

**KEBIJAKAN KRIMINALISASI PELANGGARAN ADMINISTRATIF  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU  
LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN**

**SKRIPSI**



Oleh

**ADITYA WAHYU WIRATAMA**

**No. Mahasiswa: 14410399**

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

**KEBIJAKAN KRIMINALISASI PELANGGARAN ADMINISTRATIF  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU  
LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata – 1) Pada Fakultas Hukum



**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KEBIJAKAN KRIMINALISASI PELANGGARAN ADMINISTRATIF  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU  
LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran  
Pada Tanggal 16 Juli 2018



Yogyakarta, 16 Juli 2018

Dosen Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Mahrus Ali', written over a horizontal line.

Mahrus Ali, S.H., M.H  
NIP/NIK:094100102

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KEBIJAKAN KRIMINALISASI PELANGGARAN ADMINISTRATIF  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU  
LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN**

**Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas  
Akhir/Pendadaran Pada tanggal 9 Agustus 2018 dan Dinyatakan LULUS**

**Yogyakarta, 9 Agustus 2018**

Tim Penguji

1. Ketua : H. Moh. Abdul Kholiq, S.H., M.Hum
2. Anggota : Mahrus Ali, S.H., M.H
3. Anggota : Ari Wibowo, S.H., S.H.I., M.H

Tanda Tangan



Mengetahui,  
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



**(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H)**

NIK : 904100102

**SURAT PERNYATAAN  
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Yang bertandatangan di bawah ini, saya

Nama : **ADITYA WAHYU WIRATAMA**

Nomor Mahasiswa : **14410399**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

**KEBIJAKAN KRIMINALISASI PELANGGARAN ADMINISTRATIF  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU  
LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN**

Karya Ilmiah ini telah diajukan dan dipertahankan di depan Tim Penguji dalam Ujian Pendaratan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UJI

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaedah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan pernyataan di atas (terutama pernyataan pada butir no. 1), saya siap bertanggungjawab penuh jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, tanpa ada paksaan dan tekanan dalam bentuk apa pun dan oleh siapa pun.

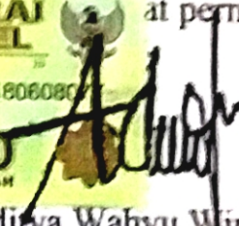
Dibuat di : Yogyakarta

Pada tanggal : 10 Agustus 2018

METERAI TEMPEL at pernyataan,

BE 1B3AFF 1806080

6000  
ENAM RIBURUPIAH

  
Aditya Wahyu Wiratama

## MOTTO

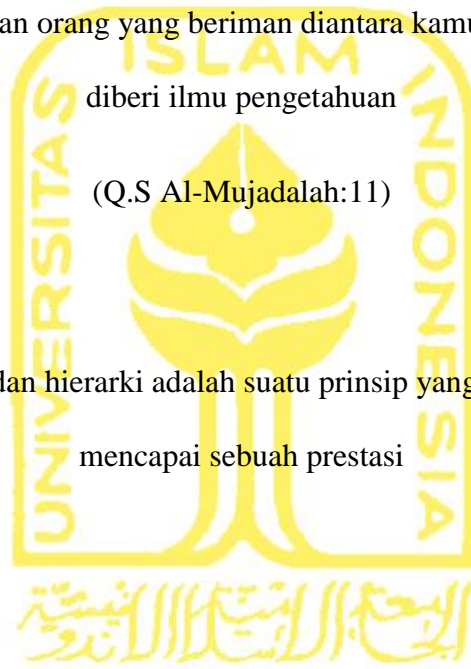
Jadikanlah sabar dan sholat sebagai penolongmu. Dan sesungguhnya yang demikian itu sungguh berarti, kecuali bagi orang-orang yang khusyuk

(Q.S Al-Baqarah:4-5)

Allah akan meninggikan orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan

(Q.S Al-Mujadalah:11)

Komitmen, loyalitas dan hierarki adalah suatu prinsip yang harus dipegang untuk mencapai sebuah prestasi



## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada :

*Kedua orang tuaku tercinta, dan*

*Almamater – ku, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*

*Serta seluruh pihak yang telah membantu, mendukung dan mendoakanku.*

*Semoga Allah SWT membalas kebaikan mereka dengan balasan yang jauh*

*lebih baik.*



## KATA PENGANTAR



Puji Syukur kita panjatkan kepada Allah SWT yang maha luas ilmunya yang telah mengajarkan manusia dengan pena, mengajarkan manusia apa yang tidak diketahui, yang mengangkat orang yang beriman dan berilmu beberapa derajat. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Nabi Muhammad SAW yang telah mengeluarkan umat manusia dari zaman kegelapan ke zaman yang penuh cahaya. Dialah utusan Allah SWT yang memerintahkan umatnya untuk selalu mencari ilmu.

Allhamdulillah Robbil Alamin, skripsi dengan judul “Kebijakan Kriminalisasi Pelanggaran Administratif Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan” dapat terselesaikan sebagai syarat dalam memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Dalam proses penyusunan skripsi, hambatan yang ada dapat teratasi berkat dukungan, semangat, motivasi dan saran dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini, penulis ingin memberikan penghargaan dan ucapan terimakasih yang tulus kepada :

1. Allah SWT yang telah banyak memberikan banyak nikmat yang tak terhingga kepada penyusun.
2. Nabi Muhammad SAW yang telah menjadi panutan karena kegigihan dan sifat-sifat baiknya.



3. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Abdul Jamil selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Mahrus Ali, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Akademik dan Dosen Pembimbing Skripsi saya, pembimbing akademik saya dan pembimbing KPS FH UII yang telah memberikan banyak arahan, petunjuk dan masukan yang sangat bermanfaat kepada penulis.
6. Bapak H. Moh. Abdul Kholiq, S.H., M.Hum selaku Dosen Hukum Pidana FH UII yang telah menginspirasi saya sehingga saya senang dengan hukum pidana. Semoga bapak selalu diberikan kesehatan dan terus berkontribusi untuk almamater.
7. Kepada seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan bekal ilmu kepada penulis selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kedua orang tuaku bapak dan ibuku tercinta yang telah ikhlas membesarkan dan membimbingku. Terimakasih atas nasehat, kesabaran, dorongan semangat, serta untaian doa yang tiada pernah terputus dalam setiap hembusan nafas mengiringi langkahku.
9. Kakak-kakakku yang selalu aku sayangi, Dian Purwitasari dan Fitria Murbarani, Mas Nur Efendy dan Mas Slamet Purwo Widodo yang selalu memberikan semangat dan doa.

10. Sahabat dan teman terbaikku, Singgih Jhon, fandy Jhon dan Fendy Jhon, Zulfarida, dan Budi Yustika terimakasih atas dukungannya dan telah menjadi sahabat yang baik.
11. Keluarga Komunitas Peradilan Semu FH UII, Bapak Teguh S.R, Bang Wahyu, Bang Dimmi, Mas Agung, Mas Fajar, Mas Irfan, Mas Awan, Mas Haris, Mas Tomy, Bang Amin, Bang Ryan, Mbak Putri, Mbak Talitha, Mbak Rifa, Mbak Dita, Rifqi, Heni, Alda, Ika, Fica, Rusyda, Rahmi, Ratna, Indah, Tamara, Regina, Arih, Dinda, Ummu, Alpi, Naya, Arin, Mas boy, Ida, Yudis, Anggito, Syahdan, Vava, Deris, Wawan, Anam, Adi, Alfin, Iqbal, Yogo, Nur, Tika, Berlian, Dyah, Saida, Rohai, Dina dan yang lain-lain.
12. Tim Futsal Justicia FC dan Kelas D, Budi, Rilo, Bayu, Dhika, Affan, Erlang, Acil, Fahri, Wahyu, Tommy, Imam, Bolon, Deny, Hafidz, Yoga, Rahaldy, Richad, Okta, Renaldi, Ucup dan Zidni.
13. Seluruh teman-temanku yang tidak dapat aku sebutkan satu persatu.

Semoga semua kebaikan mendapatkan balasan dari Allah SWT. Penulis berharap kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi kesempurnaan penyusunan skripsi ini. Penulis berharap semoga karya tulis ini bermanfaat dan memberikan kontribusi dalam bidang Hukum di Indonesia dan semoga karya tulis ini bermanfaat bagi kita semua. *Amin.*

Yogyakarta, 10 Agustus 2018

Penulis

## CURICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Aditya Wahyu Wiratama
2. Tempat Lahir : Jayapura
3. Tanggal Lahir : 31 Januari 1996
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : B
6. Alamat : Jalan Puntodewo, RT 01 RW 04 Desa Kepuh,  
Kec Kertosono, Kab Nganjuk.
7. Identitas Orang Tua
  - a. Nama Ayah : Muhtar Hadi  
Pekerjaan : POLRI (purnawirawan)
  - b. Nama Ibu : Maria Goretty  
Pekerjaan : Ibu Rumah TanggaAlamat Orang Tua : Jalan Puntodewo, RT 01 RW 04 Desa Kepuh,  
Kec Kertosono, Kab Nganjuk.
8. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SDN Kutorejo 1 Kertosono
  - b. SMP : SMP Negeri 1 Kertosono
  - c. SMA : SMA Negeri 1 Kertosono
9. Organisasi : 1. Ketua Paskibra SMA Negeri 1 Kertosono  
periode 2012-2013.  
2. Koordinator Divisi Jaringan dan  
Komunikasi Komunitas Peradilan Semu  
Fakultas Hukum UII Periode 2016-2017.  
3. Ketua Komunitas Peradilan Semu Fakultas  
Hukum UII Periode 2017-2018.
10. Prestasi : 1. Juara 3 Futsal Antar SMA Tingkat  
Kabupaten  
2. Finalis Kompetisi Peradilan Semu Tingkat  
Nasional Piala Konservasi II Universitas

Negeri Semarang 2014.

