu-rambu, tidak menggunakan helm/sabuk pengaman), mabuk, pengaruh narkoba, beban permasalahan pribadi dan lain lain.
6. Faktor Kendaraan, meliputi : rem blong, ban halus, kelebihan beban muatan, lampu mati dan lain lain.
7. Faktor Jalan, meliputi : jalan licin, tanjakan, turunan, tikungan tajam, lubang, bergelombang, dan lain lain.
8. Faktor Cuaca, meliputi : hujan lebat, kabut, angin kencang, banjir, longsor dan lain lain.

<sup>78</sup> Polda Jatim, Pelaksanaan tata cara penyelesaian pelanggaran lalu lintas melalui tilang, [www.jatim.polri.go.id](http://www.jatim.polri.go.id), diakses tanggal 13 Juni 2008

<sup>79</sup> Kepala Tata Urusan Dalam Kepolisian Sektor Pandaan, hasil wawancara secara langsung pada tanggal 1 Mei 2008 di Kantor Polsek Pandaan

Tingkat pelanggaran lalu lintas pada tahun 2008 di Kabupaten Pasuruan sendiri bisa dibilang sangat tinggi, hal tersebut dapat diketahui melalui tabel dibawah ini :

**Tabel 4 Pelanggaran Lalu Lintas Kabupaten Pasuruan Tahun 2008**

Bulan	Jenis Pelanggaran						Jmlh
	Muat	Cepat	Rb/Mk	Surat	Perlgkp	Lain2	
Jan	13	0	123	756	879	0	1.771
Peb	14	0	108	757	397	0	1.776
Mar	8	0	63	288	438	0	797
<b>Jmlh</b>	<b>35</b>	<b>0</b>	<b>294</b>	<b>1.801</b>	<b>1.714</b>	<b>0</b>	<b>4.344</b>

Sumber: Data Lalu Lintas BAUR LANTAS POLRES PASURUAN Tahun 2008

Berdasarkan tabel tersebut diatas dapat diketahui bahwa dalam kurun waktu tiga bulan di tahun 2008 saja telah terjadi pelanggaran lalu lintas sebanyak 4.344 kasus, 39,46 % atau 1.714 diantaranya adalah kasus pelanggaran lalu lintas yang berkaitan dengan perlengkapan kendaraan seperti kaca spion, plat nomor dan helm pengaman.

Dalam kurun waktu antara tahun 2005 – 2007, di Kecamatan Pandaan terjadi fluktuasi jumlah kecelakaan yang cukup signifikan. Hal tersebut dapat kita amati pada tabel dibawah ini:

**Tabel 5 Kecelakaan Kecamatan Pandaan Dan Kecamatan Prigen**

Tahun	Kecamatan		Jumlah
	Pandaan	Prigen	
2005	119	51	170
2006	136	38	174
2007	130	48	178
<b>Jumlah</b>	<b>385</b>	<b>137</b>	<b>522</b>

Sumber: Data Pos Lalu Lintas Pandaan POLRES PASURUAN

Menurut data pada tabel diatas, pada tahun 2005 di Kecamatan Pandaan terjadi kecelakaan sebanyak 119 kasus, kemudian di tahun 2006 meningkat menjadi 136 kasus, sedangkan pada tahun 2007 angka kecelakaan turun menjadi 130 kasus. Dapat kita asumsikan bahwa jika di

Kecamatan Pandaan dalam 3 tahun terakhir telah terjadi kecelakaan lalu lintas sebanyak 385 kasus, maka rata-rata ada sekitar 10 kasus kecelakaan perbulan. Dari jumlah kecelakaan yang terjadi di Kecamatan Pandaan antara tahun 2005 – 2007 tersebut, telah mengakibatkan sejumlah korban seperti yang digambarkan dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 6. Korban Kecelakaan Di Kecamatan Pandaan**

Tahun	Korban			Jumlah
	Meninggal Dunia	Luka Berat	Luka Ringan	
2005	45	147	95	287
2006	43	131	82	256
2007	34	161	112	307
<b>Jumlah</b>	122	439	289	850

Sumber: Data Pos Lalu Lintas Pandaan POLRES PASURUAN

Data dalam tabel tersebut menyebutkan bahwa sebagian besar korban kecelakaan mengalami luka berat yaitu sebanyak 439 orang, sedangkan jumlah korban kecelakaan terbanyak terjadi pada tahun 2007 yaitu sebanyak 307 orang yang terdiri dari 34 orang meninggal dunia, 161 orang luka berat dan 112 orang mengalami luka ringan.

## **B.2. Faktor Penyebab Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Pengendara Ojek Di Kecamatan Pandaan**

Dalam hal pelanggaran lalu lintas, tentunya sangat berhubungan dengan tingkat pengetahuan masyarakat mengenai peraturan perundang undangan yang mengatur masalah lalu lintas ini. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan pada komunitas pengendara ojek di Kecamatan Pandaan, diperoleh data seperti yang terdapat di dalam tabel berikut ini :

**Tabel 7. Pengetahuan Pengendara Ojek Mengenai Undang Undang Lalu Lintas n = 100 responden**

No	Pengatahuan	Jumlah	Prosentase
1	Tahu	55 Orang	55 %
2	Tidak	45 Orang	45 %
<b>Jumlah</b>		<b>100 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Data dari tabel tersebut menunjukkan bahwa sebanyak 55 % dari 100 orang yang penulis jadikan sampel ternyata mengetahui pemberlakuan Undang undang nomor 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menyebutkan di salah satu pasalnya mengenai kewajiban memakai helm bagi pengemudi kendaraan bermotor maupun penumpangnya.

Akan tetapi pengetahuan ini sangat kontras dengan kenyataan di lapangan yang penulis temukan bahwa banyak sekali pengendara ojek atau penumpangnya yang tidak memakai helm. Kenyataan tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 8. Penggunaan Helm Saat Mengojek n = 100 responden**

No	Penggunaan Helm	Jumlah	Prosentase
1	Selalu Menggunakan	17 Orang	17 %
2	Tidak Selalu	83 Orang	83 %
<b>Jumlah</b>		<b>100 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Dari data tersebut diperoleh kenyataan yang sangat bertentangan dengan pengetahuan mereka mengenai program wajib helm yang tercantum dalam undang undang lalu lintas. Dari 100 orang pengendara ojek yang penulis jadikan sampel, lebih dari setengahnya atau lebih tepatnya 83 orang (83%) enggan memakaikan helm pada penumpangnya saat mengemudikan kendarannya. Sebagian besar dari pengemudi ojek tersebut tidak menggunakan helm karena mereka beranggapan bahwa

jarak yang mereka tempuh saat mengojek tidak terlalu jauh ( 46,99 % ), sebagian lagi beranggapan bahwa mereka sudah terbiasa mengojek dengan penumpang yang tidak menggunakan helm ( 37,35 % ). Disamping itu ada juga yang tidak membawa helm bagi penumpangnya karena pengemudi ojek tidak mempunyai helm ( 12,05 % ), atau bahkan karena sudah terbiasa tidak menggunakan helm, membuat penumpangnya sendiri yang enggan memakai helm meskipun pengendara ojeknya telah membawa helm karena jaraknya dekat, sehingga menurut mereka dengan menggunakan helm akan sedikit merepotkan mereka ( 3,61 % ). Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 9. Alasan Tidak Menggunakan Helm n = 83 responden**

No	Alasan	Jumlah	Prosentase
1	Tidak Punya Helm Standart	10 Orang	12,05 %
2	Sudah Terbiasa	31 Orang	37,35 %
3	Jaraknya Dekat	39 Orang	46,99 %
4	Lain lain	3 Orang	3,61 %
<b>Jumlah</b>		<b>83 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Telah diketahui bersama bahwa peraturan-peraturan diciptakan dan dibuat demi kepentingan bersama agar masyarakat dapat hidup lebih tertib, teratur, aman dan tenteram. Tetapi, yang menjadi masalah adalah, ada banyak pihak yang berwenang untuk menciptakan suatu peraturan atau hukum, menyalahgunakan wewenang mereka untuk membuat hukum dan peraturan bagi kepentingan diri mereka sendiri. Meskipun hukum yang dibuat tersebut mungkin tampak berguna dimata masyarakat, tapi mereka menjadikan hal itu sebagai pemuasan kepentingan pribadi. Pada akhirnya, masyarakat akan mengetahui dan

melihat sendiri bahwa peraturan tersebut telah menimbulkan banyak kerugian bagi mereka. Maka, muncullah berbagai bentuk pelanggaran terhadap hukum tersebut.

