

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Lalu Lintas dan Pelanggaran Lalu Lintas

##### 1. Pengertian Lalu Lintas

Lalu lintas memiliki karakteristik dan keunggulan tersendiri maka perlu dikembangkan dan dimanfaatkan sehingga mampu menjangkau seluruh wilayah dan pelosok daratan dengan mobilitas tinggi dan mampu memadukan sarana transportasi lain. Menyadari peranan transportasi maka lalu lintas ditata dalam sistem transportasi nasional secara terpadu dan mampu mewujudkan tersedianya jasa transportasi yang serasi dengan tingkat kebutuhan lalu lintas yang tertib, selamat, aman, nyaman, cepat, teratur, lancar, dan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.<sup>34</sup>

Pengembangan lalu lintas yang ditata dalam satu kesatuan sistem dilakukan dengan mengintegrasikan dan mendominasi unsurnya yang terdiri dari jaringan transportasi jalan kendaraan beserta dengan pengemudinya, peraturan-peraturan dan metode sedemikian rupa sehingga terwujud suatu totalitas yang utuh,

---

<sup>34</sup> Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. *Disiplin Berlalu Lintas di Jalan Raya* Penerbit Rineka Cipta. Jakarta. 2009, hlm. 7

berdayaguna, dan berhasil. Lalu lintas dan angkutan jalan perlu diselenggarakan secara berkesinambungan dan terus ditingkatkan agar lebih luas daya jangkau dan pelayanan kepada masyarakat dengan memperhatikan sebesar-besarnya kepentingan umum dan kemampuan/kebutuhan masyarakat, kelestarian lingkungan, koordinasi antara wewenang pusat dan daerah serta unsur instansi sektor, dan antar unsur terkait serta terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat dalam penyelesaian lalu lintas dan angkutan jalan, serta sekaligus dalam rangka

mewujudkan sistem transportasi nasional yang handal dan terpadu.<sup>35</sup>

Untuk memahami pengertian lalu lintas, penulis akan menyampaikan pengertian lalu lintas menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, maupun pendapat dari para pakar.

- a. Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 22 tahun 2009, lalu lintas didefinisikan sebagai gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan, adalah prasarana yang diperuntukkan bagi gerak pindah kendaraan, orang, dan/atau barang yang berupa jalan dengan fasilitas pendukungnya.

---

<sup>35</sup> Ibid., hlm. 22

- b. Menurut Muhammad Ali,<sup>36</sup> lalu lintas adalah berjalan, bolak balik, perjalanan di jalan.
- c. Ramdlon Naning<sup>37</sup> juga menguraikan pengertian tentang lalu lintas yaitu gerak pindah manusia dengan atau tanpa alat penggerak dari satu tempat ke tempat lainnya.
- d. Menurut W.J.S. Poerwodarminto<sup>38</sup> bahwa lalu lintas adalah:
  - 1) Perjalanan bolak-balik
  - 2) Perihal perjalanan di jalan dan sebagainya
  - 3) Perhubungan antara sebuah tempat

e. Subekti juga memberikan definisi tentang lalu lintas, ia mengemukakan bahwa lalu lintas adalah segala penggunaan jalan umum dengan suatu pengangkutannya.<sup>39</sup>

Pengertian dan definisi-definisi diatas dapat disimpulkan bahwa lalu lintas dalam arti luas adalah setiap hal yang berhubungan dengan sarana jalan umum sebagai sarana utama untuk tujuan yang ingin dicapai. Selain dapat ditarik kesimpulan juga pengertian lalu lintas dalam arti sempit yaitu hubungan antar manusia dengan atau tanpa disertai alat

---

<sup>36</sup> Ali, Mohammad dan Mohammad Asrori. *Psikologi Remaja Perkembangan Peserta Didik*. Jakarta: PT Bumi Aksara., 2009, hlm. 214

<sup>37</sup> Naning, Ramdlon, *Menggairahkan Kesadaran Hukum dan Disiplin Penegak Hukum Dalam Lalu Lintas*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 82

<sup>38</sup> W.J.S. Purwodarminto, . *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1996, hlm. 274

<sup>39</sup> Subekti, R, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta : PT Intermasa, Cetakan Ke dua puluh, 1995, hlm. 183

penggerak dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan jalan sebagai ruang geraknya.

## 2. Pelanggaran Lalu Lintas

Tentang pengertian lalu lintas dalam kaitannya dengan lalu lintas jalan, Ramdlon Naning menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pelanggaran lalu lintas jalan adalah perbuatan atau tindakan yang bertentangan dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan lalu lintas.<sup>40</sup>

Pelanggaran yang dimaksud diatas adalah sebagaimana

diatur dalam Pasal 105 Undang-undang Nomor 22 tahun 2009

yang berbunyi:

Setiap orang yang menggunakan Jalan Wajib:

- a. Berperilaku tertib; dan/atau
- b. Mencegah hal-hal yang dapat merintang, membahayakan keamanan dan keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan, atau yang dapat menimbulkan kerusakan jalan.

Jika ketentuan tersebut diatas dilanggar maka akan dikualifikasikan sebagai suatu pelanggaran yang terlibat dalam kecelakaan. Untuk memberikan penjelasan tentang pelanggaran lalu lintas yang lebih terperinci, maka perlu dijelaskan lebih dahulu mengenai pelanggaran itu sendiri.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Ramdlon Naning, *Menggairahkan Kesadaran Hukum dan Disiplin Penegak Hukum Dalam Lalu Lintas*, Op. Cit., hlm. 84

<sup>41</sup> Ibid., hlm. 85

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tindak pidana dibagi atas kejahatan (*misdrijve*) dan pelanggaran (*overtredingen*). Mengenai kejahatan itu sendiri dalam KUHP diatur pada Buku II yaitu tentang Kejahatan. Sedangkan pelanggaran diatur dalam Buku III yaitu tentang Pelanggaran. Dalam hukum pidana terdapat dua pandangan mengenai criteria pembagian tindak pidana kejahatan dan pelanggaran, yaitu bersifat kualitatif dan kuantitatif.

Menurut pandangan yang bersifat kualitatif didefinisikan bahwa suatu perbuatan dipandang sebagai tindak pidana setelah adanya undang-undang yang mengatur sebagai tindak pidana. Sedangkan kejahatan bersifat *recht delicten* yang berarti suatu yang dipandang sebagai perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak. Menurut pandangan yang bersifat kualitatif bahwa terhadap ancaman pidana pelanggaran lebih ringan dari kejahatan. Menurut JM Van Bemmelen dalam bukunya "Handen Leer Boek Van Het Nederlandse Strafrecht" menyatakan bahwa perbedaan antara kedua golongan tindak pidana ini (kejahatan dan pelanggaran) tidak bersifat kualitatif, tetapi hanya kuantitatif, yaitu kejahatan pada umumnya diancam

dengan hukuman yang lebih berat dari pada pelanggaran dan nampaknya ini didasarkan pada sifat lebih berat dari kejahatan.<sup>42</sup>

Apabila pernyataan tersebut diatas dihubungkan dengan kenyataan praktek yang dilakukan sehari-hari dimana pemberian sanksi terhadap pelaku kejahatan memang pada umumnya lebih berat dari pada sanksi yang diberikan kepada pelaku pelanggaran.