3. Delegasi Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Mahkamah Agung X di Universitas Gadjah Mada 2016.
4. Juara 2 dan berkas terbaik Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Jaksa Agung V 2016.
5. Delegasi Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Mahkamah Agung XXI di Universitas Sriwijaya 2018.

11. Pengalaman Kepanitiaan : 1. Koordinator Divisi Transportasi dan Hubungan Masyarakat Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Abdul Kahar Mudzakkir VI tahun 2015.
2. Steering Committe Komisi B Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Abdul Kahar Mudzakkir VII tahun 2017.
3. Koordinator Divisi Publikasi dan Dokumentasi Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Abdul Kahar Mudzakkir VII tahun 2017.

12. Hobby : Futsal, Mancing Mania

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGAJUAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iv
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	v
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	vi
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	vii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	viii
<b>CURICULUM VITAE</b> .....	xi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xiii
<b>ABSTRAK</b> .....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Orisinalitas Penelitian .....	8
E. Kerangka Teori .....	9
F. Definisi Operasional .....	12
G. Metode Penelitian .....	13
<b>BAB II TINJAUAN TEORITIS TENTANG KEBIJAKAN KRIMINALISASI DAN <i>REGULATORY OFFENCES</i></b> .....	16
A. LANDASAN TEORITIS TENTANG KEBIJAKAN KRIMINALISASI .....	16
1. Pengertian Kebijakan .....	16
2. Pengertian Kriminalisasi .....	17
3. Kriteria Umum Kriminalisasi .....	18
4. Asas-asas kriminalisasi .....	24
B. LANDASAN TEORITIS TENTANG <i>REGULATORY OFFENCES</i> .....	29
1. Pengertian <i>Regulatory Offences</i> .....	29

2. Ciri-ciri <i>Regulatory Offences</i> .....	31
3. Karakter Hukum Pidana terkait <i>Regulatory Offences</i> .....	33
4. Kriteria Kriminalisasi terkait <i>Regulatory Offences</i> .....	38
C. Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam Perspektif Hukum Pidana Islam .....	41
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	51
A. Dasar Pembentuk Undang-Undang Mengkriminalisasi Pelanggaran Administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan .....	51
B. Kesesuaian Kebijakan Kriminalisasi Pelanggaran Administratif Undang-Undang Lalu Lintas dengan prinsip-prinsip Kriminalisasi .....	63
<b>BAB IV PENUTUP</b> .....	107
A. KESIMPULAN .....	107
B. SARAN .....	110
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	112

## **ABSTRAK**

*Dewasa ini ada kecenderungan berbagai Undang-Undang yang masuk dalam lingkup hukum administrasi mencantumkan ketentuan pidana, bahkan semakin meningkat. Kebijakan untuk menggunakan sanksi pidana dalam hukum administrasi sepenuhnya merupakan kebebasan dari pembuat undang-undang. Namun perlu diperhatikan bahwa menjadikan suatu perbuatan tertentu, yang dulu bukan merupakan tindak pidana kemudian menjadi tindak pidana harus dilakukan secara rasional. Oleh karena itu dilakukan penelitian terhadap kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yakni : apa dasar pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, serta apakah kebijakan kriminalisasi tersebut dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ada yang sudah sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi dan ada yang belum sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi.*

*Kata Kunci : Kebijakan kriminalisasi, pelanggaran administratif, prinsip-prinsip kriminalisasi*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Di Indonesia, kebijakan kriminalisasi terus berkembang dinamis seiring dengan berkembangnya masyarakat. Perkembangan hukum pidana semakin banyak digunakan dan diandalkan untuk mengatur dan menertibkan masyarakat melalui peraturan perundang-undangan. Dinamika hukum ini dapat dilihat dari adanya kebijakan penggunaan sanksi pidana melalui pencantuman bab “ketentuan sanksi pidana” pada bagian akhir sebagian besar produk peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>1</sup>

Kebijakan hukum pidana merupakan usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana.<sup>2</sup> Salah satu kebijakan hukum pidana tersebut diterapkan terhadap Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.<sup>3</sup> Lalu lintas dan Angkutan Jalan harus dikembangkan potensi dan peranannya untuk mewujudkan

---

<sup>1</sup> Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Ctk. Pertama, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. vi.

<sup>2</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hlm. 29.

<sup>3</sup> Ahmad Yulisep, *Penegakan Hukum Oleh Polisi Lalu Lintas Terhadap Pengemudi Sepeda Motor Yang Menyebabkan Kecelakaan Lalu Lintas (Studi Kasus Di Polres Solok Selatan)*, Skripsi, Universitas Andalas, 2016, hlm. 5.



keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka pembangunan ekonomi dan pembangunan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.<sup>4</sup>

Upaya negara dalam mengatasi berbagai macam permasalahan hukum khususnya pelanggaran yang bersifat administratif dalam Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah dengan mencantumkan bab tentang Ketentuan Pidana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Kemudian seiring berjalannya waktu dibentuklah Undang-Undang baru Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas Jalan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 14 tahun 1992 yang mana dalam mengatasi perbuatan pelanggaran yang sifatnya administratif tetap menggunakan sarana hukum pidana. Hal ini memberi kesan bahwa seakan-akan kurang sempurna apabila di dalam produk perundang-undangan administrasi tersebut tidak ada ketentuan pidananya atau sanksi pidananya.<sup>5</sup> Saat ini ada kekeliruan pandangan bahwa hukum pidana sebagai sarana yang ampuh yang dapat digunakan oleh negara untuk mengikis habis fenomena kejahatan.<sup>6</sup> Kesalahpahaman yang demikian apabila tidak dikendalikan secara rasional, akan menimbulkan krisis kelebihan hukum pidana (*overcriminalization*) dan pelampauan kewenangan dalam penegakan hukum.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Ketentuan Umum Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Bandung CV, Nuansa Aulia, 2012, hlm. 158.

<sup>5</sup> I Gede Widhiana Suarda, *Kebijakan penggunaan hukum pidana dalam hukum administrasi*, Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2003, hlm. 4.

<sup>6</sup> M. Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, Ctk. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 338.

<sup>7</sup> *Ibid*

Ditinjau dari sudut kebijakan hukum pidana (*penal policy*), peraturan perundang-undangan administrasi yang menggunakan sanksi pidana sejak perundang-undangan itu ditetapkan jelas telah melakukan kriminalisasi. Loebby Looqman menyatakan bahwa terdapat kecenderungan dalam membuat suatu perundang-undangan untuk mencantumkan sanksi pidana, meskipun ketentuan itu termasuk dalam bidang hukum administrasi. Dengan demikian, hampir di setiap undang-undang yang sifatnya sebagai hukum administrasi, terdapat pula ketentuan pidana.<sup>8</sup>

Mengingat banyaknya pelanggaran administratif yang dikriminalisasi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, maka tulisan ini hanya terbatas pada kriminalisasi pelanggaran administratif dalam lalu lintas. Bentuk-bentuk perbuatan yang dikriminalisasi adalah :

1. Melakukan perbuatan yang mengakibatkan kerusakan dan/atau gangguan fungsi jalan atau fungsi perlengkapan jalan. (pasal 274)
2. Melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, fasilitas pejalan kaki dan alat pengaman pengguna jalan. (pasal 275 ayat 1)
3. Mengemudikan kendaraan bermotor beroda empat atau lebih di jalan yang tidak dilengkapi dengan perlengkapan berupa ban

---

<sup>8</sup>Loebby Looqman, *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, Data Com, Jakarta, 2002, hlm. 95.

- cadangan, segitiga pengaman, dongrak, pembuka roda, dan peralatan pertama pada kecelakaan. (pasal 278)
4. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang dipasangi perlengkapan yang dapat mengganggu keselamatan berlalu lintas. (pasal 279)
  5. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak dipasangi tanda nomor kendaraan bermotor. (pasal 280)
  6. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak memiliki surat izin mengemudi. (pasal 281)
  7. Tidak mematuhi perintah yang diberikan oleh petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia. (pasal 282)
  8. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi. (Pasal 283)
  9. Mengemudikan kendaraan bermotor dengan tidak mengutamakan keselamatan pejalan kaki atau pesepeda. (pasal 284)
  10. Mengemudikan sepeda motor atau kendaraan bermotor beroda empat atau lebih di jalan yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan. (pasal 285 dan pasal 286)
  11. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang melanggar aturan perintah atau larangan yang dinyatakan dengan rambu lalu lintas, alat pemberi isyarat lalu lintas, gerakan lalu lintas, tata cara

berhenti dan parkir, hak utama kendaraan bermotor yang menggunakan alat peringatan dengan bunyi dan sinar, aturan batas kecepatan, tata cara pengandungan dan penempelan dengan kendaraan lain. (pasal 287)

12. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak dilengkapi dengan surat tanda nomor kendaraan bermotor atau surat tanda coba kendaraan bermotor yang ditetapkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia. (pasal 288 ayat 1)

13. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak dapat menunjukkan surat izin mengemudi yang sah (pasal 288 ayat 2)

14. Mengemudikan kendaraan bermotor atau penumpang yang duduk di samping pengemudi yang tidak mengenakan sabuk keselamatan. (pasal 289)

15. Mengemudikan dan menumpang kendaraan bermotor selain sepeda motor yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah dan tidak mengenakan sabuk keselamatan dan mengenakan helm. (pasal 290)

16. Mengemudikan sepeda motor maupun penumpang yang tidak menggunakan helm. (pasal 291)

17. Mengemudikan sepeda motor yang mengangkut lebih dari 1 (Satu) orang. (pasal 292)

18. Mengemudikan kendaraan bermotor tidak menyalakan lampu utama pada malam hari maupun siang hari. (pasal 293)

19. Mengemudikan kendaraan bermotor yang akan membelok atau berbalik arah, tanpa memberikan isyarat dengan lampu penunjuk arah atau isyarat tangan. (pasal 294)
20. Mengemudikan kendaraan bermotor yang akan berpindah lajur atau bergerak ke samping tanpa memberikan isyarat. (pasal 295)
21. Mengemudikan kendaraan bermotor pada perlintasan antara kereta api dan jalan yang tidak berhenti ketika sinyal sudah berbunyi, palang pintu kereta api sudah mulai ditutup dan/atau isyarat lain. (pasal 296)
22. Mengemudikan kendaraan bermotor berbalapan di jalan. (pasal 297)
23. Mengemudikan kendaraan bermotor tidak memasang segitiga pengaman, lampu isyarat peringatan bahaya, atau isyarat lain pada saat berhenti atau parkir dalam keadaan darurat. (pasal 298)
24. Mengendarai kendaraan tidak bermotor yang dengan sengaja berpegang pada kendaraan bermotor untuk ditarik, menarik benda-benda yang dapat membahayakan pengguna jalan lain. (pasal 299)

Dengan landasan pijak sebagaimana uraian di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian diatas, maka ruang lingkup dalam penelitian ini akan memfokuskan kepada dua bahasan pertanyaan sebagai berikut:

1. Apa dasar pembentuk undang-undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009?
2. Apakah kebijakan kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sudah dapat dipastikan bahwa setiap usaha maupun kegiatan mempunyai tujuan yang hendak dicapai, karena tujuan dapat memberikan manfaat dari penelitian yang dilaksanakan. Adapun maksud dan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dasar pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
2. Untuk mengetahui apakah kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi.