Hal lainnya yang dapat membuat seseorang melakukan tindakan pelanggaran adalah karena peraturan yang dibuat tidak sesuai dengan kondisi yang sedang berlangsung di tengah masyarakat. Atau dengan kata lain, peraturan dibuat pada saat yang kurang tepat sehingga dapat membebani masyarakat. Sebagai contoh, di beberapa negeri, krisis ekonomi telah menyebabkan banyaknya pemutusan hubungan kerja atau PHK terhadap karyawan-karyawan yang sebagian besar menjadi tulang punggung keluarga mereka.

Untuk terus dapat menghidupi keluarganya, mereka harus mencari pekerjaan lain yang dapat menunjang kebutuhan hidup keluarganya. Namun, pada saat masyarakat sedang dilanda krisis ekonomi seperti itu, pemerintah justru menaikkan biaya pajak bumi dan bangunan, pajak kekayaan, pajak barang mewah, dan pajak-pajak lainnya. Hal ini mendorong masyarakat untuk berlaku tidak jujur terhadap petugas pajak. Banyak alasan yang mereka buat, agar mereka tidak dikenai pajak yang terlalu berat. Seandainya pemerintah menetapkan peraturan tersebut pada saat keadaan ekonomi negara sudah membaik, mungkin masyarakat pun tidak akan melakukan pelanggaran semacam itu.

Begitu pula dengan pengendara ojek yang mempunyai dampak secara langsung dengan keadaan ekonomi saat ini. Jika hal ini dikaitkan

dengan kepatuhan mereka dalam menggunakan helm standart bagi pengemudi dan penumpangnya, maka dapat kita kembalikan lagi ke kenyataan di lapangan. Secara logis dapat kita asumsikan bahwa jika seseorang mampu membeli kendaraan bermotor yang harganya Rp 10.000.000, maka sangatlah mudah untuk membeli helm standar yang harganya tidak lebih dari Rp 80.000 saja. Tetapi hal tersebut dirasa berat bagi pengemudi ojek karena kendaraan yang mereka miliki masih berstatus kredit. Pada saat ini, dengan hanya membayar uang muka Rp 300.000 kita sudah bisa membawa pulang sepeda motor baru.

Fenomena inilah yang sering dimanfaatkan oleh masyarakat untuk memiliki sepeda motor yang seringkali akan mereka gunakan untuk mencari uang dengan menjadi tukang ojek. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan terhadap pengendara ojek mengenai pendapatan yang mereka dapatkan setiap hari dapat kita lihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 10. Penghasilan Responden n = 100 responden**

No	Penghasilan	Jumlah	Prosentase
1	<input type="checkbox"/> Rp 10.000	2 Orang	2 %
2	Rp 10.000 – Rp 30.000	64 Orang	64 %
3	Rp 30.000 – Rp 50.000	34 Orang	34 %
4	<input type="checkbox"/> Rp 50.000	0 Orang	0 %
<b>Jumlah</b>		<b>100 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Berdasarkan data tersebut, dapat kita ketahui bahwa pendapatan dari pekerjaan mereka menjadi tukang ojek rata rata sebesar Rp 10.000 – Rp 30.000, itupun belum dikurangi biaya bensin. Jika diasumsikan pendapatan mereka Rp 30.000 perhari maka dalam sebulan pendapatan mereka sebesar Rp 900.000, setelah dikurangi cicilan sepeda motor

mereka yang besarnya antara Rp 350.000 – Rp 400.000, maka penghasilan mereka tinggal Rp 500.000.

Dengan keadaan ekonomi saat ini yang semakin sulit, uang dari mengojek sebesar Rp 500.000 akan terasa sangat kurang dari cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarga sehari hari. Atas dasar inilah sebagian besar dari pengemudi ojek memilih untuk tidak membeli helm standart buat penumpang mereka. Selama ini kita sering mendengar dari petugas ataupun tokoh masyarakat bahwa sangat sulit untuk mengubah sikap mental pengendara kendaraan bermotor menjadi pengguna jalan yang tertib dan perlu waktu bertahun-tahun untuk mengubah sikap mental tersebut. Berdasarkan hasil penelitian masalah perilaku, sebenarnya kita tidak perlu mengubah sikap mental pengguna kendaraan bermotor. Alasannya adalah pertama karena sikap mental mereka sebenarnya sudah pada taraf yang positif, namun justru kondisi lingkungan dan konsekuensi dari perilaku di jalanan yang “memaksa” mereka untuk melanggar peraturan.

Penulis coba tanyakan pada pengendara yang tidak memakai helm, penting atau tidak kah menggunakan helm di jalan raya. Hasilnya hampir semua (88%) sepakat bahwa menggunakan helm tersebut sangat penting untuk keselamatan dan keamanan berkendara. Namun kenyataannya mereka tetap tidak menggunakan helm. Data tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 11. Manfaat Helm** **n = 100 responden**

No	Manfaat Helm	Jumlah	Prosentase
1	Keamanan Berkendara	88 Orang	88 %
2	Pelangkap / Asesoris	1 Orang	1 %

<b>3</b>	Agar Tidak Ditilang	11 Orang	11 %
<b>4</b>	Lain lain	0 Orang	0 %
<b>Jumlah</b>		<b>100 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Alasan yang kedua yaitu sebenarnya tidak relevan usaha untuk mengubah perilaku dimulai dari usaha untuk mengubah sikap. Perubahan sikap mempunyai korelasi yang kecil dengan perubahan perilaku. Walaupun kita melancarkan kegiatan semacam kampanye tertib lalu lintas (untuk mengubah sikap mental) dengan gencar namun jika kondisi lingkungan dan konsekuensi dari perilaku tersebut belum konsisten maka kegiatan semacam ini akan selalu menemui dinding tebal yang tidak bisa ditembus.<sup>80</sup>

### **C. Upaya Penanggulangan Yang Dilakukan Oleh Pihak Kepolisian Sehubungan Dengan Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Pengendara Ojek**

Sering kita melihat para pengendara sepeda motor yang tidak memakai helm atau helmnya dipasang di lutut. Mengendarai sepeda motor tanpa helm adalah hal biasa, kebanyakan mereka berasalan bahwa jalan yang mereka lewati bukan jalan protokol. Membawa helm tetapi hanya digantung, atau di taruh di lutut, seolah dengan membawa helm berarti sudah memenuhi syarat aman berkendara. Ada juga yang membawa anak kecil namun yang menggunakan helm hanya yang dewasa. Niat baik orang tua menghibur anaknya keliling dengan sepeda motor kadang dapat berakibat fatal karena ketidaktahuan atau kelalian orang tua. Tanpa sadar dari keluarga telah memberikan edukasi yang keliru. Betapa seringnya kalau kita amati di

<sup>80</sup> Bhina Patria, *Mengapa Peraturan Begitu Sulit Untuk Dipatuhi*, <http://inparametric.com/bhinablog>, diakses tanggal 16 Mei 2008

lingkungan sekolah Dasar atau SMP banyak orang tua yang mengantar atau menjemput anaknya dengan sembarangan dan mengabaikan faktor keselamatan. Di lingkungan pendidikan pun masalah keselamatan berlalu lintas ini sering diabaikan bahkan dianggap hal yang tidak penting atau biasa-biasa saja.