Untuk menguraikan pengertian pelanggaran, maka diperlukan para pendapat Sarjana Hukum. Menurut Wirjono

Prodjodikoro<sup>43</sup> pengertian pelanggaran adalah “overtredingen” atau pelanggaran berarti suatu perbuatan yang melanggar sesuatu dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain dari pada perbuatan melawan hukum.<sup>44</sup>

Sedangkan Bambang Poernomo<sup>45</sup> mengemukakan bahwa pelanggaran adalah *politis-on recht* dan kejahatan adalah *crimineel-on recht*.

Politis-on recht itu merupakan perbuatan yang tidak mentaati larangan atau keharusan yang ditentukan oleh penguasa negara. Sedangkan *crimineel-on recht* itu merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hukum.

---

<sup>42</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hlm.40

<sup>43</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana*. Bandung: Refika Aditama, 2003, hlm.33

<sup>44</sup> Ibid., hlm. 35

<sup>45</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*. Op. Cit., hlm. 42

Dari berbagai definisi pelanggaran tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur pelanggaran adalah sebagai berikut:

1. Adanya perbuatan yang bertentangan dengan perundang-undangan
2. Menimbulkan akibat hukum

Maka dari berbagai pengertian diatas maka dapat mengambil kesimpulan bahwa pelanggaran adalah suatu perbuatan atau tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berpedoman pada pengertian tentang pelanggaran dan pengertian lalu lintas diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pelanggaran lalu lintas adalah suatu perbuatan atau tindakan yang dilakukan seseorang yang mengemudi kendaraan umum atau kendaraan bermotor juga pejalan kaki yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lalu lintas yang berlaku.<sup>46</sup>

Ketertiban lalu lintas adalah salah satu perwujudan disiplin nasional yang merupakan cermin budaya bangsa karena itulah setiap insan wajib turut mewujudkannya. Untuk menghindari terjadinya pelanggaran lalu lintas makadiharapkan masyarakat dapat mengetahui dan melaksanakan serta patuh terhadap peraturan lalu lintas yang terdapat pada jalan raya.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Ramdlon Naning, , *Menggairahkan Kesadaran Hukum dan Disiplin Penegak Hukum Dalam Lalu Lintas* , Op. Cit., hlm. 87

<sup>47</sup> Ibid., hlm. 88

## B. Faktor-faktor Pelanggaran Lalu Lintas

Pola pikir masyarakat yang praktis dalam berkendara di jalan raya telah melahirkan masyarakat instan baik saat berkendara maupun diluar berkendara. Masyarakat instan ini kemudian mendorong lunturnya etika dalam berkendara di jalan raya, dan menimbulkan berbagai macam pelanggaran lalu lintas. pelanggaran adalah perbuatan pidana yang tergolong tidak seberat kejahatan. Sedangkan menurut kamus besar bahasa Indonesia Pelanggaran adalah perbuatan atau perkara melanggar, tindak pidana yang lebih ringan dari pada kejahatan.<sup>48</sup>

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran lalu lintas di jalan setiap tahunnya. Faktor tersebut antara lain adanya paradigma berpikir masyarakat instan di zaman modern, mulai lunturnya sensitivitas dalam berkendara, dan minimnya etika berkendara untuk tertib, saling menghormati, saling menghargai, sehingga mengakibatkan semakin tergerusnya rasa kepemilikan akan sesuatu. Faktor-faktor di atas mempunyai hubungan kausalitas atau sebab akibat yang saling berkaitan antara satu sama lain. Faktor tersebut dapat disederhanakan menjadi 3 faktor utama penyebab pelanggaran lalu lintas yaitu faktor manusia, faktor kendaraan (sepeda motor), dan faktor kondisi jalan raya.<sup>49</sup>

---

103 <sup>48</sup> Adiputra, P.B. *Hukum Dan Etik Berlalu Lintas*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2002, hlm.

<sup>49</sup> Ibid., hlm. 104



Menurut Suwardjoko pencatatan data pelanggaran lalu lintas dan kecelakaan di Indonesia belum cukup lengkap untuk bisa dianalisis guna menemukan sebab musabab kecelakaan lalu lintas sehingga dengan tepat bisa diupayakan penanggulangannya. Penyebab kecelakaan dapat dikelompokkan dalam tiga unsur yaitu manusia, jalan, dan kendaraan.

Menurut Suwardjoko tidak berlebihan bila dikatakan bahwa hampir semua pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas penyebab utamanya adalah pengemudi. Penyebab pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas juga dipertegas oleh pernyataan Hobbs, bahwa penyebab pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas paling banyak disebabkan oleh manusia, yang mencakup psikologis manusia, sistem indra seperti penglihatan dan pendengaran, dan pengetahuan tentang tata cara lalu lintas.<sup>50</sup>

Faktor manusia merupakan faktor yang paling dominan dalam kecelakaan. Hampir semua kejadian kecelakaan didahului dengan pelanggaran rambu-rambu lalu lintas. Pelanggaran dapat terjadi karena sengaja melanggar, ketidaktahuan terhadap arti aturan yang berlaku ataupun tidak melihat ketentuan yang diberlakukan atau pura-pura tidak tahu.

Faktor kendaraan yang paling sering terjadi adalah ban pecah, rem tidak berfungsi sebagaimana seharusnya, kelelahan logam yang

---

<sup>50</sup> Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. *Disiplin Berlalu Lintas di Jalan Raya*, Op. Cit., hlm. 85

mengakibatkan bagian kendaraan patah, peralatan yang sudah seharusnya diganti tetapi tidak diganti dan berbagai penyebab lainnya. Keseluruhan faktor kendaraan sangat berhubungan erat dengan teknologi yang digunakan, perawatan yang dilakukan terhadap kendaraan. Untuk faktor kendaraan, perawatan dan perbaikan kendaraan sangat diperlukan, di samping itu adanya kewajiban untuk melakukan pengujian kendaraan bermotor perlu dilakukan secara teratur.<sup>51</sup>

Faktor terakhir adalah faktor jalan, hal ini berhubungan dengan kecepatan rencana jalan, pagar pengaman di daerah pegunungan, ada tidaknya media jalan, dan jarak pandang serta kondisi permukaan jalan. Jalan yang rusak atau berlubang sangat membahayakan pemakai jalan terutama bagi pemakai sepeda motor. Hujan juga mempengaruhi kinerja kendaraan seperti jarak pengereman menjadi lebih jauh dan jalan menjadi lebih licin. Selain itu, jarak pandang juga terganggu dengan adanya asap dan kabut, terutama di daerah pegunungan. Hal ini mengakibatkan jarak pandang menjadi lebih pendek.