#### D. Orisinalitas Penelitian

Penulis dan Judul Tulisan	Rumusan Masalah	Hasil	Orisinalitas
Penulis : Burhan Assidiq-skripsi- Universitas Lampung-2010 Judul : Kebijakan Kriminal Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan	1. Bagaimanakah kebijakan kriminal dalam UU LLAJ? 2. Sudah tepatkah kriminalisasi dalam UU LLAJ?	1. Bahwa dalam kebijakan kriminal dalam UU LLAJ terdapat 2 tahap, yaitu tahap non-penal dan penal. 2. Kriminalisasi dalam UU LLAJ sudah sesuai dengan tujuan kebijakan kriminalisasi dengan adanya kualifikasi tindak pidana kejahatan.	Perbedaan tulisan ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu pada sistem bahasan, rumusan masalah, dan pokok bahasan.

Dalam skripsi Burhan Assidiq mengenai rumusan masalah pertama didapatkan kesimpulan bahwa dalam kebijakan kriminal dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sudah banyak tertuang pada setiap pasalnya, penerapannya pada tahap non-penal sangatlah kurang walau

sudah ada upaya yang dilakukan aparat kepolisian dalam sosialisasi Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, sedangkan pada tahap penal sudah dapat diterapkan karena ranah kebijakan kriminal tahap penal memang menjadi kewenangan sistem peradilan pidana. Mengenai rumusan masalah kedua didapatkan kesimpulan bahwa dengan adanya ketentuan baru dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sudah sesuai dengan tujuan kebijakan kriminal.

#### **E. Kerangka Teori**

Kebijakan pemerintah dalam upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).<sup>9</sup> Pemerintah memiliki kewajiban untuk dengan bijaksana menentukan perbuatan-perbuatan apakah yang dipandang sebagai perbuatan pidana.

Kebijakan kriminalisasi merupakan menetapkan perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu tindak pidana dalam suatu aturan perundang-undangan. Pada hakikatnya, kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana hukum pidana, dan oleh karena itu termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana.

Menurut Soerjono Soekanto, kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh

---

<sup>9</sup> Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai...*, *Op.Cit*, hlm. 4.



masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana.<sup>10</sup>

Soedarto sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengakui bahwa memang tidak mungkin semua yang tercela dan sebagainya itu dijadikan tindak pidana, oleh karena itu dalam memberikan ancaman pidana (kriminalisasi) harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut :<sup>11</sup>

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan/atau spritual) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Ctk. Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 62.

<sup>11</sup> Barda Nawawi Arief, *Bungai Rampai...*, *Op.Cit*, hlm. 31.

Hukum Pidana sebagai hukum publik mempunyai hubungan yang erat dengan hukum administrasi. Sejalan dengan pertumbuhan hukum administrasi, menurut W.F. Prins bahwa hampir setiap peraturan baru berdasarkan hukum administrasi diakhiri *in cauda venenum* dengan sejumlah ketentuan pidana.<sup>12</sup>

Kebijakan menggunakan sanksi pidana dalam perundang-undangan yang bersifat hukum administrasi adalah bertujuan untuk memperkuat dan menegakkan norma-norma hukum administrasi. Namun demikian, tidaklah berarti bahwa hukum pidana harus selalu digunakan atau dipanggil atau ditetapkan dalam setiap perundang-undangan yang memuat pelanggaran administratif yang akan ditetapkan oleh pemerintah.

Herbert L. Packer pernah mengingatkan bahwa penggunaan sanksi pidana secara sembarangan atau tidak pandang bulu atau menyamaratakan (*indiscriminates by*) dan digunakan secara paksa (*coercively*) akan menyebabkan pidana itu menjadi suatu pengancam yang utama (*prime threatener*).<sup>13</sup> Kebijakan penggunaan hukum pidana tidak boleh ditempatkan sebagai instrumen pertama (*primum remedium*) untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, melainkan sebagai instrumen terakhir (*ultimum remedium*) untuk mengontrol tingkah laku individu dalam kehidupan bersama. Oleh karena itu, penggunaan hukum pidana untuk mengatur masyarakat mengenai

---

<sup>12</sup> Siti Soetami, *Hukum Administrasi Negara*, BP. Undip, Semarang, 2000, hlm. 16.

<sup>13</sup> Herbert L. Packer dalam bukunya Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Ctk. 2, Alumni, Bandung, 2012, hlm. 395.

aktivitas tertentu bukan suatu keharusan, melainkan hanya salah satu alternatif dari instrumen-instrumen pengaturan yang tersedia.<sup>14</sup>

## **F. Definisi Operasional**

Agar dapat dengan mudah memahami pembahasan ini, dibutuhkan batasan cakupan permasalahan yang jelas mengenai istilah-istilah tertentu yang digunakan dalam penelitian ini, dari judul yang telah penulis ajukan, perlu dijelaskan beberapa kata agar terdapat kesamaan dalam memaknai permasalahan yang ada. Definisi operasional akan mengungkapkan pembatasan yang akan dipergunakan, sehingga dalam penulisan ini ditetapkan definisi operasional sebagai berikut:

### **1. Kebijakan**

Secara gradual dan fundamental, terminologi “kebijakan” berasal dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda). Terminologi itu dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam artian luas termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dengan suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan*, Ctk Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 9.

<sup>15</sup> Henry Campbell Black, et.al, *Black's Law Dictionary*, dikutip dari Lilik Mulyadi, *Op.Cit*, hlm. 389.

## 2. Kebijakan Kriminalisasi

Kebijakan Kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa terhadap perbuatan-perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu tindak pidana dalam suatu aturan perundang-undangan.

## 3. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Satu kesatuan sistem yang terdiri atas Lalu Lintas, Angkutan Jalan, Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Kendaraan, Pengemudi, Pengguna Jalan, serta pengelolaannya.<sup>16</sup>

## **G. Metode Penelitian**

Dalam meneliti sesuatu tentu diperlukan disiplin-disiplin ilmu serta metode atau cara untuk mendapatkan hasil yang diinginkan. Metode dapat menjawab permasalahan yang ingin diteliti oleh penulis guna mendapatkan hasil sesuai dengan tujuan penulisannya.

1. Jenis Penelitian : Jenis penelitian ini merupakan jenis Penelitian Hukum Normatif, dengan pertimbangan bahwa titik tolak analisis adalah Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
2. Fokus Penelitian

---

<sup>16</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

- a. Dasar pembentuk undang-undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- b. Kesesuaian kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dengan prinsip-prinsip kriminalisasi.

### 3. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Pendekatan Penelitian Normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan analisis bahan hukum.

### 4. Sumber Data Penelitian

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis dan berkaitan secara langsung dengan fokus penelitian dari penulis yaitu Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum Sekunder yaitu bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis. Bahwa bahan hukum sekunder yang penulis gunakan meliputi Risalah Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (termasuk didalamnya naskah akademik dan RUU), literatur, buku, koran, makalah, dan jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier sebagai bahan pelengkap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dalam menafsirkan kata-kata yang tidak dimengerti, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Asing.

d. Teknik Pengumpulan Data

1) Studi Pustaka

Studi Pustaka, yaitu mengumpulkan serta meneliti dan/atau mengkaji bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer yang didukung oleh bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier.

2) Studi Dokumen

Studi Dokumen, yaitu mengkaji dokumen resmi institusional yang berhubungan dengan permasalahan penelitian (Risalah Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan).

5. Analisis Data

Untuk menghasilkan informasi penelitian yang lebih rasional dan obyektif, maka penulis akan melakukan analisis data dengan menguraikan/menarasikan, membahas, dan menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan perspektif atau sudut pandang normatif-yuridis.

## BAB II

### KEBIJAKAN KRIMINALISASI DAN *REGULATORY OFFENCES*

#### A. LANDASAN TEORITIS TENTANG KEBIJAKAN KRIMINALISASI

##### 1. Pengertian Kebijakan

Istilah “kebijakan” adalah terjemah istilah bahasa Inggris “*Policy*”. Kata “*Policy*” ada yang menerjemahkan menjadi kebijakan dan ada juga yang menerjemahkan menjadi kebijaksanaan, Secara umum istilah kebijakan dan kebijaksanaan seringkali dipergunakan secara bergantian. Kedua istilah ini terdapat banyak kesamaan dan sedikit perbedaan, sehingga tidak ada masalah yang berarti bila kedua istilah ini dipergunakan secara bergantian.

Menurut Budi Winarno, ia mempergunakan istilah kebijakan, kebijakan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.<sup>17</sup>

Berkaitan dengan pengertian kebijakan tersebut, Carl Friedrich mengemukakan definisi kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau

---

<sup>17</sup> Budi Winarno, “*Teori dan Proses Kebijakan Publik*”, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002, hlm. 14.

merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.<sup>18</sup> Definisi kebijakan ini lebih tertuju pada kebijakan publik (*public policy*) yaitu kebijakan yang dibuat negara. Kebijakan Publik dapat diartikan sebagai kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat di mana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan.