Masyarakat atau pengguna jalan hanya akan tertib atau mematuhi aturan kalau ada polisi. Mereka takut ditilang atau ditindak oleh polisi mungkin juga takut dimintai uang denda damai. Ketidakprofesionalan aparat dan petugas yang bisa dibeli atau dibayar, secara tidak langsung akan dilecehkan atau tak ada harga diri di mata masyarakat. Bahkan kalau ada oknum aparat yang menggunakan kesempatan untuk mengais keuntungan dari berbagai tindakan pelanggaran yang membahayakan keselamatan, maka sosial cost yang harus dibayar sangat mahal yaitu ketidakpercayaan masyarakat.

### **C.1 Tindakan Preventif**

Harga nyawa orang Indonesia di jalan raya adalah Rp 10 juta per kepala atau lebih murah dari satu unit sepeda motor bebek nomor satu. Hitungan tersebut berdasarkan santunan yang diberikan asuransi umum Jasa Raharja bagi korban pengguna angkutan yang mengalami kecelakaan di jalan raya.<sup>81</sup> Bahaya maut selalu membayangi di jalan-raya, kebut-kebutan, perilaku mengemudi yang serampangan merupakan kondisi keseharian dalam berlalu lintas di Indonesia. Namun, dalam bahasa formal perundang-undangan, tidak ada yang salah karena

<sup>81</sup> Bhina Patria, *Mengapa Peraturan Begitu Sulit Untuk Dipatuhi*, <http://inparametric.com/bhinablog>, diakses tanggal 16 Mei 2008

peraturan serba sempurna mencakup seluruh persoalan lalu lintas dan prosedur operasional transportasi umum yang komprehensif sudah tersedia bagi semua masalah.

Regulasi yang ada memang bersifat komprehensif tetapi dalam praktik bisa dikatakan mendekati nihil karena lemahnya pengawasan. Hitungan ekonomis untung-rugi bagi penyelenggara jasa transportasi lebih diutamakan, sementara nyawa manusia pengguna jasa transportasi yang sesungguhnya tiada ternilai justru dikesampingkan dalam hitungan ini. Aparat hukum sebagai regulator pun belum atau tidak mau menegakkan aturan. Pungli dan "tahu sama tahu" menjadi jalan keluar dalam situasi seperti ini. Pengaturan transportasi darat di Indonesia memang menyisakan pekerjaan rumah yang tak kunjung tuntas. Persoalan ini terjadi secara gradual mulai dari pengaturan pedestrian (area pejalan kaki), pengguna sepeda, sepeda motor, hingga kendaraan bermotor roda empat atau lebih semuanya serba carut-marut.

Perilaku pengendara sepeda motor pun tak jauh berbeda. Keberadaan helm masih dianggap sebagai aksesori belaka, bahkan banyak yang tidak menggunakan helm standar. Padahal, sewaktu seseorang tidak mengikatkan tali helm dengan benar, sebenarnya sudah harus ditilang oleh petugas karena sudah melanggar peraturan. Persoalan bertambah karena keberadaan jenis angkutan umum pun sudah meluas, tetapi belum terakomodasi undang-undang. Sebagai contoh adalah keberadaan ojek yang kini sudah menjadi model angkutan umum. Ojek secara faktual hadir sebagai sarana transportasi masyarakat, tetapi tidak

ada perlindungan hukum bagi pengguna jasanya. Ini merugikan masyarakat pengguna jasa karena mereka tidak dilindungi asuransi yang hanya berlaku bagi konsumen angkutan umum yang diatur undang-undang.

Pihak asuransi, seperti Jasa Raharja, tentu tidak menanggung penumpang ojek. Ini pun diabaikan begitu saja oleh masyarakat dan aparat hukum. Berkaitan dengan permasalahan pelanggaran yang sering dilakukan oleh pengendara sepeda motor khususnya pengemudi ojek, pihak Kepolisian Sektor Pandaan telah melakukan berbagai tindakan untuk menurunkan tingkat pelanggaran lalu lintas di Kecamatan Pandaan, diantaranya adalah :

- a. Mengadakan penyuluhan-penyuluhan yang berkaitan dengan tertib berlalu lintas di kalangan pengendara ojek, karyawan perusahaan maupun masyarakat umum.
- b. Melaksanakan pembinaan mengenai pemahaman lalu lintas pada kalangan pelajar dengan cara menjadi pembina upacara setiap hari senin secara berkala di setiap sekolah yang ada di Kecamatan Pandaan.
- c. Sosialisasi Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan melalui pemasangan spanduk spanduk di persimpangan jalan.
- d. Himbauan kepada Ketua paguyuban ojek se Kecamatan Pandaan berkaitan dengan kelengkapan kendaraan bermotor.

- e. Teguran yang bersifat dialogis saat pengaturan lalu lintas setiap pagi di depan sekolah dan jalan protokol di Kecamatan Pandaan.
- f. Sosialisasi mengenai Perpolisian Masyarakat (POLMAS) kepada tokoh masyarakat, tokoh agama dan masyarakat.
- g. Pembentukan FKPM ( Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat ) di setiap kelurahan.
- h. Patroli rutin untuk mengawasi pelanggaran maupun kriminalitas.
- i. Penempatan personil kepolisian di lapangan saat jam jam sibuk sesuai dengan Commander Wish yang ada di Polsek

## C.2 Tindakan Represif

Penindakan pelanggaran lalu lintas yang dilakukan polisi bukan semata-mata sebagai upaya penegakan hukum, namun juga sebagai bentuk perlindungan terhadap seluruh pengendara. Polisi sebenarnya mengajak semua pengendara untuk tertib berlalu lintas.<sup>82</sup> Dari hari ke hari pelanggaran rambu-rambu lalu lintas semakin memprihatinkan. Selain bisa kita amati sendiri perkembangannya setiap hari, kecenderungan berkurangnya ketertiban pengguna jalan bisa kita

<sup>82</sup> Penindakan Pelanggar juga Lindungi Pengendara, <http://www.tribunkaltim.com/>, diakses tanggal 18 Mei 2008

lacak dari maraknya surat-surat pembaca di media massa yang isinya mengeluhkan keadaan ini.

Peraturan pada dasarnya dibuat dengan tujuan untuk mempermudah kehidupan manusia. Bila kita bayangkan di jalanan tidak ada peraturan, tidak ada rambu-rambu lalu lintas, dapat dipastikan setiap pengguna jalan akan berbuat seenaknya sendiri tanpa mau mengindahkan kepentingan orang lain.

Setelah peraturan dibuat ternyata tidak ada jaminan bahwa peraturan tersebut akan dipatuhi. Rambu-rambu lalu lintas seakan hanya menjadi hiasan yang tidak memiliki makna apa-apa. Praktis hanya lampu lalu lintas saja yang di patuhi, itupun pada ruas jalan tertentu saja. Perilaku yang tidak tertib ini diperparah dengan penambahan jumlah kendaraan yang sulit dibendung sementara jumlah penambahan ruas jalan tidak mampu mengimbangnya. Pada tahun 2005 angka pertumbuhan kendaraan bermotor adalah 13,5, angka ini 14,6 lebih rendah dari tahun 2004. Dapat diperkirakan bahwa ada penambahan kendaraan bermotor sebanyak 16 ribu kendaraan per hari. Peningkatan sebesar ini di dominasi oleh sepeda motor dengan angka pertumbuhan 14,6 atau sekitar 70% dari kenaikan kendaraan bermotor.<sup>83</sup> Selain masalah peningkatan jumlah kendaraan bermotor yang cukup tinggi, tingkat pelanggaran terhadap lalu lintas juga cukup signifikan. Data mengenai pelanggaran lalu lintas, dalam kasus ini pelanggaran karena

<sup>83</sup> Departemen Perhubungan Republik Indonesia, 2006, Jurnal Keselamatan Transportasi di Indonesia, Jakarta

tidak memakai helm standar oleh pengendara dan penumpang ojek dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 12. Kepatuhan Pengendara Ojek Terhadap Program Wajib Helm**  
n = 21 responden

