

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai salah satu negara dengan jumlah penduduk terbanyak ke empat di dunia, Indonesia memiliki jumlah penduduk sebanyak 237.641.326 jiwa, data ini berdasarkan hasil survey Badan Pusat Statistik (BPS).¹ Indonesia membutuhkan sarana dan prasarana untuk mendukung mobilitas atau pergerakan penduduk. Untuk itu dibutuhkan alat transportasi yang dapat membantu kegiatan penduduk Indonesia. Data BPS pada tahun 2018 menunjukkan jumlah kendaraan bermotor untuk mobil penumpang 16.440.987, mobil bis 2.538.182, mobil barang 7.778.544 dan sepeda motor 120.101.047, dengan total keseluruhan 146.858.759.² Berdasarkan jumlah populasi penduduk dan jumlah kendaraan bermotor di Indonesia dibutuhkan Peraturan Perundang-undangan untuk mengatur penggunaan kendaraan bermotor, untuk menunjang mobilitas penduduk agar tidak menimbulkan dampak negatif.

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum, hal ini tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pasal 1 Ayat (3) menjelaskan “Negara Republik Indonesia adalah negara hukum”. Oleh karena itu salah satu ciri dari negara hukum adalah berdasarkan pada hukum (*rechstaat*) dan bukan berdasarkan pada kekuasaan (*machstaat*).³ Dalam hal ini berarti semua tindakan masyarakat harus berdasarkan kepada hukum dan dikenakan sanksi terhadap pelanggarnya tanpa terkecuali. Kemudian setiap warga

¹ <https://sp2010.bps.go.id>, diakses pada tanggal 20 Februari 2020 , pk1 20.00 WIB.

² *Ibid.*

³ Jimly Asshidiqqie, *Perihal Undang-Undang*, PT Rajawali Pres, Jakarta 2010, hlm 1.

negara mempunyai kedudukan yang sama didalam hukum (*equality before the law*) dan wajib menjunjung hukum itu.

M. H. Tirtamidjaja, mendefinisikan hukum sebagai semua aturan (norma) yang harus ditaati dalam tingkah laku, merupakan tindakan-tindakan dalam pergaulan hidup dengan adanya ancaman harus mengganti kerugian jika melanggar aturan-aturan itu, akan membahayakan diri sendiri atau harta, seumpama dengan orang akan kehilangan kemerdekaannya, didenda dan sebagainya.⁴ Masyarakat dan ketertibannya yaitu hukum merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi mata uang. Susah untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada ketertiban, bagaimanapun kualitasnya.⁵ Dalam hal ini dikenal istilah ada masyarakat pasti ada hukum dan sebaliknya ada hukum pasti ada masyarakat. Dalam kondisi seperti ini berarti perkembangan kehidupan masyarakat diikuti perkembangan hukum yang berlaku di dalamnya. Bahkan dapat terjadi keduanya saling mempengaruhi satu sama lain serta saling menyempurnakan.⁶

Hukum di Indonesia dibagi atas beberapa bagian, salah satunya adalah hukum pidana. Menurut prof. Moeljatno hukum pidana adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk ke dalam tindak pidana, serta menentukan hukum apa yang dapat dijatuhkan terhadap yang melakukannya.⁷ Menurut Prof. Moeljatno, S.H. Hukum pidana adalah bagian

⁴ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 36-37.

⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015, hlm. 13.

⁶ Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 65.

⁷ Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Iblam, Jakarta, 2006, hlm. 84.

daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk⁸ :

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan dan yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Salah satu dari pelanggaran yang sering terjadi di Indonesia adalah pelanggaran lalu lintas. Semakin meningkatnya angka pelanggaran lalu lintas di Indonesia menyebabkan harus ditingkatkannya aturan yang ada. Disini sangat dibutuhkan peran penegak hukum guna meningkatkan aturan yang ada. Salah satu penegak hukum yang sangat berperan penting dalam lalu lintas adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia. Di dalam *Encyclopaedia and social Science* dikemukakan bahwa pengertian Polisi meliputi bidang fungsi, tugas yang luas, yang digunakan untuk menjelaskan berbagai aspek dari pada pengawasan keseharian umum. Kemudian dalam arti yang sangat khusus dipakai dalam hubungannya dengan penindasan pelanggaran-pelanggaran politik, yang selanjutnya meliputi semua bentuk pengertian dan ketertiban umum. Dengan kata lain Polisi diberikan pengertian