Faktor jalan juga dipertegas oleh pernyataan Suwardjoko, bahwa kondisi jalan dapat menjadi salah satu sebab terjadinya pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas seperti jalan rusak, tikungan jalan yang tajam, tetapi faktor jalan dapat dikurangi dengan rekayasa

---

<sup>51</sup> Putri, A. *Disiplin Berjalan Lintas Pada Remaja Pengendara Sepeda Motor Ditinjau Dari Motivasi Keselamatan Diri dan Jenis Kelamin*. Jurnal Phronesia, 2 (6), 33- 45. 2011, hlm. 118

jalan yang sedemikian rupa sehingga dapat mempengaruhi tingkah laku para pengguna jalan dan mengurangi atau mencegah tindakan yang membahayakan keselamatan dalam berlalu lintas.

Di antara ketiga faktor tersebut, faktor manusia merupakan penyebab pelanggaran lalu lintas yang paling tinggi karena faktor manusia berkaitan erat dengan etika, tingkah laku, dan cara berkendara di jalan raya. Bentuk pelanggaran itu sendiri merupakan bagian dari kelalaian seseorang dalam bertindak dan mengambil keputusan yang tergesa-gesa. Mereka sering mementingkan diri sendiri tanpa mementingkan kepentingan umum.<sup>52</sup>

Bentuk-bentuk pelanggaran lalu lintas yang sering dilakukan oleh masyarakat yaitu tidak membawa SIM, STNK, helm, menerobos lampu merah, memarkir kendaraan sembarangan, melanggar kecepatan berkendara, dan sebagainya.

Bentuk-bentuk pelanggaran lalu lintas tersebut dapat dibedakan menjadi pelanggaran ringan dan pelanggaran berat. Pelanggaran berat terjadi, jika seseorang dengan sengaja dan tidak memiliki SIM. Sedangkan pelanggaran ringan, jika seseorang benar-benar lupa tidak membawa SIM karena tergesa-gesa saat akan bepergian. Hal semacam ini seharusnya mendapat perhatian Polisi lalu lintas dalam mengambil keputusan. Setidaknya polisi tidak boleh

---

<sup>52</sup> Warpani, Suwardjoko. *Merencanakan Sistem Perangkutan*. Bandung : Penerbit ITB, 2000, hlm. 19

memukul rata setiap masalah, tetapi harus mempertimbangkan situasi yang berbeda.<sup>53</sup>

### C. Batas Kecepatan Berkendara

Setiap tipe jalan di Indonesia memiliki batas kecepatan bagi kendaraan bermotor. Batas kecepatan itu diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2013.

Dalam Pasal 21 UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan

Angkutan Jalan, setiap jalan memiliki batas kecepatan paling tinggi yang ditetapkan secara nasional.<sup>54</sup>

Batas kecepatan paling tinggi, ditentukan berdasarkan kawasan permukiman, kawasan perkotaan, jalan antarkota, dan jalan bebas hambatan. Atas pertimbangan keselamatan atau pertimbangan khusus lainnya, Pemerintah Daerah dapat menetapkan batas kecepatan paling tinggi setempat yang harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas.

Batas kecepatan paling rendah pada jalan bebas hambatan ditetapkan dengan batas absolut 60 (enam puluh) kilometer per jam dalam kondisi arus bebas.

Ketentuan lebih lanjut mengenai batas kecepatan tersebut, diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Ibid., hlm. 21

<sup>54</sup> Putri, A. *Disiplin Berlalu Lintas Pada Remaja Pengendara Sepeda Motor Ditinjau Dari Motivasi Keselamatan Diri dan Jenis Kelamin*. Op. Cit., hlm. 62

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2013, batas kecepatan di jalan terbagi sesuai tipe jalan sebagai berikut. :

1. batas kecepatan jalan bebas hambatan;
2. batas kecepatan jalan antarkota;
3. batas kecepatan jalan pada kawasan perkotaan; dan
4. batas kecepatan jalan pada kawasan permukiman

Untuk jalan bebas hambatan, ditetapkan batas kecepatan paling rendah 60 (enam puluh) kilometer per jam dalam kondisi arus bebas dan paling tinggi 100 (seratus) kilometer per jam.

Untuk jalan antarkota, batas kecepatan paling tinggi adalah 80 (delapan puluh) kilometer per jam. Untuk kawasan perkotaan, batas kecepatan paling tinggi 50 (lima puluh) kilometer per jam dan untuk kawasan permukiman batas kecepatan paling tinggi adalah 30 (tiga puluh) kilometer per jam.<sup>56</sup>

Batas kecepatan paling tinggi dan batas kecepatan paling rendah harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas. Setiap pengendara diwajibkan untuk mentaati batas kecepatan yang telah diatur dalam undang-undang. Pengendara yang melanggar akan dikenai sanksi sesuai Pasal 287 UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, artinya setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di jalan yang melanggar aturan batas kecepatan paling tinggi atau paling rendah bisa kena pidana

---

<sup>55</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan

<sup>56</sup> Ibid.

kurungan paling lama 2 (dua) bulan atau denda paling banyak Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah).<sup>57</sup>

## D. Manajemen Manual dan Manajemen Kecepatan Berkendara

### 1. Manajemen Manual Berkendara

Mengelola kecepatan kendaraan merupakan suatu hal yang rumit dan sulit, sebagian karena banyaknya faktor penghalang yang perlu diatasi. Manual ini melihat bagaimana program-program manajemen kecepatan menggunakan berbagai strategi untuk mengatasi faktor-faktor penghalang, misalnya dengan tindakan rekayasa, penentuan batas kecepatan, penegakan peraturan dan pendidikan masyarakat. Manual ini menjelaskan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengimplementasikan strategistrategi tersebut, dan bagaimana berbagai strategi dikoordinasikan. Manual ini membahas bagaimana komitmen politis dibutuhkan jika akan dilakukan perubahan besar terhadap kecepatan berjalan (*travel speed*) yang sedang berlaku.<sup>58</sup>

Setiap program manajemen kecepatan yang baru atau lebih baik akan selalu sangat dipengaruhi oleh sistem dan program yang sudah ada. Manual ini membantu pengguna mengidentifikasi langkah-langkah apa yang relevan terhadap situasi mereka masing-masing, dan kemudian memberikan saran

---

<sup>57</sup> Pasal 287 UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

<sup>58</sup> <https://www.hashmicro.com/id/blog/pentingnya-sistem-manajemen-kendaraan/diakses-14-Agustus-2019>

praktis tentang bagaimana mengimplementasikan langkah-langkah tersebut. Selain banyak berfokus pada tindakan-tindakan rekayasa dan teknis, manual ini juga menjelaskan struktur-struktur legislatif dan kelembagaan yang diperlukan untuk menjamin keberlanjutan dan keberhasilan program manajemen kecepatan.