No	Tingkat Kepatuhan	Jumlah	Prosentase
1	Banyak yang patuh	7 Orang	33,3 %
2	Banyak yang tidak patuh	14 Orang	66,7 %
3	Tidak tahu	0 Orang	0 %
<b>Jumlah</b>		<b>21 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Berdasarkan keterangan yang didapat dari personil Polsek Pandaan melalui penyebaran kuesioner menyebutkan bahwa tingkat ketidak patuhan pengendara ojek disana cukup tinggi yaitu sekitar 66 %. hal ini sesuai dengan data yang didapatkan melalui penyebaran kuesioner kepada tukang tukang ojek seperti terlihat pada tabel 13. Data pada tabel tersebut menyebutkan bahwa sekitar 83 % pengendara ojek tidak memakaikan helm pada penumpang, padahal dalam Pasal 23 huruf e Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan telah jelas mencantumkan bahwa setiap pengemudi dan penumpang kendaraan roda dua wajib menggunakan helm pengaman. Berkaitan dengan program wajib helm ini sendiri, pada tanggal 1 November 2007 Dinas Perhubungan menetapkan standard helm pelindung kepala untuk pengendara sepeda motor. Helm tersebut mengakomodir helm dengan ukuran tiga perempat (half face) atau ukuran penuh (full face), sedangkan helm ukuran setengah/helm catok

tidak termasuk dalam daftar helm standard. Standar helm baru tersebut telah ditetapkan pada Standar Nasional Indonesia.<sup>84</sup>

Untuk menanggulangi pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek, selain menggunakan tindakan preventif seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pihak Polsek Pandaan juga melakukan tindakan Represif secara langsung kepada para pelanggar. Tindakan tersebut meliputi :

1. Mengadakan razia rutin yang melibatkan gabungan antara personil dari Polsek Pandaan dengan Polres Pasuruan.
2. Melakukan tindakan penilangan kepada pelanggar yang melanggar peraturan lalu lintas, baik pada saat terjadi pelanggaran, pencarian saat patroli maupun penilangan pada saat razia gabungan.

Tilang atau bukti pelanggaran adalah denda yang dikenakan oleh Polisi kepada pengguna jalan yang melanggar peraturan. Polisi yang memberhentikan pelanggar wajib menyapa dengan sopan serta menunjukkan jati diri dengan jelas. Polisi harus menerangkan dengan jelas kepada pelanggar apa kesalahan yang terjadi, pasal berapa yang telah dilanggar dan tabel berisi jumlah denda yang harus dibayar oleh pelanggar. Pelanggar dapat memilih untuk menerima kesalahan dan memilih untuk menerima slip biru, kemudian membayar denda di BRI tempat kejadian dan mengambil dokumen yang ditahan di Polsek tempat

<sup>84</sup> Dephub Tetapkan Standar Helm Sepeda Motor, <http://www.antara.co.id/>, diakses tanggal 13 Mei 2008

kejadian, atau menolak kesalahan yang didakwakan dan meminta sidang pengadilan serta menerima slip merah. Pengadilan kemudian yang akan memutuskan apakah pelanggar bersalah atau tidak, dengan mendengarkan keterangan dari polisi bersangkutan dan pelanggar dalam persidangan di kehakiman setempat, pada waktu yang telah ditentukan (biasanya 5 sampai 10 hari kerja dari tanggal pelanggaran). Ada sebagian pelanggar peraturan memilih untuk menyuap polisi dengan uang berlipat-lipat dari denda yang akan dijatuhkan karena adanya anggapan bahwa mengurus tilang itu sangatlah sulit. Bila penyuapan ini terbukti maka bisa membuat polisi dan penyuap dihukum penjara karena menyuap polisi/pegawai negeri adalah sebuah perbuatan melanggar hukum.

Polisi akan segera meluncurkan sistem tilang model baru untuk memotong birokrasi sekaligus menekan suap dilapangan. Dalam tilang model baru ini, si pelanggar hanya diberikan tanda bukti tilang, sedangkan SIM atau STNK tidak disita petugas. Dengan menggunakan jaringan komputerisasi dan bekerjasama dengan sejumlah bank di Indonesia, pelanggar cukup membayar tilang melalui ATM, internet banking bahkan SMS banking.

Tapi, jika dalam batas waktu tertentu pelanggar tidak membayar denda polisi akan melakukan pemblokiran nomor kendaraan tersebut. Dan yang sanksi yang lebih tegas, jika dalam waktu tertentu denda tilang belum dibayar tapi yang bersangkutan kembali melanggar, polisi berhak melakukan penyitaan kendaraan tersebut.

Ide dan gagasan penerapan model tilang baru diperkenalkan oleh Gubernur Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK), Prof Dr Irjen Pol Farouk Muhammad dalam sebuah seminar dan lokakarya "Uji Coba Penyederhanaan Sistem Tilang" di Bogor pada 8 Desember 2004. Seminar ini juga dihadiri pejabat dari kehakiman dan kejaksaan serta kalangan perbankan. Tetapi sangat disayangkan tilang model baru ini sampai tahun 2007 belum juga dioperasikan oleh pihak Polri.<sup>85</sup>

Pada tanggal 23 sampai dengan 29 April 2007 terdapat program Pekan Keselamatan Transportasi Jalan yang merupakan rangkaian dari kegiatan The First United nation Global Road Safety Week in Asian and Asia Pasific Regional, tetapi program-program yang dibuatpun sering lebih mementingkan kepentingan-kepentingan sesaat, yang tidak jelas ujung pangkalnya, atau sifatnya supervisial atau pura-pura yang sebatas seremonial dan menyenangkan pimpinan. Dari hasil penilaian dari Global Road Safety yang diprakarsai Unescap dengan WHO menilai Indonesia dalam penanganan masalah keselamatan jalan dianggap buruk bahkan dibawah Laos dan Nepal. Program Global Road Safety Week yang dilaksanakan pada bulan April boleh dikata masih sepotong-sepotong tanpa jelas siapa penjurunya dan program apa yang telah, sedang dan akan dilaksanakan.<sup>86</sup>

<sup>85</sup> Rencana Baru Polisi, <http://www.rahasiakomputer.com/index.php?ref=emabdulah>, diakses tanggal 14 Mei 2008

<sup>86</sup> Chrishnanda, 2007, *Keamanan Keselamatan Ketertiban dan Kelancaran Lalu Lintas*, <http://www.dharana-lastarya.org>, diakses tanggal 14 Mei 2008

Acara pemeriksaan pelanggaran lalu lintas diatur dalam paragraf 2 Bagian Keenam Bab XVI, dengan beberapa ketentuan sebagai berikut:<sup>87</sup>

1. Terdakwa dapat diwakili
2. Putusan dapat dijatuhkan diluar hadirnya terdakwa, dalam hal ini terdakwa dapat mengajukan perlawanan dalam tenggang waktu 7 hari sesudah putusan diberitahukan secara sah kepadanya.
3. Pengertian perkara pelanggaran lalu lintas jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 211, adalah sebagai berikut:
  - a. Mempergunakan jalan dengan cara yang dapat merintangangi, membahayakan keteriban atau membayakan keamanan lalu lintas atau yang mungkin menimbulkan kerusakan pada jalan
  - b. Mengemudikan kendaraan bermotor yang tidak dapat memperlihatkan SIM, STNK, Surat Tanda Uji Kendaraan (STUK) yang sah, tanda bukti lainnya yang diwajibkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan lalu lintas jalan atau ia dapat memperlhatkannya tetapi masa berlakunya sudah kadaluwarsa

<sup>87</sup> M Karjadi, R Soesilo, 1997, *Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar ( serta Peraturan pemerintah RI Nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaannya*, Bogor, Politeia, Hal 184