⁸ Moeljatno, *Asas Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 1.

sebagai hal-hal yang berhubungan dengan pemeliharaan ketertiban umum dan perlindungan orang-orang serta harta bendanya dari tindakan-tindakan yang melanggar hukum.⁹Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyatakan, bahwa Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.Fungsi utama dari polisi adalah menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum. Sehingga dapat dikatakan bahwa tugas polisi adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan serta pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.¹⁰

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia juga terdapat tugas dan wewenang kepolisian yang dipaparkan pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, yang isinya bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Pada bidang lalu lintas polisi yang bertanggung jawab adalah polisi lalu lintas yang selanjutnya disebut Polantas. Dalam hal ini polantas langsung berhadapan

⁹Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2005, hlm.6.

¹⁰Mahmud Mulyadi,, *Kepolisian dalam sistem peradilan pidana*, USU press, Medan, 2009, hlm.40.

pertama kali dengan pengguna jalan untuk menegakkan peraturan-peraturan tersebut. Polantas berperan sebagai pencegah (*politie toezicht*) dan sebagai penindak (*politie dwang*) dalam politik, di samping itu Polisi lalu lintas juga melakukan fungsi *regeling* (misalnya, pengaturan tentang kewajiban bagi kendaraan bermotor tertentu untuk melengkapi dengan segitiga pengaman) dan fungsi *bestuur* khususnya dalam hal perizinan atau *begunstiging* (misalnya mengeluarkan Surat Izin Mengemudi).¹¹ Lalu lintas inipun diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang kemudian juga dilengkapi dengan beberapa peraturan pelaksana. Secara sosiologis, semua peraturan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan tersebut dianggap sebagai alat pengendalian sosial yang bertujuan untuk menjaga, menciptakan ketertiban, kenyamanan, keamanan, dan kelancaran dalam berlalu lintas. Tingginya pelanggaran lalu lintas yang terjadi saat ini menjadi perhatian pemerintah.

Salah satu tugas Kepolisian melalui unsur Satuan Lalu Lintas (SATLANTAS) adalah mencangkup penjagaan, pengaturan, pengawalan, patroli, pendidikan masyarakat, dan rekayasa lalu lintas.¹² Selain itu, Satlantas juga menjalankan kegiatan rutin seperti, registrasi dan identifikasi pengemudi kendaraan bermotor, penyidikan lalu lintas dan penegakan hukum di bidang lalu lintas. Tugas dan fungsi Polri sebagai Satlantas meliputi 9 hal yang diatur di dalam Pasal 12 Undang-Undang no 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Jalan Raya, antara lain :

¹¹ Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-masalah Sosial*, Bandung, Citra Adiya Bakti, 1989, hlm.58.

¹² Agung Dwinata, *Peran Satlantas Dalam Penegakan Hukum Terhadap Sopir Angkot Remaja di Kota Padang*, (Padang, Universitas Andalas, 2017) Skripsi, hlm.1.

1. Pengujian dan penerbitan SIM kendaraan bermotor.
2. Pelaksanaan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.
3. Pengumpulan, pemantauan, pengolahan, dan penyajian lalu lintas dan jalan raya.
4. Pengolahan pusat pengendalian system informasi dan system komunikasi lalu lintas dan angkutan jalan.
5. Pengaturan penjagaan pengawalan dan patroli lalu lintas.
6. Penegakan hukum meliputi penindakan pelanggaran lalu lintas dan penanganan kecelakaan lalu lintas.
7. Pendidikan lalu lintas.
8. Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas.
9. Pelaksanaan manajemen operasional lalu lintas.