## 2. Pengertian Kriminalisasi

Kriminalisasi dalam bahasa Inggris yaitu "*criminalization*", dalam ilmu kriminologi adalah sebuah proses saat terdapat sebuah perubahan individu-individu yang cenderung untuk menjadi pelaku kejahatan dan menjadi penjahat.

Dalam teori konvensional, kriminalisasi merupakan obyek studi hukum pidana materiil (*substantive criminal law*) yang membahas penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana (perbuatan pidana atau kejahatan) yang diancam dengan sanksi pidana tertentu.<sup>19</sup> Kriminalisasi atau disebut dengan Kebijakan Kriminal dalam hukum pidana, menurut Prof Sudarto, S.H diartikan dalam tiga hal, yaitu:<sup>20</sup>

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.

---

<sup>18</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Op.Cit, hlm. 16.

<sup>19</sup> Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan, *Kriminalisasi Kebijakan Pejabat Publik*, Buku Laporan Penelitian, 2014, hlm. 17.

<sup>20</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 113-114.



- c. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto, kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana.<sup>21</sup>

Secara gradual dan konkret, kebijakan dalam penggunaan hukum pidana berkorelasi erat dengan aspek kriminalisasi.<sup>22</sup> Pada dasarnya kriminalitas merupakan suatu proses penetapan suatu perbuatan sebagai yang dilarang dan diancam dengan pidana bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut.<sup>23</sup> Kriminalisasi ini biasanya berakhir dengan terbentuknya undang-undang yang melarang dan mengancam dengan pidana dilakukannya perbuatan-perbuatan tertentu.<sup>24</sup>

### **3. Kriteria Umum Kriminalisasi**

Digunakannya hukum pidana di Indonesia sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan nampaknya tidak menjadi persoalan. Hal ini terlihat dari praktek perundang-undangan selama ini yang menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan arah

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Ctk. Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 62.

<sup>22</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus*, Ctk. 1, Alumni, Bandung, 2012, hlm. 509.

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 509.

<sup>24</sup> *Ibid* hlm. 509.

politik hukum yang dianut di Indonesia.<sup>25</sup> Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, seolah-olah eksistensinya tidak lagi dipersoalkan. Kehadiran hukum pidana dengan segala konsep dan karakteristiknya, hakikatnya merupakan respon terhadap berbagai fenomena sosial destruktif yang terjadi dalam masyarakat.<sup>26</sup> masyarakat akan berada dalam kondisi *disorder* jika tidak “dijaga” oleh hukum pidana. Sudarto mengungkapkan bahwa apabila hukum pidana hendak digunakan hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau social “*defence planning*” yang inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.<sup>27</sup>

Soedarto sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengakui bahwa memang tidak mungkin semua yang tercela dan sebagainya itu dijadikan tindak pidana, oleh karena itu dalam memberikan ancaman pidana (kriminalisasi) harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut :<sup>28</sup>

- 1) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

---

<sup>25</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Ctk. 2, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 157

<sup>26</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 238.

<sup>27</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977, hlm. 104.

<sup>28</sup> Barda Nawawi Arief, *bunga Rampai....Op.Cit*, hlm. 31.

- 2) Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan/atau spritual) atas warga masyarakat.
- 3) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).
- 4) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

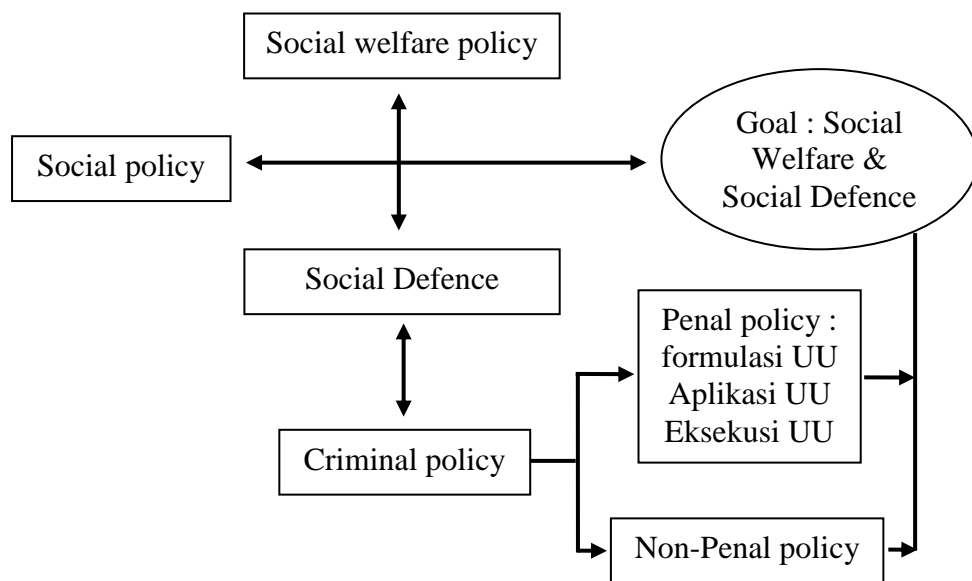
Demikian pula menurut Bassiouni keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor termasuk :<sup>29</sup>

- 1) Keseimbangan sarana yang digunakana dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai.
- 2) Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang ingin dicari.
- 3) Penilaian atau penaksiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia, dan
- 4) Pengaruh sosial kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruhnya yang sekunder.

---

<sup>29</sup> M. Cherif Bassiouni dalam bukunya Muladi dan Barda Nawawi Arief, *bunga rampai...*, *Op.Cit*, hlm. 161.

Dalam penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan yang integral, dalam arti: (a) ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial; (b) ada keterpaduan (integralitas) antara penanggulangan kejahatan dengan “*penal*” dan “*non penal*”.<sup>30</sup> Penanggulangan kejahatan dengan sarana “*penal*” tentu saja dilakukan melalui serangkaian kebijakan hukum pidana (*penal policy*).<sup>31</sup> Dengan demikian usaha dan kebijakan untuk membuat hukum pidana yang baik dan berdayaguna atau politik hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal.<sup>32</sup> Secara skematik dapat digambarkan sebagai berikut :<sup>33</sup>



**Gambar 1.0 : Tentang Social Policy dan Criminal Policy**

Dari gambar 1.0 diatas, dapat diidentifikasi hal-hal pokok sebagai berikut:<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2014, hlm. 59.

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 59.

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 59.

<sup>33</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 73-74.

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 59.

- 1) Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan (Goal) yang berupa “*social welfare*” dan “*social defence*”, aspek inilah yang asas, karena dengan terpenuhinya kesejahteraan dan keamanan/kedamaian akan timbul keyakinan masyarakat yang bersifat immaterial terutama nilai kepercayaan (*trust*), nilai keadilan (*justice*), nilai kejujuran dan kebenaran;
- 2) Maka pencegahan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan secara integral, yakni adanya keseimbangan antara “pendekatan penal” dan “pendekatan non-penal”;
- 3) Pencegahan dan penganggulangan kejahatan dengan pendekatan secara penal (*penal law inforcement policy*) dalam implementasinya dilakukan melalui beberapa tahap : (1) tahap formulasi (*legislative policy*) atau tahap proses legislasi, (2) tahap *yudicial policy* sebagai tahap aplikasi dan (3) tahap proses administratif (*eksekutive policy*)

Tetapi selain itu untuk menelaah suatu politik hukum pidana tidak cukup hanya diuji pada kerangka berfikir diatas. Menurut Mardjono Reksodiputro ada sejumlah asas yang patut diperhatikan untuk menentukan bagaimana hukum pidana dirumuskan dan diselenggarakan, yakni sebagai berikut :<sup>35</sup>

- 1) Asas masuk akal nya kerugian yang dapat digambarkan oleh perbuatan tersebut (dapat mempunyai aspek moral, tetapi seharusnya merupakan “*publik issues*”);

---

<sup>35</sup> Marjono Reksodiputro dikutip dari Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2014, hlm. 60.

- 2) Asas toleransi terhadap perbuatan tersebut (penilaian atas terjadinya kerugian, berkaitan erat dengan ada atau tidak adanya toleransi: toleransi didasarkan pada penghormatan atas kebebasan dan tanggung jawab individu;
- 3) Asas subsidiaritas (sebelum perbuatan dinyatakan sebagai tindak pidana, perlu diperhatikan apakah kepentingan hukum yang terlanggar oleh perbuatan tersebut masih dapat dilindungi dengan cara lain; hukum pidana hanya *ultimum remedium*);
- 4) Asas proporsionalitas (harus ada keseimbangan antara kerugian yang digambarkan dengan batas-batas yang diberikan oleh asas toleransi, dan dengan reaksi atau pidana yang diberikan);
- 5) Asas legalitas (apabila a sampai dengan d) telah dipertimbangkan, masih perlu dilihat apakah perbuatan tersebut dapat dirumuskan dengan baik hingga kepentingan hukum yang akan dilindungi, tercermin dan pula jelas hubungannya dengan asas kesalahan sendi utama hukum pidana);
- 6) Asas penggunaannya secara praktis dan efektifitasnya (ini berkaitan dengan kemungkinan penegakannya serta dampaknya pada prevensi umum).

Pendekatan kebijakan seperti dikemukakan di atas jelas merupakan pendekatan yang rasional dalam menetapkan suatu kebijakan hukum pidana dalam suatu produk peraturan perundang-undangan. Karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-metode

yang rasional.<sup>36</sup> Hal ini penting untuk diperhatikan mengingat konsepsi mengenai kejahatan dan kekuasaan atau proses untuk melakukan kriminalisasi seringkali ditetapkan secara emosional. Pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan. Hal ini merupakan konsekuensi logis, karena seperti dikatakan Sudarto “dalam melaksanakan politik, orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi.<sup>37</sup> Ini berarti suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar.