- c. membiarkan atau memperkenankan kendaraan bermotor dikemudikan orang yang tidak memiliki surat izin mengemudi
  - d. tidak memenuhi ketentuan perundang-undangan lalu lintas jalan, penomoran, penerangan, peralatan, perlengkapan, pemuatan kendaraan, dan syarat penggantian dgn kendaraan lain,
  - e. membiarkan kendaraan bermotor yang ada di jalan tanpa dilengkapi plat tanda nomor kendaraan yang sah, sesuai dengan surat tanda nomor kendaraan ybs
  - f. pelanggaran terhadap perintah yang diberikan oleh petugas pengatur lalu lintas jalan, dan atau isyarat lalu lintas jalan, rambu-rambu atau tanda yang ada dipergunakan jalan,
  - g. pelanggaran terhadap ketentuan tentang ukuran dan muatan yang diizinkan, cara menaikkan dan menurunkan penumpang dan atau cara memuat dan membongkar barang,
  - h. pelanggaran terhadap izin trayek, jenis kendaraan yang diperbolehkan beroperasi di jalan yang ditentukan
4. Proses pemeriksaan dan pemanggilan menghadap persidangan pengadilan:

- a. dibuat berupa catatan bukan Berita Acara (BA) Pemeriksaan, bukan BA Ringkas seperti dalam pemeriksaan acara ringan; Formulir catatan agar sah memuat: 1) pelanggaran lalu lintas yang didakwakan kepada terdakwa; 2) berisi pemberitahuan hari, tanggal, jam, tempat sidang pengadilan yang akan dihadiri terdakwa.
  - b. formulir catatan tersebut butir a segera diserahkan ke pengadilan selambat-lambatnya pada kesempatan hari sidang pertama berikutnya.
  - c. dalam pemeriksaan di pengadilan panitera tidak perlu membuat BA pemeriksaan sidang, BA, dan dakwaan, serta putusan cukup berupa catatan yang dibuatnya (panitera) dalam buku register perkara lalu lintas jalan (buku pedoman berdasarkan Pasal 207 ayat (2) huruf b)
5. Penunjukkan wakil menghadap pemeriksaan sidang pengadilan

Pasal 213 :

- a. UU tidak mewajibkan terdakwa menghadap in person di sidang pengadilan. Merupakan pengecualian azas in absentia

- b. Terdakwa dapat menunjuk wakilnya, berdasarkan Pasal 213 penunjukannya berupa surat. (ditafsirkan sebagai surat kuasa) namun bentuknya bebas.

Pasal 214 ayat (1)

Pemeriksaan dan putusan (diucapkan) di luar hadirnya terdakwa (disebut Verstek dalam hukum acara perdata), prosesnya sbb:

- a. apabila terdakwa atau wakilnya tidak datang, pemeriksaan perkara dilanjutkan (tidak perlu ditunda dan dimundurkan) karena bersifat imperatif bukan fakultatif
  - b. putusan diucapkan di luar hadirnya terdakwa karena merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan dalam pemeriksaan perkara lalu lintas jalan.
6. Pemeriksaan pelanggaran lalu lintas jalan

Pasal 214 ayat (2):

Putusan diucapkan diluar hadirnya terdakwa, maka surat amar putusan segera disampaikan kepada terdakwa.

Prosedurnya sbb:

- a. panitera segera menyampaikan surat amar putusan kepada penyidik.
- b. penyidik menyampaikan pemberitahuan tersebut kepada terpidana sesuai Pasal 227 ayat (2) (tanggal dan tanda tangan terpidana menerima surat amar

putusan tsb) maka penyidik telah melakukan tugasnya secara sah dan sempurna.

- c. penyidik mengembalikan surat amar putusan yang telah diberitahukan itu kepada panitera.
- d. pelaksanaan eksekusi tidak termasuk pemberian kuasa dari Penuntut Umum (PU) kepada penyidik, karena eksekusi tetap merupakan hak dan wewenang mutlak PU (penyidik mendapat kuasa dari PU yang menyangkut prosedur dan proses pemeriksaan).

#### 7. Acara pemeriksaan lalu lintas jalan

Pasal 214 ayat (4)

Perlawanan/verzet terhadap putusan di luar hadirnya terdakwa/verstek

- a. perlawanan diajukan langsung ke pengadilan yang memutus perkara, tidak perlu melalui penyidik oleh terpidana
- b. perlawanan diajukan oleh terpidana hanya yang menyangkut perampasan kemerdekaan
- c. tenggang waktu mengajukan perlawanan 7 hari terhitung sejak tanggal pemberitahuan putusan kepada terpidana

Pasal 214 ayat (6)

- a. apabila perlawanan maka putusan menjadi gugur, kedudukan terpidana berubah menjadi terdakwa
  - b. pemeriksaan terhadap terdakwa harus dilakukan kembali
  - c. panitera memberitahukan kepada penyidik adanya perlawanan dari terpidana, beserta penetapan hakim tentang hari sidang untuk memeriksa kembali perkara ybs
  - d. penyidik memberitahukan penetapan hari sidang itu kepada terdakwa.
8. Putusan perkara lalu lintas jalan yang dapat dibanding Pasal 214 ayat (8), menyebutkan putusan yang dapat dibanding:
- a. putusan yang awalnya dijatuhkan di luar hadirnya terdakwa
  - b. putusan berupa perampasan kemerdekaan
  - c. terpidana mengajukan perlawanan
  - d. pemeriksaan di sidang dibuka kembali
  - e. putusan sidang selanjutnya tetap menjatuhkan pidana perampasan kemerdekaan
  - f. terpidana dapat mengajukan banding

Keterangan

Bagaimana jika pada sidang kedua pun terdakwa yang mengajukan perlawanan tidak hadir ? Pasal 154 ayat (4) dan (5) dapat digunakan (pemeriksaan ditunda, pemberitahuan untuk sidang selanjutnya, tidak hadir lahir lagi maka dipanggil dengan paksa dengan surat penetapan hakim; atau menjatuhkan putusan hukuman denda.

#### 9. Penyitaan Dalam Perkara Lalu Lintas Jalan

##### Tata cara penyitaan

- a. Dasar hukum Pasal 38 ayat (1) KUHP.
- b. Setiap penyitaan yang akan dilakukan penyidik atas sesuatu benda harus ada **surat izin Ketua Pengadilan Negeri**, apabila tidak ada surat izin tersebut maka merupakan tindakan penyitaan yang tidak sah. Hal ini sulit dalam perkara lalu lintas jalan
- c. Cara mengatasinya, menggunakan rumusan Pasal 38 ayat (2), dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak berdasarkan undang-undang penyidik dibenarkan melakukan penyitaan terhadap benda bergerak tanpa surat izin Ketua Pengadilan Negeri (PN)
- d. Gunakan tafsiran tertangkap tangan dalam peristiwa pelanggaran lalu lintas jalan di lapangan, selanjutnya tertangkap tangan dikategorikan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak (dasarnya pedoman angka

10 Lampiran Keputusan Menteri kehakiman No .M.14-PW.07.03 Thn 1983).

#### 10. Pengembalian Benda Sitaan

##### Pasal 215

- a. Barang bukti segera dikembalikan setelah putusan dijatuhkan,
- b. Pengembalian barang tersebut dengan syarat terpidana memenuhi isi amar putusan
- c. Pasal 273 ayat (1) menjelaskan bahwa pelaksanaan putusan pidana denda dalam acara pemeriksaan cepat, harus “seketika dilunasi” pada saat putusan dijatuhkan
- d. SEMA (Surat Edaran MA) No 22 Tahun 1983 memberi petunjuk pengertian “harus segera dilunasi”, apabila terdakwa/kuasanya hadir. Jika terdakwa/kuasanya tidak hadir pelunasannya pada saat jaksa memberitahukan putusan tersebut kepada terpidana
- e. Pengembalian benda sitaan dilakukan tanpa syarat dan kepada yang berhak sejalan dengan pasal 194 ayat (1):
  1. pemilik sebenarnya;
  2. dari siapa benda itu disita;
  3. pemegang terakhir

#### 11. Bentuk putusan pelanggaran lalu lintas jalan

a. Pasal 212

- 1) tidak diperlukan Berita Acara Pemeriksaan pada tingkat penyidikan dan pada sidang pengadilan
- 2) penyidik cukup mermbuat catatan dalam formulir yang telah ditentukan yang berisi: pelanggaran yang didakwakan; tempat, waktu kejadian; lampiran benda sitaan (jika ada); catatan pemberitahuan tanggal, hari, jam dan tempat sidang

b. bentuk putusan sederhana tidak memperhatikan Pasal 197 ayat (1) KUHAP sbb:

- 1) berupa catatan yang dibuat hakim pada catatan atau formulir pemerik saan yang disampaikan penyidik kepada pengadilan
- 2) catatan putusan yang dibuat hakim itulah yang disebut “surat amar putusan” panitera mencatat isi putusan ke dalam register.