Pemerintah melalui pihak Kepolisian Republik Indonesia beserta kepolisian setiap daerah telah melakukan beberapa program dalam mengatasi masalah pelanggaran lalu lintas ini seperti operasi-operasi rutin, operasi taat dan operasi simpatik disetiap daerah dan juga membuat sosialisasi bagi masyarakat agar tertib dan taat berlalu lintas. Program ini merupakan bentuk usaha dari pihak kepolisian untuk mengurangi tingkat pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas, guna menjaga keamanan dan keselamatan masyarakat berlalu lintas. Operasi ini dilakukan karena mengingat masalah yang terjadi di lalu lintas tidak hanya menimbulkan satu masalah, tapi juga dapat menimbulkan masalah lain. Oleh karena itu salah satu usaha Kepolisian Republik Indonesia selain dari beberapa operasi diatas juga membentuk sebuah program yang dilakukan bukan hanya untuk mengurangi peningkatan angka

pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh pengendara bermotor, melainkan juga untuk menekan angka kecelakaan lalu lintas di kota-kota besar di Indonesia seperti halnya Kota Padang Panjang yaitu dengan dilaksanakannya Operasi zebra.

Operasi zebra merupakan salah satu jenis operasi yang diselenggarakan Kepolisian Republik Indonesia yang melibatkan personel satuan wilayah sebagai anggota satuan tugas. Operasi zebra bersifat terbuka karena bersifat mencegah yang diadakan untuk meningkatkan penegakan hukum di jalan yang bertujuan untuk menekan angka pelanggaran lalu lintas dan juga agar bisa mengurangi kecelakaan yang terjadi di jalan raya. Kemudian operasi ini juga masuk kedalam bentuk operasi pemeliharaan keamanan dan juga penegakan hukum. Target razia dalam operasi zebra ini juga untuk menekan angka kriminalitas yang terjadi, seperti peredaran narkoba, senjata api dan tindak kejahatan, salah satu upaya kepolisian dalam menegakkan peraturan perundang-undangan dibidang lalu lintas agar berkurangnya tingkat pelanggaran ataupun kecelakaan adalah melakukan kegiatan Operasi zebra rutin tiap tahunnya. Operasi zebra ini adalah salah satu bentuk kegiatan dari kepolisian untuk penegakan hukum terhadap pelanggar Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Kepolisian Kota Padang Panjang merupakan salah satu Polres yang rutin melakukan kegiatan ini. Padang Panjang merupakan daerah perlintasan yang menjadi penghubung bagi kabupaten/kota lainnya di Sumatera Barat melalui jalur darat. Saat ini pelaksanaan Operasi zebra di Kota Padang Panjang sangat banyak ditemukannya para pengendara yang melakukan pelanggaran dan mendapatkan sanksi berupa tilang, Polres Padang Panjang telah menerbitkan 503 berkas tilang kepada

para pelanggar aturan lalu lintas selama satu minggu pelaksanaan Operasi zebra Singgalang 2019, yang berlangsung pada 23-30 Oktober, diketahui jumlah kendaraan bermotor di Kota Padang Panjang pada tahun 2018 berjumlah 23.663 unit, yang didominasi oleh sepeda motor sebanyak 17.499 unit, kendaraan mini bus berjumlah 3.996 unit, data tersebut diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Padang Panjang. Dari beberapa jenis pelanggaran, yang terbanyak adalah tidak menggunakan helm SNI bagi pengendara sepeda motor, yang terbanyak itu pelanggaran helm SNI. Jumlah tilangnya 133 kasus. Pelanggaran lain yang jumlahnya juga cukup tinggi adalah penggunaan sabuk pengaman pada mobil, dari 503 berkas tilang itu, disita 251 lembar SIM, 177 lembar STNK, 72 unit kendaraan roda dua dan 3 unit kendaraan roda empat. Setelah denda tilang nantinya dibayar sesuai undang-undang, barang bukti baru bisa diambil kembali. Untuk umur, pelanggar yang terbanyak masih berusia muda, yaitu usia di bawah 15 tahun sebanyak 44 orang, 16-20 tahun 84 orang dan 20-25 tahun sebanyak 145 orang. Sementara dari segi profesi, pelanggar terbanyak adalah karyawan swasta 214 kasus, disusul pelajar/mahasiswa 161 kasus, PNS 55 kasus dan pengemudi 46 kasus. Situasi selama satu minggu dilaksanakannya operasi zebra berlangsung dengan aman terkendali dan juga tidak ada kecelakaan lalu lintas .¹³