#### **4. Asas-asas kriminalisasi**

Asas adalah prinsip-prinsip atau dasar-dasar atau landasan pembuatan suatu peraturan hukum. Asas hukum merupakan norma etis, konsepsi falsafah negara, dan doktrin politik. Di samping itu, asas hukum juga merupakan pikiran-pikiran yang menuntun, pilihan terhadap kebijakan, prinsip hukum, pandangan manusia dan masyarakat, kerangka harapan masyarakat. Ada tiga asas kriminalisasi yang perlu diperhatikan oleh pembentuk undang-undang dalam menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana beserta sanksi pidananya, yakni asas legalitas, asas subsidiaritas, dan asas persamaan/kesamaan.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Karl O. Christiansen dalam bukunya Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan...., Op.Cit*, hlm. 163.

<sup>37</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana, Op.Cit*, hlm. 161.

<sup>38</sup> Roeslan Saleh, dalam bukunya Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan, Ctk Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2014*, hlm. 31.

## 1) Asas legalitas

Asas legalitas diciptakan oleh Paul Johan Anselm Von Feuerbach (1775-1833), seorang sarjana hukum pidana Jerman dalam bukunya *Lehrbuch des penlichen recht* pada tahun 1801.<sup>39</sup> Asas legalitas adalah asas yang paling penting dalam hukum pidana, khususnya asas pokok dalam penentuan perbuatan pidana. Dengan kata lain asas legalitas adalah asas pokok dalam penetapan kriminalisasi.

Sebagaimana dikemukakan oleh Schaffmeister, Keijzer, dan Sutorius menegaskan ada 7 (tujuh) aspek yang terkandung dalam asas legalitas. **Pertama**, tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang. **Kedua**, tidak ada penerapan undang-undang pidana berdasarkan analogi. **Ketiga**, tidak dapat dipidana hanya berdasarkan kebiasaan. Artinya, pelanggaran atas kaidah kebiasaan dengan sendirinya belum tentu menghasilkan perbuatan pidana. **Keempat**, tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas atau asas *lex certa*. **Kelima**, tidak ada kekuatan surut dari ketentuan pidana. Hal ini dikenal dengan prinsip non-retroaktif dari ketentuan pidana. **Keenam**, tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang. **Ketujuh**, penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan oleh undang-undang.<sup>40</sup> Artinya,

---

<sup>39</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016, hlm. 62.

<sup>40</sup> J.E Sahetapy, *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 6-14.



seluruh proses pidana, mulai dari penyelidikan sampai pelaksanaan putusan haruslah berdasarkan undang-undang.

Secara teoritis asas legalitas memiliki 2 (dua) fungsi yaitu, fungsi melindungi dan fungsi instrumental. Fungsi melindungi dapat diartikan bahwa undang-undang pidana melindungi rakyat terhadap kekuasaan pemerintah tanpa batas, karena dengan adanya keharusan untuk menentukan perbuatan-perbuatan apa yang dilarang dalam suatu undang-undang, maka pemerintah tidak bisa dengan keinginannya menyatakan bahwa tindakan rakyat merupakan tindakan yang terlarang sehingga dia dijatuhi hukuman.<sup>41</sup> Sedangkan fungsi instrumental dapat diartikan bahwa dalam batas-batas yang ditentukan undang-undang, pelaksanaan kekuasaan oleh pemerintah tegas-tegas diperbolehkan. Pemerintah hanya boleh menjalankan kekuasaannya termasuk dalam hal ini adalah menyatakan bahwa perbuatan rakyat terlarang dan menjatuhkan hukuman kepadanya atas dasar ketentuan undang-undang yang dengan tegas menyatakan hal itu.<sup>42</sup>

## 2) Asas subsidiaritas

Kebijakan kriminalisasi juga harus berdasarkan kepada asas subsidiaritas. Asas subsidiaritas bermakna bahwa hukum pidana harus ditempatkan sebagai *ultimum remedium* (senjata pamungkas/upaya terakhir) dalam penanggulangan kejahatan yang

---

<sup>41</sup> Mahrus Ali, *Dasar-dasar...*, *Op.Cit*, hlm. 71.

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 71.

menggunakan instrumen penal, buka sebagai *primum remidium* (senjata utama) untuk mengatasi masalah kriminalitas.

Penerapan asas subsidiaritas dalam kebijakan kriminalisasi dan dekriminalisasi mengharuskan adanya penyelidikan tentang efektivitas penggunaan hukum pidana dan penanggulangan kejahatan atau perbuatan-perbuatan yang merugikan masyarakat.

Apabila dalam penyelidikan itu ditemukan bahwa penggunaan sarana-sarana lain lebih efektif dan lebih bermanfaat untuk menanggulangi kejahatan, maka janganlah menggunakan hukum pidana.<sup>43</sup>

Latar belakang semakin perlunya menggunakan asas subsidiaritas dalam penentuan perbuatan terlarang didorong oleh 2 (dua) faktor. *Pertama*, penggunaan asas subsidiaritas akan mendorong lahirnya hukum pidana yang adil. *Kedua*, praktek perundang-undangan menimbulkan dampak negatif terhadap sistem hukum pidana akibat “*overkriminalisasi*” dan “*overpenalisasi*” sehingga hukum pidana menjadi kehilangan pengaruhnya dalam masyarakat. Disamping itu, *overkriminalisasi* dan *overpenalisasi* semakin memperberat beban kerja aparaturnya penegak hukum dalam proses peradilan pidana. Akibat selanjutnya, hukum pidana tidak

---

<sup>43</sup> Roeslan Saleh, dalam bukunya Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi...*, *Op.Cit*, hlm. 36.

dapat berfungsi dengan baik dan karenanya pula kehilangan nyawa.<sup>44</sup>

### 3) Asas persamaan atau kesamaan

Kesamaan adalah kesederhanaan dan kejelasan. Kesederhanaan serta kejelasan itu akan menimbulkan ketertiban. Menurut Servan dan Letrossne asas kesamaan bukanlah pernyataan dari aspirasi tentang hukum pidana yang lebih adil. Asas kesamaan lebih merupakan suatu keinginan diadakannya sistem hukum pidana yang lebih jelas dan sederhana.<sup>45</sup> Sedangkan Lacretelle berpendapat bahwa asas kesamaan tidaklah hanya suatu dorongan bagi hukum pidana yang bersifat adil, tetapi juga untuk hukuman pidana yang tepat.<sup>46</sup>

Asas-asas kriminalisasi tersebut ini adalah asas-asas yang bersifat kritis normatif. Dikatakan kritis, oleh karena dia dikemukakan sebagai ukuran untuk menilai tentang sifat adilnya hukum pidana, dan normatif oleh karena dia mempunyai fungsi mengatur terhadap kebijaksanaan pemerintah dalam bidang hukum pidana.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan, *Kriminalisasi Kebijakan...*, *Op.cit*, hlm. 17.

<sup>45</sup> Roeslan Saleh, *Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm. 36-37.

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 38-39.

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. 14.

## B. LANDASAN TEORITIS TENTANG *REGULATORY OFFENCES*

### 1. Pengertian *Regulatory Offences*

Bidang hukum administratif dikatakan sangat luas karena hukum administratif menurut *Black Law Dictionary* sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa hukum administrasi merupakan seperangkat hukum yang diciptakan oleh lembaga administrasi dalam bentuk undang-undang, peraturan-peraturan, perintah, dan keputusan-keputusan untuk melaksanakan kekuasaan dan tugas-tugas pengaturan/mengatur dari lembaga yang bersangkutan.<sup>48</sup>

Bertolak dari pengertian diatas, maka hukum pidana administrasi dapat dikatakan sebagai hukum pidana di bidang pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi. Oleh karena itu, *black Law Dictionary* menyatakan bahwa kejahatan/tindak pidana administrasi (*administrative crime*) dinyatakan sebagai “*an offence consisting of violation of an administrative rule or regulation and carrying with it a criminal sanction*”<sup>49</sup>

Hukum administrasi pada dasarnya merupakan hukum yang mengatur atau hukum pengaturan (*regulatory rules*), yaitu hukum yang dibuat dalam melaksanakan kekuasaan mengatur/pengaturan (*regulatory powers*), maka hukum pidana administrasi sering disebut pula hukum pidana (mengenai) pengaturan atau hukum pidana dari aturan-aturan (*ordenaringsstrafrecht*).<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 13.

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 14.

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 14.

Roling dan Jesseruen d'Oliveira-Prakken sebagaimana dikutip oleh Roeslan Saleh mengungkapkan bahwa disamping hukum pidana umum telah lahir yang disebut dengan "*ordeningsstrafrecht*" sebagai alat kebijaksanaan bagi pemerintah. Bukanlah apa yang dipandang oleh masyarakat sebagai "tidak hukum" yang ditunjuk sebagai perbuatan pidana, melainkan apa yang bertentangan dengan kebijaksanaan pemerintahlah yang ditetapkan sebagai perbuatan pidana.<sup>51</sup>

Pelanggaran-pelanggaran terhadap hukum administrasi negara yang telah ditetapkan sebagai perbuatan pidana ini masuk lingkup kejahatan atau istilah-istilah lain yang menunjukkan adanya kejahatan seperti *administrative crime*, delik administrasi, tindak pidana administratif (*administrative penal law*) atau tindak pidana yang mengganggu kesejahteraan masyarakat. (*publik welfare offenses*).

Sudarto mengartikan delik-delik administratif sebagai delik-delik yang merupakan pelanggaran terhadap usaha pemerintah untuk mendatangkan kesejahteraan atau ketertiban masyarakat, ialah apa yang dinamakan "*regulatory offences*" atau "*ordnungsdelikte*".<sup>52</sup>

Berkaitan dengan masalah perbuatan pidana atau tindak pidana, dikenal dengan adanya istilah *mala in se* yaitu suatu perbuatan yang salah dan immoral pada dirinya dan *mala prohibita* yaitu hal-hal yang dilarang undang-undang sebagai pelanggaran hak orang lain hanya karena hal-hal

---

<sup>51</sup> Roeslan Saleh dalam tesisnya Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Administrasi dalam Bidang Kesehatan Di Indonesia*, Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2007, hlm.51.

