

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Pengertian Pelaksanaan

Menurut G.R Terry "Pelaksanaan adalah kegiatan meliputi menentukan, mengelompokkan, mencapai tujuan, penugasan orang-orang dengan memperhatikan lingkungan fisik, sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan terhadap setiap individu untuk melaksanakan kegiatan tersebut.

Mazmanian dan Sebatier yang dikutip dalam Solihin Abdul Wahab merumuskan proses pelaksanaan (Implementasi) sebagai berikut: "implementasi (Pelaksanaan) adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan badan eksekutif yang penting ataupun keputusan peradilan. Lazimnya dapat dikatakan keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan proses implementasinya. Proses ini langsung setelah melewati tahapan tertentu, biasanya diawali dengan pengesahan undang-undang, kemudian pelaksanaan oleh kelompok sasaran. Dampak nyata baik dikehendaki atau tidak dari hasil pelaksanaan tersebut dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (upaya untuk melakukan perbaikan).²¹

Berdasarkan pendapat di atas dapat dikatakan bahwa pelaksanaan suatu program senantiasa melibatkan ketiga unsur tersebut. Asumsi yang dapat dibangun mengenai konsep keberhasilan implementasi ini adalah "semakin tinggi derajat kesesuaiannya, maka semakin tinggi pula peluang keberhasilan

²¹ Solihin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah, 2008), h. 68.

kinerja implementasi kebijakan untuk menghasilkan output yang telah digariskan.

Berdasarkan beberapa kutipan dan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan adalah suatu kegiatan untuk merealisasikan rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, sehingga tujuan dapat tercapai dengan memperhatikan kesesuaian, kepentingan dan kemampuan dari implementor dan suatu kelompok sasaran.

B. Macam-Macam Pelaksanaan

Macam-macam pelaksanaan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang merupakan syarat terpenting berhasilnya suatu proses, faktor faktor tersebut antara lain :

1. Komunikasi, merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan.
2. Resources (sumber daya), dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggungjawab dan fasilitas yang dibutuhkan.
3. Disposisi, sikap dan komitmen daripada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implemetasi program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program
4. Struktur birokrasi yaitu SOP (*Standar Operating Procedures*).yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian masalah- masalah akan memerlukan penanganan dan penyelesaian khusus tanpa

pola yang baku.²²

C. Bentuk Pelaksanaan PPNS

Bentuk Pelaksanaan PPNS adalah pemeriksaan kendaraan bermotor berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tersebut di atas bahwa tindak pidana pelanggaran tertentu terhadap Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan dengan menerbitkan Surat Tilang.

1. Pengertian Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.²³

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang- wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum *public*.²⁴

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.²⁵

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli

²² Solihin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis.....*, h. 69.

²³ Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010), h. 35.

²⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013, h. 71.

²⁵ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009), h. 26.

diatas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang atau institusi yang beritindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu berdasarkan Undang-Undang ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Adapun syarat-syarat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagai berikut:

- a. Masa kerja sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil paling sedikit 2 (dua) tahun;
- b. Pangkat paling rendah Pengatur Muda Tingkat I (golongan II/b);
- c. Berijazah paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas;
- d. Bertugas di bidang teknis operasional penegakan hukum;
- e. Telah mengikuti pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan;
- f. Setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan (DP3) Pegawai Negeri Sipil paling sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir berturut-turut;
- g. Sehat jasmani dan jiwa yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter dari rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta; dan
- h. Mendapat pertimbangan dari Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Tugas Penyidik Pegawai Negeri Sipil :

Menurut Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1993 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di jalan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil meliputi persyaratan teknis dan layak jalan, yang terdiri

dari:

- a. Pemeriksaan tanda bukti lulus uji, bagi kendaraan wajib uji
- b. Pemeriksaan fisik kendaraan bermotor yang meliputi:
 - 1) Sistem rem;
 - 2) Sistem kemudi;
 - 3) Polisi roda depan;
 - 4) Badan dan kerangka kendaraan;
 - 5) Pemuatan;
 - 6) Klakson;
 - 7) Lampu-lampu;
 - 8) Penghapus kaca;
 - 9) Kaca spion;
 - 10) Ban;
 - 11) Emisi gas buang;
 - 12) Kaca depan dan kaca jendela;
 - 13) Sabuk keselamatan, dan
 - 14) Perlengkapan dan peralatan

Dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1993 mengenai pemeriksaan terhadap kewajiban memiliki tanda bukti lulus uji untuk kendaraan bermotor untuk jenis sepeda motor dan mobil penumpang serta pemeriksaan seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi suatu kesenjangan peranan.