Salah satu bentuk pelanggarannya adalah pengendara tidak dapat menunjukkan Surat Izin Mengemudi (SIM) , sebagai bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan oleh Polri kepada seseorang yang telah memenuhi persyaratan administrasi, sehat jasmani dan rohani, memahami peraturan lalu lintas dan trampil

¹³<https://www.topsatu.com/seminggu-operasi-zebra-2019-polres-padang-panjang-terbitkan-503-tilang>, diakses pada tanggal 27 Januari 2020, pkl 21.15 WIB.

mengemudikan kendaraan bermotor. Dasar hukumnya terdapat dalam Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah No. 44 / 1993 Pasal 216. Fungsi dan peranan dari SIM ini adalah:

1. Sebagai sarana identitas/jati diri seseorang.
2. Sebagai alat bukti.
3. Sebagai sarana upaya paksa
4. Sebagai sarana pelayanan masyarakat.

Setiap pengemudi kendaraan bermotor wajib memiliki SIM, peraturan ini tercantum pada Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa setiap pengemudi kendaraan bermotor diwilayah wajib memiliki Surat Ijin Mengemudi (SIM) sesuai dengan jenis kendaraan bermotor yang dikemudikan.¹⁴ Pada ayat (2) pasal ini disebutkan Surat Ijin Mengemudi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 terdiri atas dua (2) jenis :

- a. Surat Ijin Mengemudi Kendaraan Bermotor perseorangan; dan
- b. Surat Ijin Mengemudi kendaraan Bermotor Umum.

Pada peraturan mengenai kewajiban memiliki SIM telah dipertegas pada Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Polresta Kota Padang Panjang telah menerbitkan SIM sebanyak 8.152 lembar, dengan rincian SIM A 2.714, SIM B 52 dan SIM C 5.386 namun, pada kenyataannya di wilayah hukum lalu lintas Kota Padang Panjang masih banyak pengendara bermotor yang tidak memiliki SIM, disini dapat dilihat dari banyaknya anak-anak yang masih berusia dibawah 17 tahun yang mayoritas merupakan siswa SMP telah menggunakan sepeda motor di jalan

¹⁴<https://www.polri.go.id/layanan-sim>, diakses pada tanggal 28 Januari 2020, pkl 15.14 WIB.

raya. Bahkan, keadaan sepeda motor tersebut yang digunakan oleh anak-anak dibawah umur tersebut tidak sesuai dengan standar kendaraan bermotor seperti memakai sepeda motor yang dicat berwarna-warni yang tidak sesuai dengan surat kendaraan dan memakai knalpot racing. Tidak hanya itu, banyak dari mereka ugal-ugalan saat mengendarai sepeda motor yang mengancam keselamatan dan memacu resiko kecelakaan. Sanksi bagi pelanggar yang tidak dapat menunjukkan SIM terdapat pada Pasal 288 Ayat (2) yang berbunyi :

Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan yang tidak dapat menunjukkan Surat Izin Mengemudi yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 Ayat (5) huruf b dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan dan/atau denda paling banyak Rp250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah).

Berdasarkan data yang diperoleh dari Satuan Lalu Lintas Polres Padang Panjang pada saat operasi zebra singgalang 2019 banyak pelanggar yang masih berusia muda yaitu usia di bawah 15 tahun sebanyak 44 orang. Belum lagi pengendara motor yang telah cukup umur untuk memiliki SIM tapi kenyataanya belum memiliki SIM, dan saat ditilang pada operasi zebra singgalang 2019 di Kota Padang Panjang banyak yang ditilang karena tidak memiliki SIM, dan mereka diarahkan untuk membuat SIM di Polres daerah domisili mereka.¹⁵ Disini dapat dilihat banyaknya pengendara sepeda motor yang melakukan pelanggaran terhadap Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009. Karena itulah penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai manfaat operasi zebra dalam

¹⁵Hasil wawancara Pra Penelitian dengan BRIPTU IRVAN DAMRI, anggota Satuan Lalulintas Polres Kota Padang Panjang, 03 Februari 2020, Pukul 09.00 WIB.

penegakan hukum yang lebih terkhususnya dalam penegakan aturan yang terdapat pada Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas, yang mana menjelaskan tentang kewajiban bagi pengendara motor untuk memiliki Surat Izin Mengemudi.