<sup>52</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 68.

tersebut dilarang atau melanggar peraturan yang dibuat pemerintah untuk melindungi kepentingan umum. Sehubungan dengan istilah *mala in se* dan *mala prohibita* ini maka dapat dikatakan bahwa hukum pidana administrasi masuk dalam lingkup *mala prohibita*.

## 2. Ciri-ciri *Regulatory Offences*

Berdasarkan pengertian *Regulatory Offences* sebagaimana telah dijelaskan diatas, maka ukuran ataupun ciri-ciri dalam delik administrasi adalah tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban administrasi yang telah ditetapkan yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau pelanggaran terhadap aturan-aturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu ruang lingkup yang dijadikan tindak pidana administrasi adalah perbuatan-perbuatan yang masuk kategori ringan.<sup>53</sup>

*Regulatory Offences* juga dapat diartikan sebagai hukum pidana pengaturan atau hukum pidana dari aturan-aturan (*ordenaringsstrafrecht*).

Roling dan jesserun mengemukakan ciri-ciri khas dari yang disebut *ordenaringsstrafrecht* dengan mengatakan bahwa “hukum pidana tidak ditujukan kepada individu yang bebas, tidak pula kepada hal tidak hukum dilihat secara sosial dan psikologis, melainkan terhadap manusia sebagai pemain dari peranan-peranan tertentu, yang diharuskan mengkonfirmasi dirinya dengan bentuk-bentuk tindakan yang diharapkan sesuai dengan peranannya, misalnya dalam peranan sebagai produser orang antara lain

---

<sup>53</sup> Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Administrasi dalam Bidang Kesehatan Di Indonesia*, Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2007, hlm. 223.

diharapkan memproduksi sesuai dengan norma-norma dari Undang-Undang yang berhubungan dengan pencapaian produksi tertentu. Dalam peranan sebagai peserta lalu lintas di jalan, orang harus mengikuti aturan-aturan lalu lintas di jalan seperti yang telah ditetapkan. *Ordenaringsstrafrecht* tidak diarahkan kepada manusia dalam arti yang konkrit, melainkan kepada salah satu dari posisi-posisi sosial yang demikian banyak yang telah membentuk manusia abstrak itu dalam memainkan peranan sosialnya. Menurut *ordenaringsstrafrecht* gambaran manusiannya adalah seseorang *conformist*. Hukum pidana tidak lagi hukum pidana mengenai perbuatan atau hukum pidana mengenai pembuatnya, melainkan hukum pidana dari aturan-aturan. Permasalahannya bukan lagi meniadakan perbuatan-perbuatan tertentu dan tidak untuk memperbaiki atau menjadikan pembuat delik dapat menyesuaikan diri dengan masyarakat, melainkan mencapai suatu keadaan yang diinginkan.<sup>54</sup>

Subjek tindak pidana dalam *regulatory offences* bisa orang dalam arti alamiah dan korporasi. Hal ini sesuai dengan perkembangan negara modern yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan warganya (*publik welfare*) telah menimbulkan delik-delik baru.<sup>55</sup>

Berkaitan dengan bentuk kesalahan, penentuan kesalahan yang berupa kesengajaan dan kealpaan menjadi hal yang sangat penting. Asas kesalahan merupakan fondasi utama dalam mempertanggungjawabkan perbuatan subjek hukum. Namun dalam hal-hal tertentu dapat dikecualikan yang di

---

<sup>54</sup> Roeslan Saleh dalam tesisnya Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana...*, *Op.Cit*, hlm.51-52.

<sup>55</sup> Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana...*, *Op.Cit*, hlm. 233.

Inggris dikenal dengan nama *strict liability* atau pertanggungjawaban mutlak, maksudnya adalah tanggungjawab tanpa keharusan untuk membuktikan adanya kesalahan.<sup>56</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief, *strict liability* kebanyakan terdapat pada delik-delik yang diatur dalam undang-undang (*statutory offences, regulatory offences, mala prohibita*). Termasuk *regulatory offences* misalnya penjualan makanan dan minuman atau obat-obatan yang membahayakan, penggunaan gambar dagang dan pelanggaran lalu lintas.<sup>57</sup>

Perbuatan-perbuatan yang melanggar kewajiban administrasi yang masuk dalam kategori *regulatory offences* merupakan perbuatan-perbuatan yang ringan. Dengan demikian akan membawa konsekuensi dalam hal pemberian pidananya. Bobot perbuatan tersebut akan terlihat dari kuantitas sanksinya dalam bentuk jenis dan jumlah sanksi yang dirumuskan.<sup>58</sup>

Menurut *regulatory offences* tersebut, tindak pidana yang dilakukan termasuk dalam klasifikasi atau gradasi yang ringan sehingga jenis sanksi yang dijatuhkan lebih banyak menggunakan pidana denda.<sup>59</sup>

### **3. Karakter Hukum Pidana terkait *Regulatory Offences***

Hukum Pidana sebagai hukum publik mempunyai hubungan yang erat dengan hukum administrasi. Sejalan dengan pertumbuhan hukum administrasi, menurut W.F. Prins “bahwa hampir setiap peraturan baru

---

<sup>56</sup> *Ibid*, hlm. 236.

<sup>57</sup> Barda Nawawi Arief dalam tesisnya Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana...*, *Op.Cit*, hlm. 236-237.

<sup>58</sup> Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana...*, *Op.Cit*, hlm. 237.

<sup>59</sup> *Ibid*, hlm. 233.



berdasarkan hukum administrasi diakhiri *in cauda venenum* dengan sejumlah ketentuan pidana.<sup>60</sup>

Kewenangan pemerintah untuk menetapkan peraturan perundang-undangan administratif (norma-norma hukum administratif) diikuti pula dengan adanya kewenangan untuk menegakkan norma-norma itu melalui sanksi bagi yang melanggarnya. Sanksi merupakan bagian penutup yang penting dalam hukum, juga dalam hukum administrasi. Pada umumnya, tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi masyarakat di dalam peraturan perundang-undangan administrasi apabila aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan.<sup>61</sup> Penetapan penggunaan sanksi dalam hukum administrasi tidak hanya terbatas pada sanksi-sanksi hukum administrasi seperti *Bestuurdwang* (paksaan pemerintah), penarikan kembali keputusan atau ketetapan yang menguntungkan (ijin, pembayaran, subsidi), pengenaan denda administratif dan pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*).<sup>62</sup>

Menurut Muladi, bahwa sifat komplementer antara hukum pidana dan hukum administrasi dalam bentuk *administratif penal law* semakin marak dalam kehidupan modern. Hal ini tampak dari semakin intensifnya kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuatan yang sebenarnya masuk wilayah hukum administrasi.<sup>63</sup> Lebih lanjut dinyatakan bahwa dalam konteks ini

---

<sup>60</sup> Siti Soetami, *Hukum Administrasi Negara*, BP. Undip, Semarang, 2000. Hlm. 16.

<sup>61</sup> Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Ctk. 12, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hal. 237.

<sup>62</sup> *ibid*

<sup>63</sup> Muladi, *Dekomkratisasi, Ham, dan Reformasi Hukum pidana*, The Habibie Center, 2002, hlm. 42.

dibutuhkan sanksi pidana untuk memperkuat sanksi administratif dalam rangka mendorong seseorang untuk tetap taat terhadap norma-norma yang mendasarinya. Romeyn juga berpendapat hukum pidana dapat dipandang sebagai hukum pembantu atau *hulprecht* bagi hukum administrasi negara karena penetapan sanksi pidana merupakan sarana untuk menegakkan hukum administrasi negara. sebaliknya peraturan-peraturan hukum di dalam perundang-undangan administrasi dapat dimasukkan dalam lingkungan hukum pidana.<sup>64</sup>

Perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan pengenaan sanksi itu sendiri. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberi hukuman berupa nestapa. Sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan. Sifat sanksi adalah "*reparatoir*" artinya memulihkan pada keadaan semula.<sup>65</sup>

Barda Nawawi Arief juga menjelaskan bahwa adanya hubungan antara Hukum Administrasi dan Hukum Pidana melalui penggunaan sanksi pidana dalam hukum administrasi, dapat dikemukakan sebagai berikut:<sup>66</sup>

- 1) Karena hukum administrasi pada dasarnya "hukum mengatur atau hukum pengaturan" (*regulatory rules*), yaitu hukum yang dibuat dalam melaksanakan kekuasaan mengatur atau pengaturan (*regulatory powers*) maka "hukum pidana

---

<sup>64</sup> Siti Soetami, *Hukum Administrasi...*, *Op.Cit*, Hlm. 60.

<sup>65</sup> Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum...*, *Op.Cit*, hlm. 239.

<sup>66</sup> Barda Nawawi Arief, dalam tesisnya I Gede Widhiana Suarda, *Kebijakan Penggunaan Hukum Pidana dalam Hukum Administrasi*, Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2003, hlm.17-18.

administrasi” sering disebut pula “hukum pidana (mengenai pengaturan” atau “hukum pidana dari aturan-aturan”.

- 2) Karena istilah hukum administrasi terkait dengan tata pemerintahan (sehingga istilah hukum administrasi negara sering juga disebut dengan hukum tata pemerintahan), maka istilah “Hukum Pidana Administrasi”, juga ada yang menyebutkan sebagai “hukum pidana pemerintahan”, sehingga dikenal pula istilah “*verwaltungstrafrecht*” (*verwaltungs* = administrasi atau pemerintahan) dan “*bestuursstrafrecht*” (*bestuur* = pemerintahan).

Berdasarkan uraian diatas, dapat dikatakan bahwa hukum pidana administrasi pada hakekatnya merupakan bentuk fungsionalisasi atau operasionalisasi atau konkritisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi.