Manual ini adalah manual keselamatan jalan, jadi manual ini tidak membahas polusi dan konsumsi energi yang berhubungan dengan kecepatan. Meskipun demikian, secara umum,

pengurangan kecepatan kendaraan dapat memberikan manfaat berupa pengurangan polusi, konsumsi energi, dan cedera.<sup>59</sup>

Manual ini membahas semua aspek manajemen kecepatan, mulai dari administrasi (misalnya, perundang-undangan dan penentuan batas kecepatan) sampai dengan caracara praktis untuk membangun kepatuhan (misalnya, rekayasa, penegakan peraturan dan pendidikan). Program yang seimbang yang meliputi semua tindakan-tindakan yang tersedia sangat direkomendasikan. Solusi 'satu cara' mungkin tidak akan efektif.<sup>60</sup>

Muatan teknis dari manual ini terbagi ke dalam lima modul, yang dijelaskan secara singkat di bawah ini :<sup>61</sup>

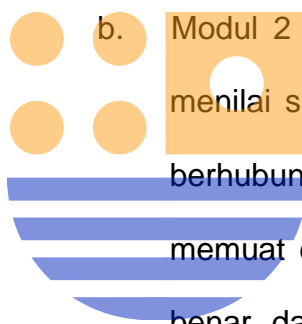
---

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> <https://www.denso.com/id/id/products-and-services/oem/gasoline-engine-management-system/diakses-16-Agustus-2019>

a. Modul 1 membahas hubungan umum dan spesifik antara kecepatan dan risiko jalan, dan kebutuhan akan intervensi yang mengelola kecepatan untuk mengurangi jumlah dan tingkat keparahan dari kecelakaan lalu lintas. Manual ini memperkenalkan pendekatan Sistem yang Berkeselamatan (Safe System) untuk meningkatkan keselamatan jalan dan membahas ketergantungan dari pendekatan tersebut pada kecepatan berjalan yang berkeselamatan (safe travel speed) di seluruh jaringan jalan.



b. Modul 2 memandu pengguna melalui proses-proses untuk menilai situasi yang saat ini terjadi di negara mereka yang berhubungan dengan batas kecepatan dan ngebut. Modul ini memuat daftar data yang dibutuhkan untuk diagnosis yang benar, dan bagaimana data tersebut dapat digunakan untuk menentukan target realistis dan prioritas-prioritas untuk sebuah program.

c. Modul 3 menjelaskan perangkat-perangkat yang tersedia yang dapat digunakan dalam sebuah program manajemen kecepatan yang berhasil. Modul ini diawali dengan penjelasan tentang bagaimana mengklasifikasikan jalan menurut fungsinya, yang kemudian dilanjutkan dengan penjelasan tentang bagaimana menentukan batas kecepatan. Modul ini mencakup perangkat dan praktik



rekayasa, penegakan peraturan dan pendidikan yang dapat digunakan dalam manajemen kecepatan, yang dilengkapi dengan saran tentang manfaat yang dapat diperoleh dari masing-masing perangkat dan praktik tersebut. Modul ini juga memuat bagian-bagian tentang perundang-undangan seperti apa yang diperlukan, bagaimana meningkatkan kepatuhan, dan pelaksanaan strategi-strategi pemasaran dan periklanan yang tepat.

Intervensi di bidang pendidikan dan peran pemilik

perusahaan (*employer*) dalam manajemen kecepatan juga dibahas di modul ini.

d. Modul 4 membahas bagaimana menyusun dan menjalankan sebuah program manajemen kecepatan. Hal itu mencakup pembuatan susunan manajemen dan konsultasi, pemerolehan dukungan masyarakat dan politis sejak awal, dan pemilihan perangkat yang dimuat di Modul 3. Modul ini menjelaskan bagaimana memutuskan perangkat yang paling efektif untuk mencapai tujuan, sesuai dengan penilaian masalah seperti yang dijelaskan di Modul 2.

e. Modul 5 memuat sebuah kerangka kerja sederhana untuk mengevaluasi program keselamatan jalan dan manajemen kecepatan. Modul ini menunjukkan bagaimana menggunakan penelitian untuk memandu penyusunan

program manajemen kecepatan, memonitor kemajuan dan mengevaluasi keluaran, dampak dan hasil.

Modul ini membahas proses untuk mengidentifikasi tujuan evaluasi, berbagai tipe evaluasi, bagaimana memilih metode evaluasi dan indikator kinerja yang paling tepat. Modul ini juga membahas perlunya diseminasi hasil evaluasi untuk memberi tahu para pemangku kepentingan lain.

### **Penggunaan manual**

Manual ini bukanlah sebuah 'resep langsung pakai', tetapi perlu diadaptasikan dengan kebutuhan. Modul-modul teknis berisi flowchart dan checklist untuk membantu pembaca menentukan posisi negara mereka dalam kaitannya dengan masalah ngebut, dan mengambil langkah-langkah yang akan memberikan potensi peningkatan terbesar. Bentuk manual ini yang berupa modul, yang memisahkan elemen-elemen dari program, dimaksudkan untuk membantu proses ini.<sup>62</sup>

Meskipun bagian-bagian dari manual ini tidak semuanya relevan untuk semua pemangku kepentingan, semua pihak yang terlibat disarankan untuk mengetahui semua muatan yang tercakup dalam dokumen ini sehingga mereka dapat memahami peran mereka dalam lingkup program secara umum. Semua pengguna disarankan untuk membaca Modul 2 sehingga mereka

---

<sup>62</sup><https://www.grsproadsafety.org/wp-content/uploads/Speed-Management/diakses-22-Agustus-2019>

dapat menilai situasi mereka masing-masing dan memilih tindakan tertentu. Pilihan yang dibuat dalam titik ini akan menentukan bagian mana dari manual ini yang berguna. Misalnya, suatu negara yang lemah dalam hal penegakan peraturan bisa menentukan elemen tersebut sebagai prioritas tertinggi, dengan tetap mempertimbangkan peran pendidikan dan iklan dalam memaksimalkan efek dari tindakan polisi.

Para pengguna didorong untuk mengadaptasikan manual ini terhadap kondisi lokal: hal ini berarti bahwa manual ini

mungkin perlu diterjemahkan dan bahwa bagian-bagian tertentu mungkin perlu diubah agar sesuai dengan lingkungan lokal.

Umpan balik tentang pengalaman-pengalaman para pengguna dalam proses ini sangat diharapkan. Manual ini tidak

dimaksudkan untuk membahas semua hal. Manual ini memuat pengalaman dari para kontributor dari seluruh dunia untuk mengidentifikasi langkah-langkah praktis dan efektif yang dapat diambil berkaitan dengan manajemen keselamatan, dan maka dari itu mencerminkan pandangan pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan manual ini. Sangat mungkin ada intervensi yang berhasil yang diterapkan oleh negaranegara lain yang tidak dibahas di sini. Begitupun, studi kasus, yang digunakan untuk mengilustrasikan proses, praktik bagus dan batasan praktis, tidak

dijelaskan terlalu panjang lebar tapi cukup menggambarkan poin-poin yang dibuat di teks utama.<sup>63</sup>

Manual ini tidak dimaksudkan untuk menjadi dokumen akademis atau ulasan 'terlengkap'. Referensi yang tercantum merupakan materi yang berguna dalam mendukung penyusunan manual ini, atau yang dapat memberikan informasi lebih mendalam untuk pembaca.<sup>64</sup>

## 2. Manajemen Kecepatan Berkendara

Manajemen kecepatan terdiri atas serangkaian tindakan

yang bertujuan untuk menyeimbangkan keselamatan dan efisiensi kecepatan kendaraan di jalan. Manajemen kecepatan bertujuan untuk mengurangi insiden mengemudi terlalu cepat, dan untuk memaksimalkan kepatuhan terhadap batas kecepatan.