D. Tugas, Wewenang, dan Kewajiban PPNS

Berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang menyebut tentang PPNS seperti KUHAP, Pedoman Pelaksanaan KUHAP, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Kepolisian dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pada dasarnya merumuskan pengertian PPNS dengan unsur-unsur sebagai berikut :

1. PPNS dalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang

- diberi wewenang khusus oleh undang-undang
2. Wewenang khusus tersebut adalah wewenang untuk melaksanakan penyidikan tindak pidana
 3. Tindak pidana yang dimaksudkan adalah tindak pidana tertentu yang menjadi lingkup bidang tugas suatu departemen atau instansi.
 4. PPNS harus memenuhi persyaratan tertentu, antara lain serendah-rendahnya pangkat Pengatur Muda Tingkat I Gol. II/b dan Berijazah SLTA.
 5. PPNS di angkat oleh menteri Kehakiman setelah menjabat pertimbangan dari Kapolri dan Jaksa Agung.
 6. Dalam pelaksanaan tugasnya (penyidika) PPNS diberikan kewenangan melakukan penyidikan tanpa harus berkoordinasi dan penyidikan dengan Penyidik Polri.

Selanjutnya mengenai tugas dan wewenang PPNS meliputi sebagai berikut :

1. Melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran undang-undang atau tindak pidana di bidang masing-masing.
2. PPNS mempunyai wewenang penyidikan sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya.
3. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana tersebut diatas, PPNS tidak berwenang melaksanakan penangkapan atau penahanan.

Berdasarkan pasal 94 Ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 dinyatakan bahwa Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil berwenang:

- 1) Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana.
- 2) Melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana.
- 3) Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang setiap orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana.

- 4) Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumentasi, lainberkenaan dengan tindak pidana.
 - 5) Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan, dan dokumentasi lain.
 - 6) Melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana.
 - 7) Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindaklanjut pidana.
 - 8) Menghentikan penyidikan.
 - 9) Memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visul.
 - 10) Melakukan penggeledahan terhadap bahan, pakaian, ruangan, dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana. Dan/atau
 - 11) Menangkap dan menahan pelaku tindak pidana.
- Adapun mengenai kewajiban PPNS adalah sebagai berikut :
- a. Sejak awal wajib memberitahukan tentang penyidikan yang dilakukan kepada penyidikan Polri.
 - b. Wajib memberitahukan perkembangan penyidikan yang dilakukan.
 - c. Meminta petunjuk dan bantuan penyidikan kepada Penyidik Polri.
 - d. Menyerahkan berkas hasil penyidikan penuntut Umum melalui penyidik Polri.
 - e. Wajib memberitahukan tentang penyidikan yang dilakukan kepada
 1. Penyidik Polri
 2. Penuntut Umum.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No. M.HH.01.AH.09.01 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian,

Mutasi, dan Pengambilan Sumpah atau Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk, Ukuran, Warna, Format, Serta Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa :

- 1) Pejabat PPNS diangkat oleh Menteri
- 2) Untuk dapat diangkat menjadi Pejabat PPNS harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :
 - a. Masa kerja sebagai pegawai Negeri sipil paling singkat 2(dua) tahun.
 - b. Berpangkat paling rendah Penata Muda/golongan III/a
 - c. Berpendidikan paling rendah sarjana hukum atau sarjana lain yang setara.
 - d. Bertugas dibidang teknis operasional penegakan hukum.
 - e. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter pada rumah sakit pemerintah.
 - f. Setiap unsur penilaian melaksanakan pekerjaan dalam daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil paling sedikit bernilai baik dalam 2(dua) tahun terakhir. Dan
 - g. Mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan dibidang penyidikan.
- 3) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) huruf a sampai dengan huruf f dianjurkan kepada Menteri oleh pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah yang membawahi negeri sipil yang bersangkutan.
- 4) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) huruf g di selenggarakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia berkerjasama dengan instansi terkait.