Perlu kita ketahui bahwa di dalam hukum pidana dikenal asas bahwa hukum pidana harus digunakan sebagai senjata pamungkas atau upaya terakhir. Penggunaan hukum pidana haruslah sebagai *ultimum remedium*. Sifat hukum pidana sebagai *ultimum remedium* masih banyak diikuti sebagian besar ahli hukum dan praktisi hukum di Indonesia.

Lantas bagaimana karakter hukum pidana kaitannya dengan *regulatory offences*? Apakah hukum pidana sebagai sarana *primum remedium* atau sarana *ultimum remedium* ?. untuk mengetahui apakah penggunaan pidana dalam hukum administrasi sebagai sarana *primum*

*remidium* atau sarana *ultimum remidium*, terlebih dahulu perlu diperhatikan pendapat para pakar (doktrin) mengenai peran atau fungsi dari sanksi pidana.

Loebby Loqman menyatakan: dari sudut isinya, pemidanaan merupakan suatu penderitaan yang dijatuhkan setelah dipertimbangkan secara mantap dan penderitaan tersebut diterapkan dengan sengaja. Dengan demikian maka pemidanaan tidak dapat dilaku secara sewenang-wenang walaupun hal itu dianggap sebagai ganjaran yang wajar.<sup>67</sup> Lebih lanjut Loebby Loqman menegaskan bahwa bahwa pemidanaan seharusnya dilaksanakan secara subsider baik pada taraf legislatif maupun eksekutif. Pembentukan undang-undang secara mantap harus mempertimbangkan apakah penegakan norma-norma dapat dilakukan melalui sanksi-sanksi perdata atau administrasi sebelum menetapkan berlakunya sanksi pidana.<sup>68</sup>

Muladi menyatakan: kebijakan mengandung arti bahwa sebenarnya arsenal penegakan hukum memiliki berbagai alternatif untuk menghadapi tindak pidana, dan hukum pidana sendiri secara idiil dikatakan mempunyai sifat subisdair (*ultima ratio principle*).<sup>69</sup>

Sehubungan dengan itu, Soedarto juga menegaskan bahwa “kita harus memandang hukum pidana itu sebagai hukum yang mempunyai fungsi subsider, hukum pidana hendaknya baru digunakan apabila upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai.”<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> I Gede Widhiana Suarda, *Kebijakan Penggunaan...*, *Op.Cit*, hlm. 113-114.

<sup>68</sup> *Ibid*, 113-114.

<sup>69</sup> Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1995, hlm. 39.

<sup>70</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.Cit*, hlm. 96.

Dari pendapat para pakar sebagaimana telah diuraikan diatas, dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya penetapan untuk menggunakan sanksi pidana dalam hukum administrasi adalah tetap harus bersifat *ultimum remidium* atau sebagai sarana yang terakhir. Sifat *ultimum remidium* ini senantiasa harus dikedepankan, oleh karena penerapan atau aplikasi dari sanksi pidana tersebut memberikan kewenangan yang sangat luas kepada negara melalui alat-alatnya untuk melakukan penegakan hukum.

Namun demikian, dalam beberapa perundang-undangan administrasi, seperti undang-undang lingkungan hidup, undang-undang perlindungan konsumen, undang-undang pajak dan sebagainya, tampak terjadi pergeseran peran dan fungsi sanksi pidana, dari *ultimum remidium* menjadi *primum remidium*. Hal tersebut memang dapat diterima, tetapi dalam menggunakan sanksi pidana tetap harus berpedoman bahwa penggunaan sanksi pidana bersifat *ultimum remidium*. Dengan demikian, walaupun ada pergeseran peran atau fungsi sanksi dalam perundang-undangan administrasi tertentu, harus berdasarkan kualifikasi yang jelas. Dalam konteks ini berkaitan dengan kebijakan kriminal.

#### **4. Kriteria Kriminalisasi terkait *Regulatory Offences***

Dalam kaitannya dengan masalah kriminalisasi yang berhubungan dengan “*administrative penal law*”. Dynosius Spinellis, guru besar hukum

pidana dan kriminologi dari Universitas Athena Yunani memberikan petunjuk-petunjuknya sebagai berikut:<sup>71</sup>

1. Hukum pidana harus benar-benar terbatas pada tindakan-tindakan serius yang membahayakan kondisi-kondisi kehidupan bersama manusia di masyarakat. Hukum pidana harus memberikan lebih banyak usaha dalam menyelidiki secara seksama kasus-kasus tersebut, senantiasa menjamin hak-hak terdakwa (hak korban).
2. Dalam proses ppidanaan banyak pelanggaran kecil yang semestinya dikenakan pada sebuah sistem sanksi administratif. Tetapi karena sistem tersebut akan menimbulkan tindakan sewenang-wenang terhadap individu, syarat-syarat berikut ini harus dipenuhi:
  - 1) Pelanggaran-pelanggaran harus digambarkan secara tepat dalam hukum;
  - 2) Sanksi-sanksi harus ditetapkan setepat mungkin;
  - 3) Para penguasa negara yang menerapkan sanksi-sanksi tersebut harus cukup terdidik;
  - 4) Sebuah prosedur yang tepat dan sederhana harus ditetapkan;
  - 5) Naik banding atau jalan lain di hadapan sebuah pengadilan adalah sebuah kondisi yang sangat diperlukan.

---

<sup>71</sup> I Gede Widhiana Suarda, *Kebijakan Penggunaan...*, *Op.Cit*, hlm. 64.

*International Congress on Penal Law* yang dilakukan oleh *International Association of Penal Law* pada bulan Juni 1987 juga memberikan rekomendasi mengenai prinsip-prinsip hukum (*substantive* dan *procedure*) yang harus diperhatikan terkait dengan *administratif penal law* yaitu sebagai berikut:<sup>72</sup>

1. Prinsip-prinsip hukum substantif
  - a. Definisi pelanggaran pidana administratif serta sanksi pidana administratif sebaiknya ditetapkan menurut *principle of legality*. Garis antara pelanggaran dan pelanggaran pidana administratif harus ditarik secara tegas.;
  - b. Tanggung jawab pidana administratif dari orang harus didasarkan pada *personal fault* (karena ada maksud atau kesengajaan atau kelalaian);
  - c. Akan tetapi, sifat sanksi pidana administratif membuat bidang hukum pidana administratif (dibanding hukum pidana) lebih kondusif bagi diakuinya *corporate liability* (tanggung gugat badan hukum);
  - d. Berat sanksi pidana administratif sebaiknya proporsional atau sebanding dengan berat pelanggarnya;
  - e. Mempertahankan *justification and excuse* (pembenaran dan pemaafan) yang diakui dalam hukum pidana, termasuk

---

<sup>72</sup> Sebagaimana dikutip oleh Bambang Suheryadi, *Kedudukan Sanksi Pidana dan Sanksi Administrasi dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia* dalam tesisnya I Gede Widhiana Suarda, *Kebijakan Penggunaan...*, *Op.Cit*, hlm. 64-66.

kesalahan hukum yang tidak dapat dihindari, harus ada dalam hukum pidana administratif.

## 2. Prinsip-prinsip prosedur

- a. Praduga tak bersalah dan prinsip bahwa terdakwa atau tergugat dapat diberi sanksi hanya jika pelanggaran telah dibuktikan dengan pasti harus dihormati dalam hukum pidana administratif;
- b. Dalam perkara-perkara yang sederhana, prosedur dapat dan seharusnya dipercepat;
- c. Penuntutan perkara dapat dilakukan oleh badan administratif, tetapi bantuan kepada penuntutan perkara peradilan dan lawan sebaiknya diperbolehkan bilamana saksi *retributive* telah dijatuhkan;
- d. Jika suatu perbuatan memenuhi definisi pelanggaran pidana dan pelanggaran pidana administratif sekaligus, maka pelanggar tidak boleh dihukum dua kali; sekurang-kurangnya kepercayaan penuh harus diberikan, dalam menghukum berdasarkan pembuktian selanjutnya, untuk sanksi yang dijatuhkan pada perbuatan yang sama.

## **C. Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam Perspektif Hukum**

### **Pidana Islam**

#### **1. Pengertian Jinayah dan Jarimah.**

Konsep Hukum pidana Islam berasal dari kata *Jinayah* yang berarti kejahatan, pidana, atau kriminal. *Jinayah* adalah perbuatan yang



diharamkan atau dilarang karena dapat menimbulkan kerugian atau kerusakan agama, jiwa, akal, dan harta benda.<sup>73</sup> Adapun hukum pidana Islam atau *Jinayah* adalah hukum pidana yang ada dalam lingkup hukum Islam terjemahan dari konsep *uqubah*, *jarimah* dan *jinayah*.

Istilah lain dari *jinayah* adalah *jarimah* yang berarti segala larangan yang diancam Allah dengan sanksi hukum yang ditentukan (*had*) yang ditentukan atau yang tidak ditentukan. Arti dari “segala larangan” dapat berupa perbuatan aktif melakukan tindakan yang dilarang atau perbuatan pasif, tidak melakukan tindakan yang diperintahkan.<sup>74</sup>

Dalam penggolongan tindak pidana yang dikenal dalam literatur hukum pidana barat dapat disebut antara lain :

- a. Kejahatan dan pelanggaran.
- b. Tindak pidana materiil dan formil.
- c. Tindak pidana komisi dan omisi.
- d. Tindak pidana selesai dan terus menerus.
- e. Tindak pidana sederhana dan dikualifisir.
- f. Tindak pidana biasa dan aduan.

Jika diperhatikan sebenarnya jenis-jenis tindak pidana ini tidak berbeda jauh dengan penggolongan dalam hukum pidana islam. Perbedaan menyolok baru terlihat dalam penggolongan atas *hudud*, *qisas* dan *ta'zir*.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Mustofa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Pidana Islam-Fiqh Jinayah*, Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 13.

<sup>74</sup> Mustofa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit*, hlm. 17.

<sup>75</sup> Topo Santoso, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 113-114.