Kecepatan yang tepat, dalam konteks Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*), adalah tingkat kecepatan yang mempertimbangkan keselamatan lalu lintas sebagai tujuan utama, sementara dalam konteks mobilitas dan kondisi yang berlaku seperti pembangunan tepi jalan, adalah percampuran pengguna di sepanjang jalan, frekuensi akses ke jalan (termasuk persimpangan), volume, dan percampuran lalu lintas,

---

<sup>63</sup> Warpani, Suwardjoko. *Merencanakan Sistem Perangkutan*, Op. Cit., hlm. 118

<sup>64</sup> Ibid., hlm. 119

pertimbangan lingkungan dan kualitas hidup penghuni yang tinggal di sepanjang jalan.<sup>65</sup>

a. Tujuan dari manajemen kecepatan

Manajemen kecepatan bertujuan untuk mengurangi jumlah kecelakaan lalu lintas jalan, dan cedera parah dan kematian yang diakibatkan. Manajemen kecepatan perlu menggunakan berbagai tindakan yang mencakup penegakan, rekayasa, dan pendidikan. Semakin luasnya tindakan yang digunakan, khususnya penegakan, dan semakin bervariasi

jenis, berat, dan implementasi sanksi ngebut, semakin tinggi pula tingkat kepatuhan. Agar masyarakat dapat menerima tindakan penegakan, batas kecepatan harus tepat – dan diketahui oleh masyarakat.

Pemilihan batas kecepatan merupakan indikator penting dari kecepatan yang berkeselamatan untuk bagian jalan di mana rambu batas kecepatan terpasang. Hal ini mencerminkan tanggung jawab yang besar dalam penentuan batas. Informasi di bawah ini diperlukan untuk dapat menentukan batas kecepatan yang tepat untuk bagian jalan tertentu:


- 1) Pengukuran kecepatan
- 2) Pengukuran arus dan percampuran lalu lintas

---

<sup>65</sup> Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. *Disiplin Berlalu Lintas di Jalan Raya*, Op. Cit., hlm. 158

- 3) Data kecelakaan lalu lintas
- 4) Informasi dari polisi tentang pelanggaran ngebut
- 5) Kecepatan rancang dan kriteria yang digunakan untuk membangun atau memperbaiki jalan
- 6) Tata guna lahan dan akses properti yang bersebelahan dengan jalan
- 7) Karakteristik fisik jalan dan tepi jalan
- 8) Keberadaan pengguna jalan yang rentan

Informasi di atas dapat digunakan untuk




membandingkan antara batas kecepatan yang diajukan dan batas kecepatan yang sedang berlaku (termasuk sebaran kecepatan) dan angka kecelakaan. Tujuan dari mengetahui informasi di atas adalah untuk mengidentifikasi skala perubahan kecepatan berjalan yang diperlukan untuk perjalanan yang berkeselamatan, dan untuk mengidentifikasi tindakan-tindakan yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Tanpa tindakan pengendalian lalu lintas yang signifikan, dan sering kali mahal, batas kecepatan yang tidak disertai dengan penegakan, dan penegakan tanpa sanksi yang tepat, biasanya akan menghasilkan manajemen kecepatan yang tidak efektif. Maka dari itu, penegakan dan sanksi batas

kecepatan biasanya akan selalu dibutuhkan untuk memastikan kepatuhan terhadap batas kecepatan.<sup>66</sup>

b. Penetapan batas kecepatan

Rambu batas kecepatan digunakan secara luas untuk mendefinisikan batas kecepatan yang dapat diterima. Rambu tersebut merupakan indikator dasar tentang kecepatan maksimal yang diperbolehkan menurut peraturan. Dalam hal ini, rambu tersebut dapat dilihat sebagai cerminan dari penilaian masyarakat, melalui proses hukum, tentang



keseimbangan antar berbagai hal yang meliputi pemilihan kecepatan.

Batas kecepatan berevolusi karena masyarakat menentukan prioritas-prioritas yang berbeda untuk sistem jalan mereka. Misalnya di Swedia. Pada tahun 1960-an, batas kecepatan ditentukan secara umum untuk merefleksikan perilaku pengemudi dan menggunakan batas 85 per seratus – yang artinya bahwa 85% pengemudi memilih pilihan rasional dan hanya 15% yang dianggap ‘ngebut’. Karena analisis data kecepatan menunjukkan semakin meningkatnya masalah yang berkaitan dengan kecepatan, batas kecepatan ditentukan

---

<sup>66</sup><https://www.grsproadsafety.org/wp-content/uploads/Speed-Management/diakses-22-Agustus-2019>

dengan mempertimbangkan faktor rancangan jalan (jarak pandang, lekukan jalan, dll).<sup>67</sup>

Faktor nilai adalah ekonomi kemudian diperkenalkan. Dengan digunakannya analisis biaya-manfaat pada proyek-proyek jalan dengan menggunakan perkiraan 'nilai waktu' untuk menilai investasi, mulai muncul tren ke arah jalan yang lebih mengakomodasi kecepatan. Terakhir, dengan filosofi sekarang ini yaitu Vision Zero, parlemen Swedia menyatakan bahwa menghindari kematian dan cedera adalah prioritas absolut, dan

sistem manajemen kecepatan secara keseluruhan harus didasarkan pada filosofi ini.

Tidak ada istilah benar dan salah absolut dalam penentuan batas kecepatan. Tugas pemerintah adalah menentukan prioritas, yang mungkin akan berubah sesuai dengan perkembangan masyarakat. Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa jika pemerintah berniat untuk mengurangi korban meninggal dan cedera.<sup>68</sup>

Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*) adalah pilihan terbaik. Sistem tersebut tidak dapat dibangun dalam waktu singkat, tetapi dengan menerima prinsip-prinsip sistem dan mengaplikasikannya seiring dengan berkembangnya infrastruktur, peraturan dan penegakan, jumlah dan tingkat

---

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid.



keparahan kecelakaan akan berkurang. Perlu dicatat bahwa batas kecepatan hanya memiliki efek kecil terhadap kecepatan sebenarnya jika tidak disertai tindakan lain. Penelitian yang dikutip di laporan OECD/ECMT menunjukkan bahwa, di tempat-tempat di mana batas kecepatan diubah tetapi tidak disertai tindakan lain seperti penegakan peraturan, perubahan rata-rata kecepatan sebenarnya hanya 25% dari nilai perubahan batas kecepatan.<sup>69</sup>

Informasi lain menunjukkan bahwa jika batas kecepatan diubah baik dinaikkan maupun diturunkan sebesar 10 km/j, perubahan rata-rata kecepatan sebenarnya hanya sebesar 2-4 km/j. Meskipun perubahan sebesar itu dapat memperbaiki rekam keselamatan, tetap diperlukan strategi penegakan yang efektif saat menangani permasalahan kecepatan.

c. Sistem yang berkeselamatan dan peran kecepatan

Di berbagai wilayah di dunia, diperlukan sebuah sistem lalu lintas yang diadaptasikan dengan kerentanan fisik penggunaannya, dengan penggunaan kendaraan dan tepi jalan yang lebih melindungi, untuk mencegah kecelakaan di jalan yang menyebabkan kematian dan cedera yang mengakibatkan korban menjadi difabel. Pendekatan Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*), seperti yang dicontohkan oleh