Menurut Pasal 4 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No. M.HH.01.AH.09.01 Tahun 2011 tentang Tata Cara pengangkatan, Pemberhentian, Mutasi dan Pengambilan Sumpah atau Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk, Ukuran, Warna, Format, Serta

Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa :

- 1) Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (2), calon Pejabat PPNS harus mendapat pertimbangan dari Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung Republik Indonesia.
- 2) Permohonan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada Ayat diajukan oleh pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian.
- 3) Pertimbangan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) harus diberikan masing-masing dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan pertimbangan diajukan.
- 4) Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) tidak diberikan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung Republik Indonesia dianggap menyetujui.
- 5) Dalam hal pertimbangan dari Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia telah diterima maka pimpinan kementerian atau penyampaian surat pertimbangan beserta surat tanda tamat pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan.
- 6) Dalam hal pertimbangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) tidak diberikan, pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian menyampaikan surat tanda tamat pendidikan dan pelatihan dibidang penyidikan kepada menteri dengan melampirkan bukti asli tanda terima penyampaian permohonan pertimbangan kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa tugas, wewenang, dan kewajiban PPNS harus dioprasionalkan yang menampakan diri dalam wujud Bergeraknya organisasi

tersebut. Aktivitas untuk mengkoordinasi unsur-unsur tersebut disebut sebagai organisasi, aktivitas inilah yang bertanggung jawab terhadap karya, pertumbuhan dan kelangsungan hidup organisasi.

E. Kedudukan PPNS

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 bahwa penyidik tindak pidana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilakukan oleh penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Penyidik Pegawai Negeri Sipil bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (PPNS-LLAJ) sebagaimana dimaksud berwenang untuk:

1. Melakukan pemeriksaan atas pelanggaran persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor yang pembuktiannya memerlukan keahlian dan peralatan khusus;
2. Melakukan pemeriksaan atas pelanggaran perizinan angkutan orang dan/atau barang dengan kendaraan bermotor umum;
3. Melakukan pemeriksaan atas pelanggaran muatan dan/atau dimensi kendaraan bermotor ditempat penimbangan yang dipasang secara tetap;
4. Melarang atau menunda pengoperasian kendaraan bermotor yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan;
5. Meminta keterangan dari pengemudi, pemilik kendaraan bermotor, atau perusahaan angkutan umum atas pelanggaran persyaratan teknis dan laik jalan, pengujian kendaraan bermotor dan perizinan; dan/atau
6. Melakukan penyitaan surat tanda lulus uji dan/atau surat izin penyelenggaraan angkutan umum atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada nomor 1, 2 dan 3 dengan

membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan.

Kegiatan tersebut di atas dilaksanakan di jalan bekerja sama dengan Kepolisian Republik Indonesia. Pemeriksaan kendaraan bermotor di Jalan meliputi:

1. Surat Izin Mengemudi, Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Surat Tanda Coba Kendaraan Bermotor, Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, atau Tanda Coba Kendaraan Bermotor;
2. Tanda Bukti Lulus Uji bagi kendaraan wajib uji;
3. Fisik Kendaraan Bermotor;
4. Daya angkut dan/atau cara pengangkutan barang; dan/atau
5. Izin penyelenggaraan angkutan.

Pelaksanaan pemeriksaan kendaraan bermotor berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tersebut di atas bahwa tindak pidana pelanggaran tertentu terhadap Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan dengan menerbitkan Surat Tilang.

F. Program Kerja PPNS

Program rencana kerja untuk kedepan Penyidik Pegawai Negeri Sipil bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (PPNS-LLAJ) dari Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lampung Barat akan melaksanakan kerja sama dengan pihak Kepolisian Resort Lampung Barat khususnya Satuan Lalu Lintas untuk tindak pidana pelanggaran lalu lintas dengan melakukan penertiban kendaraan bermotor, disamping itu juga untuk meminimalisir tingkat kecelakaan yang ada di Kabupaten Lampung Barat, baik dari kelengkapan surat kendaraan, fisik dan kelaikan kendaraan serta perizinan angkutan barang ataupun penumpang.

