

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah yang patut diperhatikan di Indonesia saat ini adalah masalah lalu lintas. Hal tersebut bisa dilihat dari angka kecelakaan lalu lintas yang terus meningkat setiap tahunnya, Berdasarkan data Korlantas Polri, pada tahun 2011 jumlah korban meninggal dunia sebanyak 31.185 jiwa, luka-luka berat sebanyak 36.767 jiwa, luka ringan 108.811 jiwa dengan kerugian materil sekitar 286 miliar. Selama tahun 2012 terjadi 109.038 kasus kecelakaan dengan jumlah korban meninggal dunia sebanyak 27.441 orang, luka-luka berat 36.710 jiwa, dan luka-luka ringan 118.158 jiwa, dan potensi kerugian sosial ekonomi sekitar Rp 203 triliun - Rp 217 triliun per tahun.¹ Sedangkan selama tahun 2013 terjadi 93.578 kasus kecelakaan dengan jumlah korban meninggal dunia sebanyak 23.385 jiwa, luka-luka berat sebanyak 27.054 orang dan luka-luka ringan sebanyak 104.976 orang, dengan kerugian materil sekitar Rp. 234 miliar.

Data Korlantas Polri 2011-2013 menyatakan bahwa tingkat kecelakaan sebesar 34,48% terjadi pada pagi hari dan 24,14% pada sore hari. Berdasarkan jenis kendaraan yang mengalami kecelakaan adalah sepeda motor sebesar 52,5%, mobil pribadi 20%, truk 17,5% dan bus 10%. Sementara usia korban berkisar 15-29 tahun (46,89%) dan 30-50 tahun (21,52%) dengan profesi karyawan/swasta sebesar 55%, PNS 17%, pelajar/ mahasiswa 17%, dan pengemudi 10%. Sedangkan faktor-faktor penyebab kecelakaan lalu lintas terutama akibat tidak tertib sebanyak 27.035 kasus,

¹ Pudji Hartanto, *Jadilah Pelopor Keselamatan Berlalu lintas dan Budayakan Keselamatan sebagai Kebutuhan*. Korlantas Mabes Polri, 2012. Hlm. 2.

akibat lengah 21.073 kasus, dan melebihi batas kecepatan 9.278 kasus.² Setiap tahunnya jumlah kendaraan juga terus meningkat dan tidak sedikit masyarakat yang melanggar peraturan-peraturan lalu lintas sehingga pemerintah maupun kepolisian harus semakin ketat dan tegas untuk menanggulangi masalah pelanggaran lalu lintas, hal tersebut untuk mengurangi atau menekan tingkat kecelakaan lalu lintas.

Kecelakaan lalu lintas dapat disebabkan oleh banyak faktor yang mempengaruhi, contohnya pengemudi kendaraan yang buruk, pejalan kaki yang kurang hati-hati, jalanan yang tidak layak seperti jalan yang berlubang, kerusakan kendaraan, kendaraan yang sudah tidak layak pakai, pengendara yang tidak mematuhi rambu-rambu lalu lintas dan sebagainya.

Peraturan dan Undang-Undang Lalu Lintas pada saat ini menerapkan sanksi pidana dan denda yang lebih berat untuk pelanggaran lalu lintas. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan telah diberlakukan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992, dengan sanksi yang lebih berat bagi para pengguna kendaraan bermotor baik roda dua maupun roda empat atau lebih yang melanggar peraturan lalu lintas agar tidak ditilang Polisi.

Berbagai jenis pelanggaran lalu lintas mengarah kepada pelanggaran norma-norma sosial dan itu merupakan tindakan amoral karena dipengaruhi oleh keadaan lingkungan dari pengguna kendaraan bermotor. Pelanggaran lalu lintas dapat mengganggu kenyamanan masyarakat, untuk itu perlu sebuah tindakan konsisten dari aparat penegak hukum sehingga terjalin kerukunan serta ketertiban dalam berkendara.