---

<sup>69</sup> <https://www.kompasiana.com/iwanfebri/audit-sistem-keselamatan-lalu-lintas/diakses-25-September-2019>

*Vision Zero* (Swedia), *Sustainable Safety* (Belanda), dan *Safe System* (Australia) harus menentukan kerangka kerja untuk manajemen kecepatan jangka panjang di jalan-jalan negara.<sup>70</sup>

Tujuan dari Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*) adalah untuk membangun sebuah sistem jalan yang 'memaafkan' kesalahan manusia tanpa mengakibatkan kematian atau cedera parah. Sistem ini memahami batas tenaga yang dapat diterima oleh tubuh manusia dan berfokus secara sistematis pada penanganan berbagai faktor yang terkait dengan jenis kecelakaan tertentu untuk mengurangi risiko cedera. Meskipun fokus pencegahan terus dilakukan, kecelakaan sangat mungkin tetap terjadi. Pendekatan Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*) bertujuan untuk meminimalkan tingkat keparahan cedera akibat kecelakaan dan berdasarkan pemikiran bahwa pengguna jalan tidak layak meninggal karena kegagalan sistem.

Salah satu dasar utama dalam konteks Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*) adalah bahwa kepedulian terhadap nyawa dan kesehatan manusia lebih penting daripada apapun. Hal ini secara jelas dinyatakan dalam *Vision Zero* di mana keselamatan jalan menggunakan pendekatan etis. Tujuan jangka panjang dari *Vision Zero* adalah tidak ada

---

<sup>70</sup> Ibid.

seorang pun yang meninggal atau terluka parah akibat kecelakaan lalu lintas jalan.<sup>71</sup> Dasar moral dari Vision Zero sesuai dengan pandangan yang sering kali telah diadopsi di transportasi kereta api, laut dan udara. Konsekuensi dari pengadopsian Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*) ke dalam manajemen kecepatan misalnya:

1) Batas kecepatan 30 km/j diberlakukan di daerah padat di mana para pengguna jalan yang rentan tercampur dengan lalu lintas kendaraan bermotor

2) Pengurangan kemungkinan tabrakan fatal dari arah samping (*side-impact*) di persimpangan (pembuatan bundaran lebih disarankan daripada pemasangan APILL, dan disarankan kecepatan kendaraan yang mendekat tidak lebih dari 50 km/j)

3) Pengurangan kemungkinan tabrakan fatal dari arah depan (*head-on*) di jalan dengan dua jalur tanpa pembatas (median diperlukan jika volume lalu lintas tinggi, atau batas kecepatan tidak boleh lebih dari 70 km/j).<sup>72</sup>

Tujuan pertama dari negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah adalah menstabilkan situasi yang semakin memburuk, dan kemudian membuat kebijakan keselamatan jalan yang berakar pada 'praktik yang bagus'

---

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Ibid.

seperti yang telah ditunjukkan oleh negara-negara yang berhasil. Pemikiran Sistem yang Berkeselamatan (*Safe System*) dapat berkontribusi terhadap kebutuhan yang mendesak dari negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, dan peningkatan keselamatan yang lebih cepat dan jangka panjang di semua negara.<sup>73</sup>

#### **E. Filosofi dan Tujuan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan**

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan lingkungan strategis global yang membutuhkan ketangguhan bangsa untuk berkompetisi dalam persaingan global serta untuk memenuhi tuntutan paradigma baru yang mendambakan pelayanan Pemerintah yang lebih baik, transparan, dan akuntabel, di dalam Undang-Undang ini dirumuskan berbagai terobosan yang visioner dan perubahan yang cukup signifikan jika dibandingkan dengan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebelumnya.

Undang-Undang ini berdasar pada semangat bahwa penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang bersifat lintas sektor harus dilaksanakan secara terkoordinasi oleh para pembina beserta para pemangku kepentingan (*stakeholders*) lainnya, guna

---

<sup>73</sup><http://indonesiabaik.id/infografis/berkeselamatan-di-jalan-bisa-dilakukan-bersama/diakses-12-Agustus-2019>

mengatasi permasalahan yang sangat kompleks, <sup>74</sup> misalnya untuk mempertahankan kelaikan kondisi jalan dan untuk menekan angka kecelakaan, dalam Undang-Undang ini telah dicantumkan pula dasar hukum mengenai Dana Preservasi Jalan. Dana Preservasi Jalan hanya digunakan khusus untuk kegiatan pemeliharaan, rehabilitasi, dan rekonstruksi jalan, yang pengelolaannya dilaksanakan berdasarkan prinsip berkelanjutan, akuntabilitas, transparansi, keseimbangan, dan kesesuaian..<sup>75</sup>

Dalam rangka pemberdayaan dan pengembangan industri di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa Pemerintah berkewajiban mendorong industri dalam negeri, antara lain dengan cara memberikan fasilitas, insentif, dan menerapkan standar produk peralatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Pengembangan industri mencakup pengembangan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dengan cara dan metode rekayasa, produksi, perakitan, dan pemeliharaan serta perbaikan.

Untuk menekan angka Kecelakaan Lalu Lintas yang dirasakan sangat tinggi, upaya ke depan diarahkan pada penanggulangan secara komprehensif yang mencakup upaya pembinaan, pencegahan, pengaturan, dan penegakan hukum. Upaya pembinaan tersebut dilakukan melalui peningkatan intensitas pendidikan berlalu lintas dan penyuluhan hukum serta pembinaan sumber daya manusia.

---

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Putri, A. *Disiplin Berlalu Lintas Pada Remaja Pengendara Sepeda Motor Ditinjau Dari Motivasi Keselamatan Diri dan Jenis Kelamin*, Op. Cit., hlm. 53

Upaya pencegahan dilakukan melalui peningkatan pengawasan kelaikan jalan, sarana dan prasarana jalan, serta kelaikan Kendaraan, termasuk pengawasan di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang lebih intensif. Upaya pengaturan meliputi Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dan modernisasi sarana dan Prasarana Lalu Lintas. Upaya penegakan hukum dilaksanakan lebih efektif melalui perumusan ketentuan hukum yang lebih jelas serta penerapan sanksi yang lebih tegas.<sup>76</sup>

Dalam rangka mewujudkan kesetaraan di bidang pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-Undang ini mengatur pula perlakuan khusus bagi penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit. Bentuk perlakuan khusus yang diberikan oleh Pemerintah berupa pemberian kemudahan sarana dan prasarana fisik atau nonfisik yang meliputi aksesibilitas, prioritas pelayanan, dan fasilitas pelayanan.

Untuk meningkatkan pelayanan di bidang keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas, Undang-Undang ini mengatur dan mengamankan adanya Sistem Informasi dan Komunikasi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang didukung oleh subsistem yang dibangun oleh setiap Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang terpadu. Pengelolaan Sistem Informasi dan Komunikasi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilakukan oleh Pemerintah atau

---

<sup>76</sup> Tujuan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Pemerintah Daerah dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan mengenai operasionalisasi Sistem Informasi dan Komunikasi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan secara terintegrasi melalui pusat kendali dan data.