1. Kendaraan Bermotor

Kendaraan bermotor adalah kendaraan yang digerakkan oleh peralatan teknik untuk pergerakannya, dan digunakan untuk transportasi darat. Umumnya kendaraan bermotor menggunakan mesin pembakaran dalam (perkakas atau alat untuk menggerakkan atau membuat sesuatu yg dijalankan dengan roda, digerakkan oleh tenaga manusia atau motor penggerak, menggunakan bahan bakar minyak atau tenaga alam). Kendaraan bermotor memiliki roda, dan biasanya berjalan di atas jalanan.

Berdasarkan UU No. 14 tahun 1992, yang dimaksud dengan peralatan teknik dapat berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan. Pengertian kata kendaraan bermotor dalam ketentuan ini adalah terpasang pada tempat sesuai dengan fungsinya. Termasuk dalam pengertian kendaraan bermotor adalah kereta gandengan atau kereta tempelan yang dirangkaikan dengan kendaraan bermotor sebagai penariknya.

2. Penerbitan Surat Tilang Oleh PPNS

Penindakan pelanggaran LLAJ didasarkan atas hasil temuan dalam proses pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan, hasil laporan, dan hasil rekaman peralatan elektronik. Penindakan pelanggaran LLAJ dilakukan dengan menerbitkan Surat Tilang dengan pengisian dan penandatanganan Blanko Tilang.

Blanko Tilang sekurang-kurangnya berisi kolom tentang (a) identitas pelanggar dan kendaraan bermotor yang digunakan; (b) ketentuan dan pasal yang dilanggar; (c) hari, tanggal, jam dan tempat terjadinya pelanggaran; (d) barang bukti yang disita; (e) jumlah uang titipan denda; (f) tempat atau alamat dan/atau nomortelpon pelanggar; (g) pemberian

kuasa; (h) penandatanganan oleh pelanggar dan petugas pemeriksa; (i) berita acara singkat penyerahan surat tilang kepada pengadilan; (j) hari, tanggal, jam dan tempat untuk menghadiri sidang pengadilan; dan (k) catatan petugas penindak.

Surat Tilang harus ditandatangani oleh Petugas Pemeriksa dan pelanggar. Dalam hal pelanggar tidak bersedia menandatangani Surat Tilang, maka Petugas Pemeriksa harus memberikan catatan. Surat Tilang ini akan digunakan untuk kepentingan pelanggar sebagai dasar hadir di persidangan atau pembayaran uang titipan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pengadilan Negeri setempat, Kejaksaan Negeri setempat dan Instansi yang membawahi PPNS yang bersangkutan.

Surat Tilang dan alat bukti disampaikan kepada Pengadilan Negeri tempat terjadinya pelanggaran dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak terjadinya pelanggaran. Dalam hal pelanggar menitipkan uang denda melalui bank yang ditunjuk oleh pemerintah, bukti penitipan uang denda dilampirkan dalam Surat Tilang. Pelaksanaan persidangan pelanggaran LLAJ dilaksanakan sesuai dengan hari sidang yang tersebut dalam Surat Tilang. Persidangan ini dilaksanakan dengan atau tanpa kehadiran pelanggar atau kuasanya. Apabila pelanggar tidak menitipkan uang denda titipan atau tidak memenuhi amar putusan pengadilan dalam jangka waktu selama 14 (empat belas) hari sejak putusan dijatuhkan, petugas mengajukan pemblokiran Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK).

3. Karakteristik Sanksi Administrasi dalam Pelanggaran Lalu Lintas Surat Tilang

Beranjak dari penegakan hukum di bidang LLAJ termasuk penerbitan Surat Tilang sebagai bentuk penindakan pelanggaran dan uang denda berdasarkan putusan

pengadilan sebagaimana dikemukakan di atas, merupakan konsep penegakan hukum dalam ranah hukum pidana sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2009. Upayapenegakan hukum yang dilakukan oleh Petugas Polri maupun PPNS LLAJ lebih memperjelas tindakan dimaksud sebagai instrumen hukum pidana yang diawali dengan proses penyelidikan. Hal ini tentunya menimbulkan permasalahan hakekat dan karakter hukum terkait dengan tindakan pemerintahan di bidang LLAJ.