### C.3 Kendala Di Lapangan

Polisi Indonesia (Polri) saat ini banyak mendapat kritikan dan tanggapan yang negatif atas kinerjanya. Sebagai contoh dalam pengungkapan kasus peledakan bom di Legian Bali ada yang menganggap hal tersebut sebagai hasil rekayasa atau pimpinan Polri sendiri sebagai dalangnya dsb. Hal tersebut sebagai gambaran ketidak percayaan masyarakat akan kinerja Polri di samping itu peran dan fungsi Polri sering

dijadikan sebagai alat kekuasaan atau pemerintah yang kadang menyimpang sebagai pelayan, pelindung dan pengayom masyarakat. Hal tersebut timbul dalam image masyarakat salah satunya dari sikap dan tindakan petugas polisi dalam melaksanakan tugasnya. Mereka sering berlaku yang menyimpang seperti melakukan korupsi, berkolusi dengan para pelanggar hukum. Di dalam organisasi Polri sendiri yang tumbuh dan berkembang adalah para anggotanya berorientasi pada jabatan tertentu yang dianggap basah atau yang mempunyai kewenangan dan fasilitas untuk pemenuhan kebutuhannya. Hal lain yang juga berkembang adalah sikap loyalitas kepada pejabat tertentu yang dianggap dapat memberikan atau menempatkan pada jabatan-jabatan yang basah tersebut. Pedoman atau acuan keberhasilan kinerjanya bukan pada prestasi kerjanya tetapi kedekatan dan kemampuan melayani atasannya. Dampak dari hal tersebut berkembang sistem yang tidak fair (despotic) yang dikuasai beberapa gelintir elit polisi dan bagi Polri harus dibayar mahal yaitu buruknya citra Polri di mata masyarakat.

Untuk mereformasi Polri menuju polisi yang demokratis dan dipercaya, dicintai dan dibanggakan oleh masyarakatnya salah satunya dengan membangun kebudayaan organisasi Polri, yang dapat dijadikan pedoman atau kerangka acuan bagi setiap anggota Polisi dalam melaksanakan peran dan fungsinya dalam masyarakat.

Citra buruk polisi merupakan salah satu kendala dalam penegakan hukum, begitu pula dalam hal penegakan peraturan mengenai lalu lintas. Polisi sering kali mendapat cap sebagai pemeras uang

masyarakat pada saat penilangan. Tetapi pada dasarnya, citra buruk polisi muncul dari budaya masyarakat sendiri yang sering menyuap polisi saat ditilang. Kebanyakan masyarakat enggan mengikuti proses persidangan karena waktunya yang terlalu lama dan prosesnya yang berbelit belit. Berdasarkan data yang penulis peroleh di lapang, penulis dapat membedakan kendala yang dihadapi dalam hal penegakan program wajib helm ini dari 2 (dua) sudut pandang yaitu :

#### 1. Sudut pandang Pihak Kepolisian

Berdasarkan wawancara kepada pihak kepolisian mengenai kendala dalam hal penegakan hukum lalu lintas, terdapat beberapa hal yang masih menjadi kendala di lapangan.

Diantaranya adalah :

##### a. Kurangnya personil kepolisian di Polsek Pandaan.

Berdasarkan daftar nominatif anggota Polsek Pandaan, jumlah personilnya hanya 36 orang, sedangkan jumlah penduduk Kecamatan Pandaan sendiri berjumlah kurang lebih 95.000 jiwa, jika dirata-rata maka 1 personil polisi harus melayani sebanyak 3.653 orang. Hal ini sangat memprihatinkan karena perbandingan yang ideal antara jumlah personil dengan banyaknya masyarakat adalah 1 : 500 jiwa.

##### b. Luas wilayah hukum. Wilayah hukum Polsek Pandaan yang terlalu luas yaitu sekitar 4.327 Hektar menjadi salah satu kendala dalam penegakan hukum. Keadaan

geografis Kecamatan Pandaan yang memiliki banyak jalan didalam kampung yang sering digunakan oleh para pelanggar lalu lintas untuk menghindari polisi yang sedang mengadakan razia gabungan.

- c. Minimnya peralatan Opsnal. Peralatan Opsnal yang dimiliki oleh Polsek Pandaan sebanyak 12 unit kendaraan bermotor yang terdiri dari 2 buah mobil patroli dan 10 sepeda motor. Dari 10 sepeda motor yang ada, hanya 8 buah saja yang bisa dipergunakan karena 2 unit sepeda motor lainnya kondisinya sudah rusak. Jumlah kendaraan yang dimiliki tersebut sangat kurang jika dibandingkan dengan luas wilayah Kecamatan Pandaan yang mencapai 4.327 Hektar.
- d. Budaya Aparat Kepolisian. Salah satu hal yang menjadi kendala pada struktur hukum disini adalah perilaku aparant kepolisian yang cenderung bersikap acuh tak acuh dan terkesan membiarkan terjadinya pelanggaran lalu lintas. Fakta tersebut penulis dapat berdasarkan data yang diperoleh dari pembagian kuesioner kepada pengemudi ojek seperti yang tercantum dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 13. Tanggapan Polisi Ketika Tidak Menggunakan Helm n = 83 responden**

No	Tanggapan	Jumlah	Prosentase
1	Dibiarkan	66 Orang	79,52%
2	Diperingatkan	9 Orang	10,84%
3	Diberhentikan	7 Orang	8,43%

4	Lain lain	1 Orang	1,21%
<b>Jumlah</b>		<b>83 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Pertanyaan yang penulis ajukan kepada responden adalah mengenai tanggapan polisi jika mengetahui pengendara dan penumpang ojek yang tidak memakai helm standar dan hasilnya, sebanyak 66 orang (79,52 %) mengaku dibiarkan saja oleh polisi ketika melintas di depan pos penjagaan polisi, hanya 7 orang (8,43 %) yang mengaku diberhentikan dan diarahkan oleh polisi. Berkaitan dengan hal tersebut, penulis juga menanyakan kepada pihak polisi yang biasanya bertugas di lapangan mengenai alasan ketidak patuhan pengendara ojek terhadap ketentuan wajib helm ini. Hasilnya seperti yang terdapat pada tabel dibawah ini ;

**Tabel 14. Alasan Terhadap Ketidak Patuhan Pengendara Ojek Terhadap Penggunaan Helm Menurut Polisi n = 21 responden**

No	Alasan dari polisi	Jumlah	Prosentase
1	Sudah Terbiasa	8 Orang	38,11 %
2	Malas	3 Orang	14,28 %
3	Jarak yang dekat	6 Orang	28,57 %
4	Lain lain	4 Orang	19,04 %
<b>Jumlah</b>		<b>21 Orang</b>	<b>100 %</b>

Sumber: Data Lapangan dengan pembagian kuesioner pada tanggal 20 April 2008

Sebanyak 38 % responden menjawab bahwa pengendara ojek sudah terbiasa tidak menggunakan helm. Jika hal ini dikorelasikan dengan data pada tabel 13, maka terdapat hubungan sebab akibat antara

kepolisian dengan tukang ojek itu sendiri. Jika pengendara ojek menurut polisi tidak patuh pada peraturan lalu lintas karena sudah terbiasa tidak memakai helm, dan jika pengendara dan penumpang ojek bebas melintas di jalan tanpa menggunakan helm karena dibiarkan saja oleh polisi, maka Undang Undang Nomor 14 tahun 1992 pasal 23 tidak akan berlaku di Kecamatan Pandaan.