Berdasarkan latar belakang pemikiran yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **“MANFAAT OPERASI ZEBRA TERHADAP KETAATAN PENGGUNA LALU LINTAS DALAM MEMATUHI PASAL 77 AYAT (1) UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALANDI KOTA PADANG PANJANG”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dirumuskan di atas, maka ada beberapa hal yang ingin penulis ketahui jawabannya melalui penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah manfaat operasi zebra terhadap ketaatan pengguna lalu lintas dalam mematuhi Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 di Kota Padang Panjang?
2. Apa saja kendala yang ditemui oleh Polres Padang Panjang dalam menegakkan Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 selama melaksanakan operasi zebra di Kota Padang Panjang?

C. Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah yang ada, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui manfaat operasi zebra terhadap ketaatan pengguna lalu lintas dalam mematuhi Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 di Kota Padang Panjang.
2. Untuk mengetahui kendala yang ditemui oleh Polres Padang Panjang dalam menegakkan Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 selama melaksanakan operasi zebra di Kota Padang Panjang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskannya dalam bentuk tertulis serta menerapkan ilmu secara teoritis yang penulis terima selama kuliah dan menghubungkannya dengan data-data yang penulis peroleh di lapangan.
 - b. Untuk menjawab rasa keingintahuan penulis mengenai manfaat operasi zebra terhadap ketaatan pengguna lalu lintas dalam mematuhi Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kota Padang Panjang.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil dari penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti dalam bidang Ilmu Hukum agar dapat mempersiapkan diri untuk terjun ke dalam masyarakat.

b. Bagi Polres Kota Padang Panjang

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam melaksanakan kegiatan operasi zebra terhadap kepemilikan SIM berdasarkan Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kota Padang Panjang.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

Dalam penulisan ini penulis menggunakan kerangka pemikiran yang bersifat teoritis dan konseptual yang dapat dipakai dan dipergunakan sebagai dasar dalam penulisan dan analisis, yaitu:

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Penegakan Hukum

Hukum harus ditegakkan karena hukum mempunyai tujuan untuk mengatur masyarakat agar teratur, damai dan adil dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi sehingga tiap-tiap anggota masyarakat memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi haknya. Penegak hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-

keinginan dalam hukum agar menjadi kewajiban dan ditaati oleh masyarakat.¹⁶

Penegakan hukum yang dalam istilah asingnya *law enforcement*, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik, guna melindungi kepentingan umum atau negara, kepentingan masyarakat dan kepentingan pribadi.¹⁷

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan, jadi penegakan hukum pada masyarakat terutama dalam lintas pada hakikatnya adalah proses perwujudan ketertiban. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.¹⁸

Menurut Soerjono Soekanto, secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk

¹⁶RE. Baringbing, *Simpul Mewujudkan Supremasi Hukum*, Pusat Kegiatan Reformasi, Jakarta, 2001, hlm. 55.

¹⁷Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 123.

¹⁸Shanty Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 32.

menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁹

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi dan pada hakekatnya diskresi berbeda diantara hukum dan moral.²⁰

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat ditarik kesimpulan sementara, bahwa masalah pokok penegak hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:²¹

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

¹⁹Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 5.

²⁰*Ibid.*, hlm. 7.

²¹*Ibid.*, hlm. 8.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Dalam proses penegakan hukum pidana tidak hanya membicarakan bagaimana cara membuat hukum itu saja, melainkan juga mengenai tentang apa yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum dalam mengantisipasi dan mengatasi permasalahan dalam penegakan hukum. Oleh sebab itu, dalam mengatasi permasalahan-permasalahan dalam penegakan hukum pidana yang terjadi dalam masyarakat dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan cara penal dan non penal, adapun penanggulangan secara non penal ini lebih menitikberatkan pada pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran dan secara tidak langsung dilakukan tanpa menggunakan sarana pidana ataupun hukum pidana.

b. Teori Kepatuhan Hukum

Kepatuhan hukum adalah kesadaran kemanfaatan hukum yang melahirkan bentuk “kesetiaan” masyarakat terhadap nilai-nilai hukum yang diberlakukan dalam hidup bersama yang diwujudkan dalam bentuk perilaku yang senyatanya patuh terhadap nilai-nilai hukum itu sendiri yang dapat dilihat dan dirasakan oleh sesama anggota masyarakat.²²

Kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang

²²<https://www.zriefmaronie.blogspot.com>. Diakses pada tanggal 26 Maret 2020, pk1 03.06
WIB.

hukum yang diharapkan ada. Sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian-kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan.²³

Menurut Soerjono Soekanto, Salman, hakikat kepatuhan hukum memiliki 3 (tiga) faktor yang menyebabkan warga masyarakat mematuhi hukum, antara lain: a. *Compliance*, b. *Identification*, c. *Internalization*.

a. *Compliance*

“An overt acceptance induced by expectation of rewards and an attempt to avoid possible punishment – not by any conviction in the desirability of the enforced rule. Power of the influenced person conforms only under surveillance”.

Suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindari diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Kepatuhan ini sama sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, dan lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan. Sebagai akibatnya, kepatuhan hukum akan ada apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah-kaidah hukum tersebut.

b. *Identification*

²³ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Edisi Pertama, CV. Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 152.

“An acceptance of a rule not because of its intrinsic value and appeal but because of a person’s desire to maintain membership in a group or relationship with the agent. The source of power is the attractiveness of the relation with the persons enjoy with the group or agent, and his conformity with the rule will be dependent upon the salience of these relationships”.

Terjadi bila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karna nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah hukum tersebut. Daya tarik untuk patuh adalah keuntungan yang diperoleh dari hubungan-hubungan tersebut, dengan demikian kepatuhan tergantung pada baik-buruk interaksi.

c. *Internalization*

“The acceptance by an individual of a rule or behavior because he finds its content intrinsically rewarding ... the content is congruent with a person’s values either because his values changed and adapted to the inevitable”.

Pada tahap ini seseorang mematuhi kaidah hukum karena secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isi kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau karena ia mengubah nilai-nilai semula dianutnya. Hasil dari proses tersebut adalah suatu konformitas yang didasarkan pada motivasi secara intrinsik. Titik sentral dari kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah-kaidah yang bersangkutan, terlepas dari pengaruh atau nilai-nilainya terhadap

kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasannya. Tahap ini merupakan derajat kepatuhan tertinggi, dimana ketaatan itu timbul karena hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang dianut.²⁴

Dengan ini dapat disimpulkan bahwa bentuk hakikat kepatuhan hukum pada intinya seperti :

- a. *Compliance*, bentuk kepatuhan hukum masyarakat yang disebabkan karena adanya sanksi bagi pelanggar aturan tersebut, sehingga tujuan dari kepatuhan hanya untuk terhindar dari sanksi hukum yang ada, seperti apabila polisi sebagai penegak hukum melakukan operasi yang bertujuan memeriksa kelengkapan berkendara para pelanggar akan memilih jalan lain agar terhindar dari operasi tersebut.
- b. *Identification*, bentuk kepatuhan hukum dimasyarakat yang disebabkan karena untuk mempertahankan hubungan yang menyenangkan dengan orang atau kelompok lain, seperti seorang anak di bawah umur yang memiliki keinginan berkendara tetapi dikarenakan salah satu dari kedua orang tua anak tersebut adalah penegak hukum maka anak di bawah umur tersebut lebih memilih tidak menggunakan kendaraan bermotor.
- c. *Internalization*, bentuk kepatuhan hukum masyarakat dikarenakan masyarakat mengetahui tujuan dan fungsi dari kaidah hukum tersebut, sehingga menyebabkan masyarakat patuh kepada

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-PRESS, Jakarta, 1986, hlm. 10.

peraturan tersebut, seperti orang tua anak di bawah umur yang melarang anaknya menggunakan kendaraan bermotor dikarenakan anak usia di bawah umur biasanya masih kurang mampu mengontrol emosi, kematangan berfikir kurang, kesadaran akan tanggung jawab rendah dan ditambah lagi kurangnya pemahaman akan pentingnya keselamatan.