Dalam hal ini peran polisi sangat berpengaruh dalam penegakkan hukum. Polisi dengan kewenangannya dalam menegakkan hukum pada prakteknya yang langsung berhubungan dengan masyarakat dimana peranannya untuk menegakkan

² <http://Polmas.wordpress.com>, di akses pada Senin, 2 November 2015 Pukul 13.00WIB.

hukum seringkali harus mengambil keputusan menurut penilaiannya sendiri. Oleh karena itu, polisi memiliki kewenangan-kewenangan tertentu dalam menjalankan tugasnya di dalam masyarakat. Dalam hal mengatasi pelanggaran lalu lintas diterapkan diskresi yang membantu polisi dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat penegak hukum. Diskresi kepolisian diatur dalam Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 18, yaitu “Untuk kepentingan umum, Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”, maksudnya bahwa seorang anggota Polri yang melaksanakan tugasnya di tengah-tengah masyarakat seorang diri, harus mampu mengambil keputusan berdasarkan penilaiannya sendiri apabila terjadi gangguan terhadap ketertiban dan keamanan umum atau bila timbul bahaya bagi ketertiban dan keamanan umum.³

Berbagai situasi mungkin dihadapi para penegak hukum, dimana mereka harus melakukan diskresi, dengan mempertimbangkan faktor-faktor tertentu. Situasi-situasi yang harus diadakan penindakan atau pencegahan (yang kemungkinan diikuti dengan penindakan, apabila pencegahan tidak berhasil). Di dalam kedua situasi tersebut, inisiatif mungkin berasal dari penegak hukum itu sendiri, atau mungkin dari warga masyarakat. Hal-hal tersebut dapat dinamakan “kasus-kasus diskresi”, sebagai berikut:

Kasus 1 : Situasi penindakan yang diprakarsai penegak hukum.⁴

Di dalam kasus seperti ini, maka penegak hukum memprakarsai suatu aksi dimana wewenang penuh ada padanya, walaupun prakarsa tersebut merupakan suatu

³ <http://krisnaptik.wordpress.com>, di akses pada Senin 2 November 2015, Pukul 15.00WIB.

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1983, hlm. 31.

tanggapan terhadap suatu masalah yang oleh masyarakat dianggap mengganggu. Dalam situasi-situasi semacam ini perlu adanya pengaruh yang kuat dari atasan, karena tolak ukurnya adalah mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan oleh pembentuk hukum yang biasanya terumuskan dalam bentuk tertulis. Hal semacam itu diketengahkan, antara lain oleh Wilson dan Radelet, khususnya mengenai penegakan hukum di jalan raya, sebagai berikut:

“ with regard to traffic enforcement, however, the administrator measure will be how many traffic tickets the officers have written, not how safe the streets are ... in which case his performance measure will be meansoriented”.

Terjemahan :

“dengan memperhatikan penyelenggaraan lalu lintas, bagaimanapun, penilaian terhadap petugas yaitu dari berapa banyak tilang pelanggaran lalu lintas yang telah ditulis oleh petugas, bukan dari seberapa aman lalu lintas itu sendiri ... hal tersebut dalam menilai prestasi dalam berorientasi”

Di dalam keadaan semacam ini, kewenangan berdiskresi besar, walaupun dapat dikendalikan atasan atau instansi tertentu. Dengan demikian kemungkinan terjadinya kesenjangan antara peranan yang diharuskan dengan peranan aktual dapat dibatasi, apabila atasan menghendakinya.

Kasus 2: situasi penindakan yang diprakarsai oleh warga masyarakat.⁵

Di dalam kasus seperti ini maka ada warga masyarakat yang terganggu sehingga melaporkan hal itu kepada penegak hukum. Dalam hal ini, maka penegak hukum mempunyai beberapa pilihan untuk melaksanakan peranan aktualnya, yakni:

⁵ *ibid.*, hlm. 32.

“ whether to make an arrest, to tell the citizen that it is up to him to handle the matter by getting a complaint and taking the suspect to court, or to encourage him to effect a citizen’s arrest on the spot”.