Undang-Undang ini juga menegaskan keberadaan serta prosedur pelaksanaan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) untuk menjamin kelancaran pelayanan administrasi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang meliputi registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi serta Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas (SWDKLL).

Dalam rangka memajukan usaha di bidang angkutan umum, Undang-Undang ini juga mengatur secara terperinci ketentuan teknis operasional mengenai persyaratan badan usaha angkutan Jalan agar mampu tumbuh sehat, berkembang, dan kompetitif secara nasional dan internasional.<sup>77</sup>

Selanjutnya, untuk membuka daerah terpencil di seluruh wilayah Indonesia, Undang-Undang ini tetap menjamin pelayanan angkutan Jalan perintis dalam upaya peningkatan kegiatan ekonomi.

Untuk menjamin terwujudnya penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang memenuhi standar keselamatan dan keamanan, Undang-Undang ini mengatur persyaratan teknis dan uji

---

<sup>77</sup> Ibid.

berkala endaraan bermotor. Setiap jenis Kendaraan Bermotor yang berpotensi menyebabkan Kecelakaan Lalu Lintas dan menimbulkan pencemaran lingkungan wajib dilakukan uji berkala.

Untuk memenuhi kebutuhan angkutan publik, dalam norma Undang- Undang ini juga ditegaskan bahwa tanggung jawab untuk menjamin tersedianya angkutan umum yang selamat, aman, nyaman, dan terjangkau menjadi tanggung jawab Pemerintah dan dalam pelaksanaannya Pemerintah dapat melibatkan swasta.

Dalam Undang-Undang ini diatur pula mengenai Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dengan tujuan untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas dalam rangka menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas tersebut meliputi kegiatan perencanaan, pengaturan, perekayasaan, pemberdayaan, dan pengawasan.

Untuk menangani masalah Kecelakaan Lalu Lintas, pencegahan kecelakaan dilakukan melalui partisipasi para pemangku kepentingan, pemberdayaan masyarakat, penegakan hukum, dan kemitraan global.

Pencegahan Kecelakaan Lalu Lintas dimaksud, dilakukan dengan pola penahapan, yaitu program jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Selain itu, untuk menyusun program



pengecahan kecelakaan dilakukan oleh forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Dalam Undang-Undang ini, pengaturan dan penerapan sanksi pidana diatur lebih tegas. Bagi pelanggaran yang sifatnya ringan, dikenakan sanksi pidana kurungan atau denda yang relatif lebih ringan. Namun, terhadap pelanggaran berat dan terdapat unsur kesengajaan dikenakan sanksi pidana yang jauh lebih berat. Hal ini dimaksudkan agar dapat menimbulkan efek jera bagi pelaku pelanggaran dengan tidak terlalu membebani masyarakat.<sup>78</sup>

Selain sanksi pidana, dalam Undang-Undang ini juga diatur mengenai sanksi administratif yang dikenakan bagi perusahaan angkutan berupa peringatan, pembekuan izin, pencabutan izin, pemberian denda. Ketentuan mengenai sanksi pidana dan administratif diancamkan pula kepada pejabat atau penyelenggara Jalan. Di sisi lain, dalam rangka meningkatkan efektivitas penegakan hukum diterapkan sistem penghargaan dan hukuman (reward and punishment) berupa pemberian insentif bagi petugas yang berprestasi. Undang-Undang ini pada dasarnya diatur secara komprehensif dan terperinci. Namun, untuk melengkapi secara operasional, diatur ketentuan secara teknis ke dalam peraturan

---

<sup>78</sup> Ibid.

pemerintah, peraturan Menteri, dan peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>79</sup>

## F. Pengertian Penegakan Hukum

Sebagaimana ditegaskan dalam UUD 1945 hasil perubahan ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*), apalagi bercirikan negara penjaga malam (*nachtwachterstaat*). Sejak awal kemerdekaan, para bapak bangsa sudah menginginkan negara Indonesia harus dikelola berdasarkan hukum.<sup>80</sup>

Penegakan hukum sebagai bagian dari *legal system*, tidak dapat dipisahkan dengan substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Roger Cotterrell dari University of London telah mengkaji terhadap hubungan hukum dalam instrumen perubahan sosial. Hal ini adalah sejalan dengan pendapat William Evan yang telah mengemukakan teorinya tentang struktur hukum dalam hubungan interaksi antara lembaga-lembaga hukum dan lembaga-lembaga non-hukum yang saling mempengaruhi. Sebelum abad ke-20 terdapat suatu pandangan aliran hukum alam dimana hukum dilihat didalam aspek wujud masyarakat atau disebut sebagai paradigma positivisme. Orang penganut positivisme melihat hukum dari

---

<sup>79</sup> Ibid.

<sup>80</sup> PAF Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011, hlm. 185

akar moralnya, maka disini kelihatan hukum tidak mempunyai independensi atau otonomi. Permasalahan mendasar dalam paradigma positivme ini ialah untuk menjawab suatu pertanyaan dengan cara dan bagaimana hukum itu bisa dibebaskan dari akar sosial dan kulturalnya .<sup>81</sup>

Selanjutnya dikatakan bahwa sejak abad ke-20 terdapat perubahan hukum berdasarkan aspek masyarakat sehingga sangat kental hubungan hukum dengan negara (*law the state*), misalnya dalam usaha perekonomian seolah-olah terjadi revolusi dunia dalam hubungan sosial, antara lain dalam bentuk upaya program monopoli. Bentuk sikap dan keyakinan dengan cara yang tidak pernah terpikirkan oleh para ahli hukum sebelumnya bahwa hukum sebenarnya juga untuk memenuhi kepentingan ekonomi. Hal ini sesuai dengan pandangan Cotterell bahwa hukum dapat direncanakan secara luas yang meliputi bidang ekonomi dan sosial jika suatu negara menghendaki dalam keadaan kuat dan mempunyai fasilitas teknologi yang memadai dan mengawasi pengendalian jaringan komunikasi yang besar yang dikendalikan oleh media massa.

Dikemukakan lebih lanjut bahwa hukum sebagai agen kekuasaan maka hukum sebagai instrumen negara, hukum dapat dipisahkan dari masyarakatnya. Dengan demikian, hukum sebagai alat mengubah sosial (*law action upon society*) maka hukum

---

<sup>81</sup> Ibid., hlm. 187

berpengaruh terhadap sistem sosial. Kelemahan dari konsep ini, ukurannya bukan didasarkan pada kesesuaian atas adat istiadat masyarakat namun lebih dikonsentrasikan pada kekuasaan politik dan sebagai tolok ukurnya ialah efektivitas hukum yang didasarkan pada hukum yang berkembang di masyarakat. Kondisi ini memunculkan masalah yang tidak pasti bagi masyarakat dimana hukum seolah-olah tercabut dari akar masalahnya dimana aturan-aturan itu hanya bersifat teknis belaka tanpa dilandasi unsur moralnya (*a purely technical regulation*) maka terjadilah fenomena hukum sebagai suatu wilayah

pengetahuan estoric yang asing dan tertinggal dari praktisi hukum (*law becomes an alliance realism of estoric knowledge left only to lawyers*).<sup>82</sup>

Dengan demikian, otonomi hukum dapat dibedakan kedalam 2 (dua) hal, yakni pertama adalah hukum ke luar wilayah kekuasaan negara dan kedua, hukum harus dapat dipisahkan dengan politik. Dalam hal ini kita sebaiknya berpandangan bahwa hukum harus kembali pada akar masalahnya, yakni hukum harus kembali ke masyarakat guna mencari keadilan. Berkaitan dengan hal ini, Max Weber mengatakan bahwa hukum memegang monopoli kekuasaan negara yang sah didalam masyarakat sebagai suatu ciri dari negara modern.