Dengan mengetahui ketiga jenis ketaatan ini maka kita dapat mengidentifikasi seberapa efektifnya suatu peraturan perundang-undangan yang ada. Semakin banyak warga masyarakat yang menaati suatu undang-undang hanya dengan ketaatan yang bersifat compliance atau identification, berarti kualitas keefektifan aturan undang-undang itu masih rendah, sebaliknya semakin banyak warga masyarakat yang menaati suatu aturan perundang-undangan dengan ketaatan yang bersifat internalization, maka semakin tinggi kualitas keefektifan aturan atau undang-undang itu.

1. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari kerancuan dalam arti pengertian, maka perlu kiranya untuk dirumuskan beberapa konsep. Salah satu caranya untuk menjelaskan konsep ini adalah dengan cara definisi. Adapun beberapa konsep yang penulis maksud meliputi hal-hal sebagai berikut:

a. Manfaat

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia manfaat adalah guna atau faedah, laba atau untung. Dari pengertian ini maka dapat dikatakan bahwa manfaat-manfaat yang diperoleh itu tentunya akan menyebabkan

perubahan terhadap suatu fungsi tertentu dalam suatu pranata (norma atau aturan mengenai suatu aktivitas masyarakat yang khusus).

b. Pengguna Lalu Lintas

Menurut Pasal 1 Angka 13 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012, Pengguna Jalan adalah orang yang menggunakan jalan untuk berlalu lintas.

c. Operasi Zebra

Pengaturan mengenai pemeriksaan atau yang sering disebut razia kendaraan bermotor di jalan dapat kita temui dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Di dalam Pasal 1 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 disebutkan bahwa Operasi Kepolisian adalah serangkaian tindakan polisional dalam rangka pencegahan, penanggulangan, penindakan terhadap gangguan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas yang diselenggarakan dalam kurun waktu, sasaran, cara bertindak, pelibatan kekuatan, dan dukungan sumber daya tertentu oleh beberapa fungsi kepolisian dalam bentuk satuan tugas. Salah satu bentuk operasi yang dilakukan dikenal dengan nama Operasi zebra.

Operasi zebra adalah sebutan dari kegiatan yang dilakukan oleh kepolisian Republik Indonesia (Polri) untuk melakukan pemeriksaan surat-surat mengemudi (SIM, STNK) dari para pemakai mobil dan motor dan menindak pelanggaran lalu lintas. Operasi tersebut mengambil nama

dari jalur atau perlintasan zebra (zebra cross), salah satu fitur dari jalan raya.²⁵

d. Surat Izin Mengemudi (SIM)

Menurut kamus besar bahasa Indonesia Surat Izin Mengemudi adalah surat yang dikeluarkan oleh kepolisian, yang dijadikan sebagai tanda kelayakan seseorang mengendarai suatu kendaraan bermotor. Data yang disajikan terdiri dari surat yang dikeluarkan pada tahun yang bersangkutan, baik SIM baru, perpanjangan maupun SIM penggantian akibat hilang atau rusak. SIM dibagi menjadi beberapa jenis yaitu SIM A, SIM BI, SIM BII dan SIM C.

e. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Menurut Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan angkutan Jalan adalah gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara yang teratur dan terpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan maupun guna menguji kebenaran maupun ketidak-benaran dari suatu pengetahuan, gejala atau hipotesa. Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang

²⁵<https://id.m.wikipedia.org/wiki/Operasi-Zebra>, diakses pada tanggal 27 Maret 2020, pkl 14.00 WIB.

baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.²⁶

1. Metode Pendekatan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang diajukan, penelitian menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan yuridis sosiologis yaitu pendekatan penelitian yang menekankan pada aspek hukum (peraturan perundang-undangan) berkenaan dengan pokok masalah yang akan dibahas, dikaitkan dengan kenyataan di lapangan atau mempelajari tentang hukum positif suatu objek penelitian dan melihat praktek yang terjadi di lapangan.²⁷ Jadi penelitian ini dilakukan untuk mengkaji manfaat operasi zebra terhadap ketaatan pengguna lalu lintas dalam mematuhi Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Padang Panjang.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Dikatakan karena hasil penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran atau lukisan faktual mengenai keadaan objek yang diteliti.²⁸ Dimana dalam penelitian ini dimaksud untuk memberikan gambaran dalam pembahasan tentang manfaat operasi zebra terhadap ketaatan pengguna lalu lintas dalam mematuhi Pasal 77 Ayat (1)

²⁶Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 2006, hlm. 7.