Terjemahan :

“dalam hal membuat penangkapan, untuk mengatakan pada masyarakat itu tergantung padanya untuk mengatasi masalah dengan mengajukan komplek dan membawa pelaku ke pengadilan, atau menganjurkan untuk dilakukan penangkapan di tempat”.

Apabila kejadian menyangkut remaja, maka dapat diadakan tindakan-tindakan sementara atau melanjutkan proses sampai ke pengadilan. Dalam hal ini maka keleluasaan untuk mengadakan diskresi secara relatif adalah sempit (kecuali dalam kasus-kasus yang menyangkut remaja).

Kasus 3: Situasi pencegahan yang diprakarsai penegak hukum.⁶

Di dalam kasus seperti ini maka penegak hukum mengambil prakarsa untuk mencegah terjadinya peristiwa-peristiwa yang secara potensial dapat mengakibatkan terjadinya gangguan terhadap kedamaian. Dengan demikian maka:

“... the administrator had some control over ... discretion. He can urge ... to “keep things quiet”, but he cannot, as in traffic enforcement, judge each officer’s “production” by how many arrest he makes ... nor can he insist, as he might in cases of shoplifting that an arrest is always the best way to handle the situation ...”

Terjemahan :

⁶ *ibid.*, hlm. 33.

“... petugas memiliki beberapa kontrol penuh ... diskresi. Petugas dapat mengusahakan ... untuk “menjaga ketenangan”, tetapi tidak dapat dilakukan sebagai penyelenggara lalu lintas, menilai “kinerja” setiap petugas dengan berapa banyak penangkapan yang didapatkan ... tidak dapat dia bersikeras seperti ia menangani kasus pencurian yang suatu penangkapan selalu menjadi jalan terbaik untuk mengendalikan situasi ...”

Kasus 4: Situasi pencegahan yang diprakarsai oleh warga masyarakat.⁷

Di dalam kasus seperti ini, maka warga masyarakat meminta bantuan penegak hukum untuk mencegah terjadinya peristiwa yang mengganggu kedamaian. Keleluasaan menerapkan diskresi dalam kasus semacam ini relatif besar, sehingga sangat sulit untuk mencegah kesenjangan antara peranan yang diharuskan dengan peranan aktual.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Kecuali dari itu, maka golongan panutan harus dapat memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas. Golongan panutan juga harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru serta memberikan keteladanan yang baik.

Oleh karena itu dalam menanggulangi permasalahan penegakan hukum dalam berkendara, polisi memiliki peranan langsung sebagai pihak penegak hukum yang

⁷ *ibid.*, hlm. 33.

berhubungan langsung dengan masyarakat di mana masyarakat yang sering kali melakukan pelanggaran lalu lintas dalam situasi dan faktor-faktor tertentu maka dari itu diperlukan adanya diskresi kepolisian. Diskresi merupakan suatu keputusan atau tindakan kepolisian yang dengan sadar tidak melakukan kewajiban atau tugasnya selaku penegak hukum berdasarkan alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap hukum itu sendiri.⁸ Tindakan diskresi yang diputuskan petugas operasional di lapangan secara langsung pada saat itu juga dan tanpa meminta petunjuk atau keputusan dari atasannya adalah diskresi yang bersifat individual, sebagaimana contoh untuk menghindari penumpukan arus lalu lintas di suatu ruas jalan, petugas polisi memberi isyarat untuk terus berjalan kepada pengemudi kendaraan meskipun pada saat itu lampu lalu lintas berwarna merah dan sebagainya.

Adapun tindakan untuk mengesampingkan perkara, untuk menahan atau tidak melakukan penahanan terhadap tersangka atau pelaku pelanggaran hukum atau menghentikan proses penyidikan, bukanlah tindakan diskresi individual petugas kepolisian. Tindakan tersebut merupakan tindakan diskresi birokrasi karena dalam pengambilan keputusan diskresi berdasarkan atau berpedoman pada kebijakan-kebijakan pimpinan dalam organisasi dan hal tersebut telah dijadikan kesepakatan di antara mereka.