- e. Budaya Masyarakat. Tingkat SDM tukang ojek yang rendah juga menyebabkan rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya menggunakan helm. Selain itu, kendala lain yang ditemukan di lapangan adalah banyaknya kebiasaan-kebiasaan buruk masyarakat mengenai lalu lintas, diantaranya adalah kecenderungan untuk melanggar lalu lintas, tertib jika ada polisi, meremehkan pelanggaran ringan dan membawa helm untuk penumpang hanya pada saat ada razia gabungan.
- f. Pertentangan dari masyarakat. Pada akhir tahun 2004, polsek Pandaan mendatangkan Brimob sebanyak 2 Peleton dari Polres Pasuruan untuk menertibkan para pengendara ojek yang tidak menggunakan helm. Tetapi pada awal 2005 terjadi demonstrasi dari pengemudi ojek di seluruh Kecamatan Pandaan dengan tuntutan agar pengendara ojek yang khusus beroperasi di

Kecamatan Pandaan diperbolehkan untuk tidak menggunakan helm bagi penumpang dan diperbolehkan untuk mengangkut penumpang lebih dari 1 orang. Tuntutan pengendara ojek tersebut akhirnya di setujui oleh pihak Polsek Pandaan dan menindak lanjutinya dengan menerbitkan Kartu Tanda Anggota khusus untuk pengendara ojek di Pandaan.

## 2. Sudut pandang pengendara ojek sendiri.

Kendala dalam penegakan peraturan wajib helm jika dipandang dari sudut pengendara ojek sendiri terdiri dari :

- a. Kurangnya kesadaran hukum pengendara ojek. Seringkali pengendara ojek tidak membrikan helm kepada penumpangnya dengan berbagai alasan, padahal peraturan mengenai wajib helm ini dibuat dengan tujuan untuk menjaga keselamatan berkendara.
- b. Penyalahgunaan Kartu Tanda Anggota. Pengendara ojek seringkali menggunakan Kartu Tanda Anggota ojek untuk melegitimasi pelanggaran yang dilakukannya seperti tidak menggunakan helm, tidak membawa SIM/STNK, pelanggaran rambu lalu lintas dan pelanggaran-pelanggaran yang lain.

Di negara modern yang demokratis polisi mempunyai fungsi pelayanan keamanan kepada individu, komunitas (masyarakat setempat), dan negara. Pelayanan keamanan tersebut bertujuan untuk menjaga,

mengurangi rasa ketakutan dari ancaman dan gangguan serta menjamin keamanan di lingkungannya secara berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas hidup dan produktivitas masyarakat yang dilayaninya. Dalam memberikan pelayanan keamanan polisi mempunyai kewenangan untuk menegakan hukum dan keadilan serta Memerangi kejahatan yang mengganggu dan merugikan masyarakat, warga masyarakat dan negara. Hal tersebut dilakukan untuk mengayomi warga masyarakat, dan negara dari ancaman dan tindak kejahatan yang mengganggu dan merugikan. Tugas polisi senantiasa dituntut untuk menggunakan otak, otot dan hati nurani<sup>88</sup>, karena yang dihadapi dalam tugasnya adalah masyarakatnya, manusia yang harus dibimbing, dilindungi dan dihormati hak-haknya sebagai manusia

Keberadaan dan fungsi polisi dalam masyarakat adalah sesuai dengan tuntutan kebutuhan dalam masyarakat yang bersangkutan untuk adanya pelayanan polisi. Fungsi polisi adalah untuk menjaga agar keamanan dan ketertiban dalam masyarakat yang diharapkan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, dan menjaga agar individu, masyarakat, dan negara yang merupakan unsur-unsur utama dalam proses tidak dirugikan. Sosok Polisi yang ideal di seluruh dunia adalah polisi yang cocok masyarakat. Dengan prinsip tersebut diatas masyarakat mengharapkan adanya polisi yang cocok dengan masyarakatnya, yang berubah dari polisi yang antagonis (polisi yang tidak peka terhadap dinamika tersebut dan menjalankan gaya pemolisian yang bertentangan

---

<sup>88</sup> Satjipto Rahardjo, 2002, *Polisi Sipil*, Jakarta, Gramedia, Hal -----

dengan masyarakatnya) menjadi polisi yang protagonis ( terbuka terhadap dinamika perubahan masyarakat dan bersedia untuk mengakomodasikannya ke dalam tugas-tugasnya ) atau yang cocok dengan masyarakatnya.

Harapan masyarakat kepada polisi adalah sosok polisi yang cocok atau sesuai dari masyarakatnya dan hal tersebut tidak dapat ditentukan oleh polisi sendiri. Dapat dikatakan bahwa polisi adalah cerminan dari masyarakatnya, masyarakat yang bobrok jangan berharap mempunyai polisi yang baik. Fungsi kepolisian dalam struktur kehidupan masyarakat sebagai pengayom masyarakat, penegakkan hukum, yaitu: mempunyai tanggung jawab kusus untuk memelihara ketertiban masyarakat dan menangani kejahatan baik dalam bentuk tindakan terhadap kejahatan maupun bentuk pencegahan kejahatan agar para anggota masyarakat dapat hidup dan bekerja dalam keadaan aman dan tenteram. Dengan kata lain kegiatan-kegiatan polisi adalah berkenaan dengan sesuatu gejala yang ada dalam kehidupan sosial dari sesuatu masyarakat yang dirasakan sebagai beban/ gangguan yang merugikan para anggota masyarakat tersebut<sup>89</sup>. Untuk mewujudkan rasa aman itu mustahil dapat dilakukan oleh polisi saja, mustahil dapat dilakukan dengan cara-cara bertindak polisi yang konvensional yang dilibat oleh birokrasi yang rumit, mustahil terwujud melalui perintah-perintah yang terpusat tanpa

<sup>89</sup> Suparlan Parsudi, 1999, *Polisi Indonesia Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah Seminar Hukum Nasional VII, Departemen Kehakiman.

memperhatikan kondisi setempat yang sangat berbeda dari tempat yang satu dengan tempat yang lain<sup>90</sup>.



<sup>90</sup> Chryshnanda Dwilaksana, *Membangun Polri Sebagai Polisi Sipl Dalam Masyarakat Yang Demokratis*, <http://www.dharana-lastarya.org>, diakses tanggal 11 Mei 2008

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Faktor faktor yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran lalu lintas oleh pengendara ojek tentang wajib helm di Kecamatan Pandaan antara lain :
  - a. Budaya hukum pengendara ojek di Kecamatan Pandaan yang masih rendah sehingga mereka terbiasa mengojek tanpa menggunakan helm untuk penumpangnya.
  - b. Jarak yang ditempuh oleh pengendara ojek tidak terlalu jauh
  - c. Adanya anggapan bahwa jika membawa 2 buah helm saat mengojek dapat mengganggu aktivitas mereka
  - d. Rendahnya pendapatan dari mata pencaharian sebagai tukang ojek yang hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarga sehingga tidak sedikit dari pengendara ojek yang belum memiliki helm standar untuk penumpangnya.
2. Upaya upaya yang dilakukan oleh pihak Kepolisian untuk menanggulangi pelanggaran yang dilakukan oleh pengendara ojek antara lain:
  - a. Tindakan Preventif, meliputi :
    1. Mengadakan penyuluhan
    2. Melakukan pembinaan
    3. Sosialisasi Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992
    4. Himbauan kepada paguyuban ojek se Kecamatan Pandaan

5. Teguran dialogis
  6. Sosialisasi POLMAS
  7. Pembentukan FKPM di setiap kelurahan
  8. Patroli rutin setiap hari
  9. Penempatan personil berdasarkan Commander Wish
- b. Tindakan Represif, meliputi :
1. Mengadakan razia rutin yang melibatkan gabungan antara personil dari Polsek Pandaan dengan Polres Pasuruan.
  2. Melakukan tindakan penilangan kepada pelanggar yang melanggar peraturan lalu lintas, baik pada saat terjadi pelanggaran, pencarian saat patroli maupun penilangan pada saat razia gabungan.