Penegakan hukum dalam ranah hukum administrasi dilakukan terkait dengan upaya memaksakan kepatuhan dari warga masyarakat terhadap kewajiban atau larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Philipus M. Hadjon, menyatakan bahwa : "Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara (dalam hal dimaksud diperlukan).²⁶ Bagi pembuat peraturan penting untuk tidak hanya melarang tindakan-tindakan yang tanpa disertai izin, tetapi juga terhadap tindakan-tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dapat dikaitkan pada suatu izin.

Agar kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan tersebut efektif, pejabat administrasi harus diberi kemampuan yang bersifat memaksa untuk menegakkan kewajiban atau larangan dimaksud. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa instrumen penegakan hukum administras meliputi

²⁶ Philipus M. Hadjon, "Discretionary Power Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)", *Paper*, Disampaikan Pada Seminar Nasional Aspek Pertanggung Jawaban Pidana Dalam Kebijakan Publik Dari Tindak Pidana Korupsi, Semarang: 6-7 Mei 2004, h. 245.

pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan upaya preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan upaya represif untuk memaksakan kepatuhan. Unsur-unsur pokok dari penegakan hukum administrasi dikemukakan pula oleh Tatiek Sri Djatmiati yang menyatakan bahwa: Penegakan hukum di bidang hukum administrasi mempunyai dua unsur pokok yaitu:²⁷

- 1) Pengawasan ;
- 2) Sanksi ;

Pengawasan dilakukan terhadap kepatuhan warga masyarakat, agar ketentuan yang bersifat mewajibkan, atau ketentuan yang dilarang tidak dilanggar. Dengan demikian sanksi pada hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar. Konsep penegakan hukum administrasi berupa pengawasan dan penerapan sanksi sebagaimana dikemukakan di atas, secara jelas merupakan konsep pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009. Namun pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 lebih dominan mengarahkan tindakan-tindakan pemerintahan dimaksud dalam ranah hukum pidana.

Apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan LLAJ, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 dimaksudkan untuk menekan angka pelanggaran yang berujung dengan adanya Kecelakaan Lalu Lintas yang dirasakan sangat tinggi, dan diarahkan upaya penanggulangan secara komprehensif yang mencakup upaya pembinaan, pencegahan, pengaturan dan

²⁷ Tatiek Sri Djatmiati, "Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia", *Disertasi*, Program Pascasarjan, Universitas Airlangga, Surabaya, 2004, h. 82.

penegakan hukum. Upaya pembinaan dilakukan melalui peningkatan intensitas pendidikan lalu lintas dan penyuluhan hukum serta pembinaan sumber daya manusia. Untuk upaya pencegahan dilakukan melalui peningkatan pengawasan kelaikan jalan, sarana dan prasarana, serta kelaikan kendaraan, termasuk pengawasan di bidang LLAJ 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 jelas serta penerapan sanksi yang lebih tegas.

Penyelenggaraan LLAJ yang merupakan latar belakang Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 seyogyanya lebih dominan diarahkan dalam ranah hukum administrasi terkait dengan penegakan hukum administrasi berupa pengawasan dan penerapan sanksi. Hal ini dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 bentuk pengawasan berupa pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan dilakukan secara berkala dan insidental. Padahal pengawasan dalam hukum administrasi merupakan rutinitas tugas pemerintahan dalam konsep *besturen* (*bestuur*). Pengawasan merupakan tindakan *preventif* pemerintah untuk memaksakan kepatuhan terhadap kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan sebelum sampai pada pengenaan sanksi atas pelanggaran dimaksud. Lebih lanjut Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa :

"Pengenaan sanksi-sanksi hanya mungkin apabila badan tata usaha negara mengetahui adanya pelanggaran-pelanggaran nyata atas peraturan perundang-undangan. Hal itu tidak terjadi dengan sendirinya. Karena itu tata usaha negara memperkerjakan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengadakan pengawasan (disebut juga: kontrol). Pengawasan sebagaimana dimaksud di atas, di dalam praktek merupakan syarat bagi dimungkinkannya

pengenaan sanksi.²⁸ Sekaligus menurut pengalaman, pelaksanaan dari pengawasan itu sendiri telah mendukung penegakan hukum (hukum administrasi). Lagi pula pegawai-pegawai pengawasan melalui penerangan (penyuluhan), anjuran (bujukan), peringatan dan nasehah biasanya dapat mencegah terjadinya suatu keadaan pengenaan sanksi.