Membahas masalah diskresi kepolisian maka pikiran kita akan terbawa pada suatu gambaran kekuasaan polisi yang mengambil suatu keputusan seolah-olah tidak melalui atau tidak sesuai dengan jalur hukum yang telah digariskan, atau tidak bertindak menegakkan hukum positif yang seharusnya ia tegakkan.⁹ Dalam hal ini polisi mengambil peranan yang aktif dalam mengambil keputusan sebagai penegak

18. ⁸ M.Faal, *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1991, hlm.

⁹ *Ibid.*, hlm. 32-40.

hukum sekaligus untuk menjalankan fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertian masyarakat, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2002 Pasal 2 Tentang Kepolisian, maka kepolisian diharapkan mampu menanggulangi masalah pelanggaran lalu lintas yang mengakibatkan terus meningkatnya angka kecelakaan dalam lalu lintas.

Polisi lalu lintas di Kota Bukittinggi dalam menjalankan tugas dan peranannya sebagai penegak hukum dalam menertibkan masyarakat pengguna jalan dalam berlalu lintas ada kalanya menggunakan diskresi. Seperti pada kasus pengawalan yang dilakukan oleh aparat Kepolisian dalam iring-iringan motor gede (moge) dimana sering timbul pertanyaan dari masyarakat kenapa polisi dapat melakukan pengawalan terhadap rombongan dengan melakukan banyak pelanggaran terhadap rambu lalu lintas yang ketentuannya sudah jelas diatur di dalam perundang-undangan. Dalam hal untuk menanggulangi kurang lengkapnya rambu lalu lintas di wilayah kota Bukittinggi Polisi lalu lintas mengambil tindakan menggunakan diskresi berupa tidak memberi tilang kepada pengemudi yang menerobos lampu lalu lintas dikarenakan lampu tersebut sudah rusak atau mati dan pada kasus parkir liar yang dianggap mengganggu dan menimbulkan kemacetan di jalan raya polisi sering bertindak dengan mengempeskan ban mobil yang parkir sembarangan dimana sudah ada rambu dilarang parkir namun tetap saja parkir di area tersebut, hal ini dilakukan dengan tujuan agar dapat memberi efek jera kepada pelanggar rambu lalu lintas agar tidak mengulangi kesalahan yang sama. Pada kasus lain di luar Kota Bukittinggi, yaitu mobil patwal (patroli dan pengawal) yang melakukan iring-iringan suatu pernikahan yang terekam melawan arah di Jalan Ir H Djuanda (Dago), Kota Bandung, Minggu 23 Agustus 2015. Wakasatlantas Polrestabes Bandung, Kompol Santiadji Kartasasmita

membenarkan salah satu mobil patwal itu berasal dari Satlantas Polrestabes Bandung. Menurutnya, aksi pengawalan yang dilakukan para petugas tidak melanggar aturan karena mengacu kepada Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yaitu setiap warga negara berhak mendapat pengawalan berkaitan dengan prioritas. Adapun dalam Undang-Undang No 2 tahun 2002 yang tercantum dalam Pasal 18 tentang diskresi Kepolisian disebutkan, untuk kepentingan umum, Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.¹⁰ Beranjak dari pemaparan tersebut, maka penulis tertarik mengambil judul penelitian : **“Pelaksanaan Diskresi Polisi Dalam Penyidikan Pelanggaran Lalu Lintas Di Wilayah Hukum Kota Bukittinggi”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas agar penulisan ini menjadi lebih terarah dan mencapai tujuan maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan diskresi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi ?
2. Apa saja upaya diskresi yang digunakan polisi dalam proses penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi ?
3. Apa kendala penggunaan diskresi yang didapat oleh polisi untuk menanggulangi masalah terjadinya pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi ?

C. Tujuan Penelitian

Dengan adanya permasalahan berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan dan tetap berpedoman pada objektivitas penulisan suatu karya ilmiah, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

¹⁰ News.liputan6.com, di akses pada Kamis 29 Oktober 2015 Pukul 10.00 WIB.