²⁷Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 167.

²⁸Soerjono Soekanto, *op.cit*, hlm. 10.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Padang Panjang.

3. Jenis Data dan Sumber Data

A. Jenis Data

Adapun jenis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer yaitu diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen dan data pendukung lainnya yang kemudian diolah oleh peneliti.²⁹ Data jenis ini diperoleh langsung melalui lapangan dengan mewawancarai responden yaitu satuan anggota polisi lalu lintas untuk mendapatkan keterangan secara langsung mengenai manfaat operasi zebra terhadap kepemilikan Surat Izin Mengemudi (SIM) berdasarkan Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Padang Panjang.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.³⁰

²⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 106.

³⁰ *Ibid*, hlm. 106.

Data sekunder meliputi :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian yang dibahas. Bahan hukum yang terkait dengan objek penelitian yang dibahas. Bahan hukum yang berkaitan dengan pokok dari permasalahan seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yaitu :

1. Buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas.
2. Berbagai jurnal dan artikel.
3. Media cetak dan elektronik.
4. Hasil-hasil penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Setelah melengkapi bahan hukum sekunder tersebut, selanjutnya dicari bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.³¹ Seperti bahan-bahan melalui literatur pembantu atau pelengkap data, dan bahan-bahan yang bermuat dalam bentuk

³¹ Amiruddin dan Zainul Askin, *op.cit*, hlm. 32.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan bahan lainnya yang ada hubungannya.

B. Sumber Data

Adapun sumber untuk mendapatkan data-data yang diperlukan maka penulis melakukan penelitian dengan 2 cara:³²

1) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan atau Field Research merupakan sumber data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan. Penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data primer yang dimana penulis melakukan penelitian di Polresta Padang Panjang.

2) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian perpustakaan atau Library Research adalah penelitian yang dilakukan dengan mencari Literatur yang ada terkait dengan pokok pembahasan, penelitian kepustakaan ini dilakukan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penulis dapat memanfaatkan data yang didapat dari sumber data, data tersebut kemudian dikumpulkan dengan metode sebagai berikut:

³²Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* hlm.164.

a. Studi Dokumen

Pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menganalisis data tersebut. Dalam studi dokumen atau bahan pustaka ini penulis menggunakan buku, peraturan perundang-undangan, dan sumber tertulis lain yang berhubungan dengan penelitian penulis.

b. Wawancara (*interview*)

Wawancara yaitu suatu proses tanya jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik. Tipe wawancara yang dipakai adalah wawancara tidak terarah (*nondirective interview*) yang intinya adalah bahwa seluruh wawancara tidak didasarkan pada situasi suatu sistem atau daftar pertanyaan yang ditetapkan sebelumnya. Pewawancara tidak memberikan pengarahan yang tajam, akan tetapi semua diserahkan kepada orang yang diwawancarai untuk memberikan penjelasan kesemuanya masing-masing.³³ Wawancara dilakukan kepada beberapa anggota Polisi Satuan Lalu Lintas Polresta Padang Panjang terkait dengan manfaat operasi zebra terhadap kepemilikan Surat Izin Mengemudi (SIM) berdasarkan Pasal 77 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 di Kota Padang Panjang.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Setelah mendapatkan data dilapangan, maka data tersebut diolah dengan cara *Editing*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1986, hlm. 228.

terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reliabilitas*) data hendak dianalisis.³⁴ Data yang telah didapat di lapangan selanjutnya dilakukan pengendalian terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang telah diperoleh tersebut sudah lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang telah dirumuskan.

b. Analisis Data

Analisis data adalah proses menafsirkan atau memaknai suatu data. Analisis data penelitian yang memerlukan ketelitian, dan pencurahan daya pikir secara optimal, dan secara nyata kemampuan metodologi peneliti diuji.³⁵ Untuk menganalisis data, data yang digunakan adalah analisa kualitatif yaitu data yang dapat dianalisis dengan menggunakan kata-kata untuk menjawab permasalahan berdasarkan teori dan faktor yang didapat di lapangan sehingga dapat ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan tersebut.

³⁴Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 168-169.

³⁵Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 72.