## **B. Saran**

1. Dalam penegakan peraturan lalu lintas tidak hanya pihak kepolisian saja yang bertindak, peran aktif dari masyarakat juga diperlukan mengingat peraturan mengenai lalu lintas tersebut disusun untuk menjaga ketertiban berlalu lintas serta menjaga keselamatan pengendara kendaraan bermotor itu sendiri.
2. Diperlukan adanya ketegasan dari personil kepolisian jika mendapati pelanggaran lalu lintas oleh pengandara kendaraan bermotor khususnya pengendara ojek agar ketertiban dan keselamatan masyarakat dapat terjamin.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku buku :

- Abdulsyani. 1987. **Sosiologi Kriminalitas**. Bandung: CV Remadja Karya
- Apledoorn, Van. 1985. **Pengantar Ilmu Hukum**. Jakarta: Pradnya Paramita
- Arif, Barda Nawawi. 1998. **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana**. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Bisri, Ilhami. 2004. **Sistem Hukum Indonesia ( Prinsip-Prinsip Dan Implementasi Hukum Di Indonesia )**. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada
- Depdiknas. 2002. **Kamus Besar Bahasa Indonesia**. Jakarta: Balai Pustaka
- Djamali, R Abdoel. 1993. **Pengantar Hukum Indonesia**. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Faisal, Sanapiah. 1999. **Format-Format Penelitian Sosial**. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada
- Friedman, W. 1972. **Law in Changing Society**. New York: Colombia University Press
- Fuadi, Munir. 2007. **Sosiologi Hukum Kontemporer ( Interaksi Hukum, Kekuasaan dan masyarakat )**. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Gurvitch, Georges. 1982. **Sociology of law**. USA: Philosophical Library and Alliance Book Corporation
- Kansil, C.S.T. 1992. **Latihan Ujian Pengantar Ilmu Hukum**. Jakarta: Sinar Grafika

-----, 1993. **Latihan Ujian Pengantar Ilmu Hukum Untuk Perguruan Tinggi**. Jakarta: Sinar Grafika.

Karjadi, M dan R Soesilo. 1997. **Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar ( serta Peraturan pemerintah RI Nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaannya**.

Bogor: Politeia

Komarudin. 1982. **Kamus Riset**. Bandung: Airlangga

Mansur, Didik M Arif dan Elisatris Gultom. 2007. **Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan**. Jakarta: RajaGrafindo Persada

Masinambow, E.K.M. 2003. **Hukum dan Kemajemukan Budaya**. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia

Milovanovic, Dragan. 1988. **A Primer In The Sociologi Of Law**. New York: Harrow and Heston

Muhammad, Abdulkadir. 2004. **Hukum Dan Penelitian Hukum**. Bandung: PT Citra Aditya Bakti

Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. 1991. **Ikhtisar Antinomi**. Jakarta: Rajawali

Radbruch, Gustaf. 1961. **Einführung in die rechtswissenschaft**. Stuttgart: K.F Koehler.

Rahardjo, Satjipto. 1982. **Ilmu Hukum**. Bandung: Alumni.

-----, 1996. **Ilmu Hukum**. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti

-----, 2000. **Ilmu Hukum**. Bandung: PT Citra Aditya Bakti

-----, 2002. **Polisi Sipil**. Jakarta: PT Gramedia

Ruba'i, Masruchin. 2001. **Asas Asas Hukum Pidana**. Malang: UM Press

- Saherodji, H Hari. 1980. **Pokok Pokok Kriminologi**. Jakarta: Aksara Baru
- Salman, Otje. 1989. **Beberapa Aspek Sosiologi Hukum**. Bandung: Alumni
- Salman, Otje dan Anthon F Susanto. 2004. **Beberapa Aspek Sosiologi Hukum**. Bandung: PT Alumni
- Sidarta, B. Arif. 1999. **Refleksi Tentang Hukum**. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Soekanto, Soerjono dan Mustofa Abdulah. 1980. **Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat**. Jakarta: Rajawali
- , 1984. **Sosiologi: Suatu Pengantar**. Jakarta: CV Rajawali
- , 1984. **Pengantar Penelitian Hukum**. Jakarta: UI-Press
- , 1985. **Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi**. Bandung: Remaja Karya
- , 1987. **Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum**. Makalah Seminar Fakultas Hukum UNILA. Bandar Lampung
- , 1988. **Pokok Pokok Sosiologi Hukum**. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.
- , 2005. **Pokok pokok Sosiologi Hukum**. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Suseno, Franz Magnis. 1999. **Etika Politik**. Jakarta: Gramedia
- Wignjosobroto, Soetandyo. 2002. **Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya**. Jakarta: Huma

**Undang undang :**

Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan

Jalan

Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan  
Pengemudi

**Makalah, Ceramah Ilmiah dan Jurnal :**

Abdullah, Mustafa. 2005. **Budaya Hukum di Era Reformasi**. Ceramah  
Ilmiah di depan civitas akdemika dan wisudawan Universitas  
Batanghari. Jambi

Departemen Perhubungan Republik Indonesia. 2006. **Jurnal Keselamatan  
Transportasi di Indonesia**. Jakarta

Parsudi, Suparlan. 1999. **Polisi Indonesia Dalam Rangka Otonomi Daerah**.  
Makalah Seminar Hukum Nasional VII. Jakarta: Departemen  
Kehakiman.

Purbacaraka, Purnadi. 1984. **Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan**,  
makalah Simposium Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan  
Indonesia. Surabaya

Soekanto, Soerjono. 1984. **Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan**,  
makalah Simposium Peranan Ilmu Hukum Dalam Pembangunan  
Indonesia. Surabaya

**Internet :**

[www.suaramerdeka.com](http://www.suaramerdeka.com),

<http://www.solusihukum.com/artikel/artikel49.php>,

[www.polri.go.id](http://www.polri.go.id)

<http://kartikariyadi.wordpress.com/2007/06/19/politik-untuk-kepentingan-bersama/>,

[http://yopiesusanto.blogs.friendster.com/my\\_blog/law/index.html](http://yopiesusanto.blogs.friendster.com/my_blog/law/index.html),

[www.trooper-indonesia.info](http://www.trooper-indonesia.info)

<http://www.ticketwood.com/rodeo/>,

<http://penjelajahwaktu.blogspot.com/2007/09/html>,

[www.localhost/index.htm](http://www.localhost/index.htm),

<http://dhienova.blogspot.com/2007>,

<http://www.antara.co.id/>,

<http://www.rahasiakomputer.com/index.php?ref=emabdulah>,

<http://www.dharana-lastarya.org>,

<http://inparametric.com/bhinablog>,

[http://bebas.vlsm.org/v06/Kuliah/SistemOperasi/2004/52/Persepsi Mahasiswa Terhadap Pelanggaran Ringan.pdf](http://bebas.vlsm.org/v06/Kuliah/SistemOperasi/2004/52/Persepsi_Mahasiswa_Terhadap_Pelanggaran_Ringan.pdf)

<http://inparametric.com/bhinablog>,

[www.localhost/review/item/3](http://www.localhost/review/item/3),

[www.legalitas.org](http://www.legalitas.org),

[www.tokohelm.com](http://www.tokohelm.com),

<http://www.setneg.go.id>,

<http://www.ui.edu/indonesia/main.php?hlm=berita&id=2006-03-28%2016:0>