1. Untuk mengetahui Bagaimana pelaksanaan diskresi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi.
2. Untuk mengetahui upaya diskresi yang digunakan polisi dalam proses penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi.
3. Untuk mengetahui kendala penggunaan diskresi yang didapat oleh polisi untuk menanggulangi masalah terjadinya pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian yang akan dilakukan, penulis mengharapkan beberapa manfaat yang akan didapat antara lain :

1. Manfaat Teoritis

- a. Menambah pengetahuan dalam bidang hukum secara umum dan bidang sistem peradilan pidana secara khusus, yaitu pelaksanaan diskresi polisi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi.
- b. Untuk memberikan pengetahuan mengenai peran Kepolisian lalu lintas dalam pelaksanaan diskresi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukittinggi.
- c. Penelitian ini dapat menambah referensi dan pengetahuan bagi penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan acuan bagi aparat kepolisian dan pihak terkait lainnya dalam menunjang penegakan hukum dan untuk bahan pertimbangan dalam pembuatan program

kerja di masa selanjutnya dalam hal pelaksanaan diskresi polisi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas khususnya di Polresta Bukittinggi.

3. Manfaat Sosial

Secara sosial, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dalam menilai kinerja aparat penegak hukum yang berhubungan langsung dengan kepentingan masyarakat itu sendiri.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

Perumusan kerangka teoritis dan kerangka konseptual adalah tahapan yang sangat penting, karena kerangka teoritis dan kerangka konseptual ini merupakan separuh dari keseluruhan aktifitas penelitian itu sendiri.¹¹ Oleh karena itu kerangka teoritis dan kerangka konseptual akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Kerangka Teoritis

A. Teori Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto secara konsepsional, maka inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap sebagai rangkaian penjabatan nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹² Penegakan hukum secara konkret merupakan berlakunya hukum positif dalam praktek sebagaimana harusnya dipatuhi. Oleh karena itu memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan

¹¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Jasa Grafindo Persada, 1997, hlm. 112.

¹² Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 5.

hukum secara nyata dalam mempertahankan dan menjamin dipatuhinya hukum materil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan hukum formal.

Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti penting yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut :¹³

1. Faktor hukumnya sendiri

Yaitu peraturan perundang-undangan mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak positif. Artinya, supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya sehingga menjadi efektif.

2. Faktor penegak hukum

Yaitu pihak-pihak yang membentuk menerapkan hukum. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum antara lain yang mencakup hakim, polisi, pembela, petugas pemasyarakatan, jaksa dan seterusnya.

3. Faktor sarana atau fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya.

4. Faktor masyarakat

¹³ *Ibid.*, hlm. 8.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

5. Faktor kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non materil.

B. Teori Penanggulangan

1. Upaya Preventif

Penanggulangan pelanggaran secara preventif dilakukan untuk mencegah, mengendalikan terjadinya pelanggaran yang dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas agar tidak terulang kembali. Sangat beralasan bila upaya preventif lebih diutamakan karena upaya preventif dapat dilakukan oleh siapa saja tanpa suatu keahlian khusus dan ekonomis. Pelanggaran dapat ditanggulangi apabila keadaan lingkungan sosial yang mempengaruhi seseorang kearah tingkah laku pelanggaran dapat diarahkan untuk menjadi baik.

Yang paling utama dalam upaya preventif yaitu bagaimana melakukan suatu usaha yang positif, serta bagaimana kita menciptakan suatu kondisi seperti, kondisi lingkungan, juga kultur masyarakat yang menjadi suatu dinamika sosial yang mendorong timbulnya perbuatan yang tidak menyimpang, disamping itu juga termasuk bagaimana cara

meningkatkan kesadaran masyarakat bahwa keamanan dan ketertiban merupakan tanggung jawab bersama.

2. Upaya Represif

Upaya represif merupakan upaya penanggulangan secara konsepsional yang ditempuh setelah terjadinya pelanggaran. Penanggulangan secara represif dimaksud untuk menindak para pelaku pelanggaran sesuai dengan perbuatannya serta memperbaikinya kembali agar mereka sadar bahwa perbuatan yang dilakukannya merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat sehingga tidak akan mengulangnya.