Bagi pengadaan pengawasan atau kontrol itu sendiri tidak perlu terdapat dugaan terjadinya suatu perbuatan pidana. Lebih lanjut Siti Sundari Rangkuti mengemukakan bahwa : “Penegakan hukum yang bersifat preventif berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Instrumen bagi *preventif* adalah penyuluhan, pemantauan, dan penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan, dengan demikian penegak hukum yang utama adalah pejabat/aparat pemerintah yang berwenang memberi izin.²⁹”

Pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan telah dikemukakan sebelumnya yang merupakan bentuk pengawasan seyogyanya terkait pula dengan tindakan pemerintah yang dilakukan sebelumnya. Tindakan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang meliputi

²⁸ Philipus M. Hadjon, “Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup”, *Jurnal Hukum*, Vol. 4, No. 1, 1995, h. 2.

²⁹ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2000), h. 209-210.

pemeriksaan SIM, STNKB, STCKB, TNKB, TCKB, tanda lulus uji bagi kendaraan wajib uji, fisik kendaraan bermotor, daya angkut dan/ataucara pengangkutan barang, dan/atau izin penyelenggaraan angkutan merupakan bentuk tindakan kerjasama antara kepolisian dan PPNS dishub yang dilakukan oleh pemerintah. Karakteristik tindakan pemerintah ini merupakan bentuk perizinan untuk mengendalikan warga masyarakat di bidang LLAJ. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap tindakan pelanggaran lalulintas, dimaksud harus dilakukan dalam bentuk penegakan hukum administrasi yang biasa disebut tilang atau bukti pelanggaran lalulintas tertentu.

Surat Tilang sebagai bentuk penindakan pelanggaran dari hasil pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan dalam ranah hukum administrasi pada hakekatnya merupakan tindakan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*). Terkait dengan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*), Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa wewenang penerapan sanksi berupa paksaan pemerintahan adalah wewenang diskresi. Hakikat wewenang penerapan sanksi paksa pemerintahan sebagai wewenang diskresi sudah merupakan doktrin hukum administrasi³⁰ Dalam penerapan wewenang diskresi haruslah

³⁰ Philipus M. Hadjon, "Mekanisme Paksaan Pemerintah (Bestuursdwang) Dan Uang Paksa (Dwangsom) Sebagai Sanksi Utama Penegakan Hukum Lingkungan", Makalah Pada Seminar Nasional Hukum Lingkungan, Di Fakultas Hukum UNAIR Pada Tanggal 16 Juli 2005, h. 2-3.

dipertimbangkan secara rasional, apakah wewenang tersebut digunakan atau tidak.

Kewenangan memberikan izin bagi warga masyarakat dalam menyelenggarakan tindakan tertentu di bidang LLAJ harus koheren dengan pengawasan dan penegakan sanksi administrasi. Karakteristik surat tilang sebagai tindakan pengenaan sanksi dengan pencantuman denda administratif berdasarkan jenis pelanggaran dan besarnya denda merupakan tindakan sepihak dari pemerintah dan tidak memerlukan adanya putusan pengadilan. Surat tilang merupakan pemaksanaan terhadap pelanggaran yang secara sepihak dilakukan oleh aparatur pemerintahan, yaitu PPNS.

Bentuk Surat Tilang dalam penindakan pelanggaran dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat pembebanan. Blangko Tilang yang merupakan tindakan sepihak dalam penerapan sanksi administrasi tanpa adanya persetujuan dari pelanggar. Tentunya berdasarkan wewenang penindakan dan diskresi yang dimiliki, aparatur pemerintah dapat menjatuhkan hukuman dengan Surat Tilang sebagai Keputusan Tata Usaha Negara tanpa melalui putusan pengadilan. Apabila tindakan pemerintah dalam menjatuhkan sanksi berupa Surat Tilang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penindakan pelanggaran, maka pelanggar dapat menempuh upaya hukum untuk memperoleh perlindungan hukum melalui upaya administratif dengan

mengajukan keberatan, atau melalui Komisi Ombudsman Nasional terhadap tindakan malpraktek aparatur pemerintahan, serta Pengadilan Tata Usaha Negara.