Dalam suatu penegakan hukum, sesuai kerangka Friedmann, hukum

---

<sup>82</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 2002, hlm. 166

harus diartikan sebagai suatu isi hukum (*content of law*), tata laksana hukum (*structure of law*) dan budaya hukum (*culture of law*). Sehingga penegakan hukum tidak saja dilakukan melalui perundang-undangan, namun juga bagaimana memberdayakan aparat dan fasilitas hukum. Juga yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana menciptakan budaya hukum masyarakat yang kondusif untuk penegakan hukum.

Dengan demikian, penegakan hukum dipengaruhi oleh faktor-faktor utama, yaitu : perundang-undangan, masyarakat, sarana dan prasarana, serta aparat penegak hukum. Keempat faktor tersebut

harus dibenahi dan diberdayakan secara komprehensif, simultan, konsisten dan berkelanjutan.<sup>83</sup>

Hukum pidana merupakan hukum yang paling keras, karena sanksi pidana tidak hanya dirasakan berat oleh terpidana pada saat dijatuhi pidana dan kemudian menjalani pidana, tetapi juga tetap dirasakan sebagai penderitaan pada saat setelah menjalani pidana. Hal ini dimungkinkan karena kondisi masyarakat masih memberikan stigma sosial (cap jahat) yang pernah dilakukan terpidana, dengan segala dampaknya .

Dikemukakan oleh Muladi bahwa masalah hukum pidana, maka substansi permasalahan selalu berkisar pada tiga permasalahan dasar, yaitu:

---

<sup>83</sup> Ibid., hlm. 168

1. Perumusan perbuatan yang dipertimbangkan sebagai tindak pidana (aspek sifat melawan hukumnya perbuatan).
2. Masalah pertanggungjawaban pidana (aspek kesalahan).
3. Jenis sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana. Hal ini dapat berupa pidana (*straf*) atau tindakan tata tertib (*maatregel*).<sup>84</sup>

Dalam implementasi hukum pidana maka dilakukan dengan berbagai asas pembatas (limiting principles) yang harus digunakan apabila hendak mengoperasionalkan hukum pidana. Asas pembatas dimaksud seperti asas legalitas, pembedaan delik biasa dan delik aduan, syarat-syarat kriminalitas, asas proporsionalitas, pedoman menjatuhkan pidana, asas culpabilitas, asas subsidiaritas (ultimum remidium) dan sebagainya, yang semuanya mengacu agar hukum pidana tidak diterapkan secara represif.

Dikemukakan lebih lanjut oleh Muladi bahwa asas pembatas dalam kriminalisasi yang utama adalah :

1. Perbuatan tersebut benar-benar *viktimogen* (mendatangkan korban atau kerugian), baik potensial maupun riil.
2. Perbuatan tersebut, baik oleh masyarakat maupun penegak hukum/pemerintah, dianggap tercela, atau dengan perkataan lain kriminalisasi tersebut harus mendapatkan dukungan publik.

---

<sup>84</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hlm. 153

3. Penggunaan hukum pidana bersifat subsidair, dalam arti sudah tidak ada sarana lain yang dapat digunakan untuk menghentikan perbuatan tersebut, kecuali dengan hukum pidana.
4. Penggunaan hukum pidana tidak akan menimbulkan efek sampingan yang lebih merugikan.
5. Pengaturan dengan hukum pidana tersebut harus dapat diterapkan (*forcable*).<sup>85</sup>

Persyaratan-persyaratan tersebut sangat penting untuk menjamin agar tidak terjadi kriminalisasi yang berlebihan (*overcriminalization*).

Sedangkan menurut Sudarto memberikan pengertian politik kriminal yaitu sebagai usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Definisi tersebut diambil dari definisi Narc Ancel yang merumuskan sebagai "*the rational organization of the control of crime by society*", yang dimuat dalam bukunya "*Social Defence*".

Selanjutnya dikatakan oleh Sudarto bahwa pengertian politik kriminal terdapat dalam arti sempit dan arti luas. Dalam arti sempit politik kriminal itu digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode, yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Dalam arti yang luas dikemukakan bahwa merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum,

---

<sup>85</sup> Ibid., hlm. 155

termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi. Sedang dalam arti yang paling luas adalah merupakan keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.<sup>86</sup>

Lebih lanjut Muladi mengemukakan bahwa sebagai salah satu bagian dari keseluruhan kebijakan penanggulangan kejahatan, memang penegakan hukum pidana bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan untuk dapat menyelesaikan atau menanggulangi kejahatan secara tuntas. Hal ini wajar karena pada hakekatnya kejahatan itu merupakan “masalah kemanusiaan dan masalah sosial”. Walaupun demikian, namun keberhasilan penegakan hukum pidana dalam rangka penanggulangan kejahatan sangat diharapkan karena pada bidang penegakan hukum inilah dipertaruhkan makna dari “negara berdasarkan atas hukum”.

Dikemukakan lebih lanjut oleh Muladi bahwa salah satu karakteristik yang menonjol dalam administrasi peradilan pidana adalah badan-badan yang terlibat cukup banyak yakni Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Kemasyarakatan, oleh karena itu benar-benar membutuhkan pengelolaan yang seksama. Berkaitan dengan administrasi peradilan pidana meliputi pula lembaga penasehat hukum. mengingat peranan penasehat hukum relatif

---

<sup>86</sup> Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung, 1994, hlm. 119



semakin krusial, penasehat hukum dapat dimasukkan sebagai quasi sub-system.<sup>87</sup>

Penegakan hukum pidana pada sistem hukum modern dikelola oleh negara melalui alat-alat perlengkapannya dengan struktur yang birokratis, yang kemudian dikenal dengan istilah administrasi peradilan pidana (*administration of criminal justice*).

Dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa dengan semakin kuatnya kedudukan dan kekuasaan negara serta pemerintah, penerapan keadilan itupun berpindah ke tangan negara dan dengan demikian lalu dilembagakan, khusus dalam hal ini dinegarakan. Dari penerapan keadilan kini istilah yang lebih khusus, yaitu : "*law enforcement*" (pelaksanaan atau penerapan hukum) dari "*administration of justice*" (administrasi keadilan pidana).<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Ibid., hlm. 121

<sup>88</sup> Raharjo, Satjipto. *Polisi Pelaku dan Pemikir*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2001, hlm. 49