Di Indonesia dalam hal upaya represif diemban oleh lembaga-lembaga peradilan yaitu Kepolisian yang bertugas dalam proses penyidikan, kejaksaan yang bertugas sebagai penuntutan, kehakiman yang bertugas dalam proses mengadili, dan lembaga pemasyarakatan yang bertugas sebagai tempat pemasyarakatan narapidana selama menjalani pidananya yang merupakan suatu keseluruhan yang terangkai dan berhubungan secara fungsional.

Menurut Barda Nawawi Arif, sekiranya dalam kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal digunakan upaya sarana hukum pidana (penal), maka kebijakan hukum pidana harus diarahkan pada tujuan dari kebijakan sosial (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat

(*Social defence policy*).¹⁴ Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

Penggunaan hukum pidana sebagai suatu upaya untuk mengatasi masalah pelanggaran dan kejahatan. Oleh karena itu sering dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).¹⁵ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial.

Kebijakan politik sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam pengertian "*social policy*" sekaligus tercakup didalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*". Soedarto, mengemukakan tiga arti dalam kebijakan Kriminal, yaitu:¹⁶

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
- c. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi,

¹⁴ Barda Nawawi Arif, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 73-74.

¹⁵ Barda Nawawi Arif, *Bunga Rumpai Kebijakan Hukum pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti 2002, hlm.26.

¹⁶ Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, 1981, hlm.113-114

yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral masyarakat.

2. Kerangka konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu kerangka yang didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan tertentu dan juga berisikan definisi-definisi dari peristilahan yang digunakan dalam judul yaitu :

a. Diskresi Polisi

Diskresi Kepolisian secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 18 yaitu “Untuk kepentingan umum Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”, Hal tersebut berarti seorang Polri yang berada di tengah masyarakat seorang diri, harus mampu mengambil keputusan berdasarkan penilaiannya sendiri apabila terjadi gangguan terhadap ketertiban dan keamanan umum atau bila timbul bahaya bagi ketertiban dan keamanan umum.

Menurut Davies (1969) “diskresi polisi dapat juga diartikan sebagai wewenang pejabat polisi untuk memilih bertindak atau tidak bertindak secara legal atau ilegal dalam menjalankan tugasnya”. Diskresi membolehkan polisi untuk memilih diantara berbagai peran (memelihara ketertiban, menegakkan hukum atau melindungi masyarakat) taktik (menegakkan Undang Undang Lalu Lintas dengan berpatroli atau berjaga pada suatu tempat) ataupun tujuan (menilang pelanggar atau menasihatinya) dalam pelaksanaan tugasnya.¹⁷

b. Penyidikan

¹⁷ <http://krisnaptik.wordpress.com>, *Op.Cit.*

Penyidikan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Pasal 1 angka 2 KUHAP (kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) menjelaskan tentang Penyidikan yang berbunyi, “penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.”

Dalam ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP di atas, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan penyidikan adalah setiap tindakan penyidik untuk mencari bukti-bukti yang dapat meyakinkan atau mendukung keyakinan bahwa perbuatan pidana atau perbuatan yang dilarang oleh ketentuan pidana itu telah benar-benar terjadi.¹⁸

c. Pelanggaran Lalu Lintas

Lalu lintas merupakan gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan. Kendaraan merupakan suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan tidak bermotor. Hal ini berdasarkan pasal 1 ayat 2 dan 6 ketentuan umum Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Sedangkan yang dimaksud dengan pelanggaran lalu lintas adalah suatu permasalahan dimana sebuah kendaraan bermotor tabrakan dengan benda lain atau kendaraan bermotor yang lain yang menyebabkan kerusakan. Pelanggaran tersebut terkadang mengakibatkan orang atau pengguna jalan yang lain terancam. Terdapat tiga faktor utama yang menyebabkan terjadinya kecelakaan yaitu faktor manusia, faktor kendaraan dan faktor jalan. Kombinasi dari ketiga

¹⁸ Hartono, *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Ngaliyan-Sudan: Sinar Grafika, 2010, hlm. 32.

faktor tersebut dapat terjadi kecelakaan, selain itu masih ada faktor lingkungan dan cuaca yang menjadi kontribusi terhadap kecelakaan.¹⁹

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah Metode Penelitian *Yuridis Sosiologis* yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan pelaksanaan dan fakta yang ada di lapangan sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian²⁰ yaitu, pelaksanaan diskresi polisi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum kota Bukittinggi.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya.²¹ Hasil penelitian berupa uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan di Polresta Bukittinggi bagian Satlantas dan bagian Unit Laka Lantas. Dengan pertimbangan bahwa adanya penggunaan diskresi oleh polisi dalam menjalankan tugasnya yang ingin di teliti oleh penulis serta Polresta Bukittinggi merupakan institusi yang mempunyai tugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan dan

¹⁹ http://id.wikipedia.org/wiki/kecelakaan_lalu-lintas, di akses pada hari Sabtu, 26 Desember 2015 Pukul 13.00 WIB.

²⁰ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 17.

²¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, Jakarta: Universitas Indonesia, 1986. hlm. 10.

pelayanan kepada masyarakat serta pengelolaan tilang yang mengelola adalah Satlantas.

4. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data

Jenis data yang akan digunakan dan dikumpulkan berupa:

1. Data Primer

Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dengan cara mengajukan pertanyaan secara lisan (wawancara) maupun dengan mengajukan pertanyaan secara tertulis kepada responden guna mendapatkan data yang akan di teliti yaitu mengenai pelaksanaan diskresi polisi dalam penyidikan pelanggaran lalu lintas di wilayah hukum Kota Bukitiinggi.

2. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari penelitian bahan pustaka dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam peraturan perundangan, buku-buku, dan artikel yang ada hubungannya dengan masalah yang akan diteliti, antara lain:

a. Bahan hukum primer

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian.
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

b. Bahan hukum sekunder

Yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku, jurnal, makalah, internet, surat kabar dan tulisan tangan yang terkait.

c. Bahan hukum tertier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, ensiklopedia dan sebagainya.

b. Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan sumber data berupa:

1. Penelitaian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan ini dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder, penelitian kepustakaan dilakukan pada:

- a. Perpustakaan Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- c. Bahan hukum milik pribadi

2. Penelitian Lapangan

Penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data primer yang dimana penelitian tersebut dilakukan di Kepolisian Resort Kota Bukittinggi (Polresta Bukittinggi).

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan mencari dan mengumpulkan data yang digunakan dalam pembuatan hukum, seperti data hasil tilang kendaraan bermotor yang terjadi di Kota Bukittinggi yang diselesaikan di tempat maupun data yang ditindaklanjuti dengan proses sidang yang dikumpulkan oleh anggota kepolisian Polresta Bukittinggi.

b. Wawancara



Teknik pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab dengan responden yang terkait dengan diskresi polisi dalam menanggulangi masalah pelanggaran lalu lintas yang terjadi di kota Bukittinggi. Wawancara dilakukan secara semi terstruktur dengan mempersiapkan daftar pertanyaan pokok yang dikembangkan sewaktu wawancara berlangsung.

6. Pengolahan dan Analisa Data

a. Pengolahan Data

Semua data yang terkumpul akan melalui proses *editing* yaitu data-data yang diperoleh tidak seluruhnya dimasukkan tetapi dipilih data-data yang diperlukan dan berkaitan dengan permasalahan sehingga diperoleh data yang lebih struktural.

b. Analisa Data

Dari data yang terkumpul akan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu penggambaran hasil penelitian dengan menggunakan kalimat-kalimat agar hasil penelitian ini lebih mudah untuk dipahami dan mengumpulkan data-data sesuai aspek-aspek yang diteliti lalu diambil suatu kesimpulan dengan atau tanpa menggunakan angka-angka statistik.