Menurut Abdul Qadir, tindak pidana dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa macam menurut kriteria tertentu.<sup>76</sup> Dilihat dari sisi berat ringannya hukuman kejahatan sebagaimana ditegaskan atau tidaknya oleh Al-Quran dan Hadits, atas dasar ini, ulama membaginya menjadi 3 (tiga) macam, yaitu :<sup>77</sup>

1) Jarimah *Hudud*

Kejahatan-kejahatan *hudud* adalah kejahatan yang paling serius dan berat dalam hukum pidana Islam. Ia adalah kejahatan terhadap kepentingan publik. Tetapi ini tidak berarti bahwa kejahatan *hudud* tidak mempengaruhi kepentingan pribadi sama sekali, namun terutama sekali berkaitan dengan apa yang disebut hak Allah.<sup>78</sup> Dengan demikian kejahatan dalam kategori ini dapat didefinisikan sebagai kejahatan yang diancam dengan hukuman *hadd* (yaitu hukuman yang ditentukan sebagai hak Allah). Dalam definisi ini, “hukuman yang ditentukan” berarti bahwa baik kuantitas maupun kualitasnya ditentukan, dan ia tidak mengenal tingkatan.

2) Jarimah *Qisas*

Jarimah *Qisas* adalah jarimah yang berkenaan dengan nyawa dan diri manusia. Qisas seringkali dikaitkan dengan masalah *diyat* sehingga menjadi pidana *qisas-diyat*. Hal ini bisa dimengerti mengingat pidana *qishash* ini merupakan hukuman yang telah ditentukan batasnya (baik itu batas tertinggi maupun terendahnya)

---

<sup>76</sup> Abdul Qadir Audah dalam bukunya Mustofa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit*, hlm. 46.

<sup>77</sup> Mustofa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit*, hlm. 46.

<sup>78</sup> Topo Santoso, *Op.Cit*, hlm. 116-117.

yang menjadi hak perorangan (korban/walinya), hal ini tentu berbeda dengan sanksi pidana *hudud* dimana mengenai hukumannya adalah mutlak menjadi hak Allah. Kejahatan-kejahatan dalam kategori *qisas* ini kurang serius dibanding yang pertama (*hudud*), namun lebih berat daripada yang berikutnya (*ta'zir*). Sasaran dari kejahatan ini adalah integritas tubuh manusia, sengaja atau tidak sengaja. Ia terdiri dari apa yang dikenal dalam hukum pidana modern sebagai “kejahatan terhadap manusia/*crime against persons*”.<sup>79</sup> Contohnya pembunuhan sengaja, pembunuhan serupa sengaja, pembunuhan khilaf, penganiayaan.

### 3) Jarimah *Ta'zir*

Kategori terakhir adalah *ta'zir*. Landasan dan penentuan hukumannya didasarkan pada *ijma'* (konsensus) berkaitan dengan hak negara Muslim untuk melakukan kriminalisasi dan menghukum semua perbuatan yang tidak pantas, yang menyebabkan kerugian/kerusakan fisik, sosial, politik, finansial, atau moral bagi individu atau masyarakat secara keseluruhan.<sup>80</sup> Secara sederhana, Jarimah *Ta'zir* ini terbagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu :<sup>81</sup>

- a. Jarimah *hudud* atau *qishash/diyat* yang *subhat* atau tidak memenuhi syarat, namun sudah merupakan maksiat.

---

<sup>79</sup> Topo Santoso, *Op.Cit*, hlm. 118.

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm. 118.

<sup>81</sup> H.A. Djazuli, *Fiqh Jinayah (Upaya Menanggulangi Kejahatan dalam islam)*, Raja Grafindo Husada, Jakarta, 2000, hlm. 13-14.

- Misalnya percobaan pencurian, percobaan pembunuhan, pencurian di kalangan keluarga, dan pencurian aliran listrik.
- b. Jarimah-jarimah yang ditentukan oleh Al-Quran dan Al-Hadis, namun tidak ditentukan sanksinya. Misalnya, penghinaan, saksi palsu, tidak melaksanakan amanah dan menghina agama.
  - c. Jarimah-jarimah yang ditentukan oleh Ulil Amri untuk kemaslahatan umum. Dalam hal ini, nilai ajaran Islam dijadikan pertimbangan penentuan kemaslahatan umum. Persyaratan kemaslahatan ini secara terinci diuraikan dalam bidang studi ushul fiqh. Misalnya, pelanggaran atas peraturan lalu lintas.

Ulama fiqh mengemukakan beberapa unsur yang harus terdapat dalam suatu tindak pidana sehingga suatu perbuatan itu dapat dikategorikan dalam perbuatan jarimah. Unsur-unsur jarimah tersebut adalah :

- a. Adanya *nash*, yang melarang perbuatan-perbuatan tertentu yang disertai ancaman hukuman atas perbuatan-perbuatannya. Unsur ini dikenal dengan istilah “unsur formal” (*al-rukn al syar’i*).
- b. Adanya unsur perbuatan yang membentuk jinayah, baik berupa melakukan perbuatan yang dilarang atau

meninggalkan perbuatan yang diharuskan. Unsur ini dikenal dengan istilah “unsur material” (*al-rukṅ al-madi*).

- c. Pelaku kejahatan adalah orang yang dapat menerima khitab atau dapat memahami taklif, artinya pelaku kejahatan tadi adalah mukallaf, sehingga mereka dapat dituntut atas kejahatan yang mereka lakukan. Unsur ini dikenal dengan istilah “unsur moral” (*al rukn al adabi*).<sup>82</sup>

## **2. Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai Jarimah Ta’zir**

Melihat ketentuan-ketentuan mengenai jarimah *ta’zir* sebagaimana telah diuraikan diatas, maka pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan dapat digolongkan kedalam jarimah *ta’zir* sebab pelanggaran lalu lintas merupakan perbuatan terlarang dalam dimensi baru dimana pada masa rosul dan khalifah perbuatan pelanggaran lalu lintas ini belum dikenal. Karena masuk dalam kategori Jarimah *ta’zir* maka pelanggaran lalu dari segi hukumannya merupakan hak dari masyarakat melalui penetapan suatu produk perundang-undangan yang kebijakan tersebut dibuat oleh ulil amri, atau dapat juga melalui kebijakan ijtihadiyah dalam kedudukannya sebagai penegak hukum.

Sebagian ulama mengartikan *ta’zir* sebagai hukuman yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap hak Allah dan hak hamba yang tidak ditentukan Al Qur’an dan Hadits. *Ta’zir* berfungsi memberikan

---

<sup>82</sup> H.A. Djazuli, *Fiqh Jinayah (Upaya Menanggulangi Kejahatan dalam islam)*, *Op.Cit*, hlm. 3.

pengajaran kepada si terhukum dan sekaligus mencegahnya untuk tidak mengulangi perbuatannya. Dasar hukum disyariatkannya *ta'zir* ditegaskan dalam Al Qur'an Surat An-Nisa ayat 59 sebagai berikut :

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلِيَ الْاَمْرِ مِنْكُمْ فَاِنْ  
نُنزَعْنٰمْ فِىْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُوْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا ﴿٥٩﴾

*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*

Dalam hukum pidana Islam, ada kriteria dan prinsip-prinsip kriminalisasi yang harus diperhatikan oleh penguasa dalam menetapkan bahwa suatu perbuatan adalah merupakan jarimah *ta'zir*.

**Pertama**, perbuatan harus bersifat tercela menurut ukuran atau standar moralitas agama. Untuk menentukan ukuran tersebut, pembentuk undang-undang atau penguasa harus terlebih dahulu bersumber pada Al-Quran, Hadits dan Ijtihad para ulama.

**Kedua**, Perbuatan harus bersifat membahayakan atau berpotensi menimbulkan bahaya. Seseorang dapat dipidana yakni apabila perbuatan

tersebut dilarang oleh syara' dan perbuatan tersebut berbahaya bagi agama, jiwa, kehormatan, akan dan harta seseorang.<sup>83</sup> Dalam menentukan suatu perbuatan dapat dikategorikan kedalam bentuk jarimah, maka ulil amri dapat merujuk kepada Hadits Nabi riwayat Ahmad dan Ibnu Majah dari Ibnu Mas'ud yang mengatakan tidak boleh orang berbuat sesuatu yang membahayakan diri sendiri dan orang lain. Atas dasar tersebut ulil amri dapat menentukan perbuatan-perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan jarimah.<sup>84</sup> Dalam merumuskan suatu perbuatan sebagai perbuatan jarimah harus berdasarkan prinsip menjaga kepentingan umum dan ketertiban, yakni perbuatan tersebut haruslah merupakan perbuatan yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban serta harus berlandaskan pada prinsip syari'ah Islam. Dalam kaidah hukum Islam Kemaslahatan dapat dijadikan acuan syar'i (*hujjah*) dalam menetapkan hukum dan menjadi illat dalam penetapannya. Jumhur ulama berpendapat alasan kemaslahatan dapat dijadikan hujjah dalam menetapkan hukum<sup>85</sup>

*Ketiga*, Penetapan perbuatan sebagai jarimah *ta'zir* harus diletakkan dalam koridor atau kerangka tujuan pokok disyari'atkannya hukum Islam secara keseluruhan. Menurut Imam AL-Hamarain AL-Juwaini bahwa seseorang yang menetapkan suatu hukum dalam Islam haruslah mengetahui tujuan Allah mengeluarkan perintah-perintah dan

---

<sup>83</sup> Mardani, *Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 112.

<sup>84</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Ikhtisari Fiqih Jinayah* (Hukum Pidana Islam), Uii Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 56.

<sup>85</sup> A. Djazuli, *Fiqh Jinayah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 14.

larangannya.<sup>86</sup> Setiap aturan hukum Islam yang dibentuk haruslah berdasarkan prinsip, untuk menetapkan hukum Islam berdasarkan 3 (tiga) fundamental yakni kaidah, akhlak, dan fiqih.

H.A Djazuli mengungkapkan bahwa Penguasa (*ulil amri*) dalam menetapkan suatu perbuatan sebagai jarimah (tindak pidana) melalui peraturan perundang-undangan harus memperhatikan beberapa syarat supaya penetapan suatu perbuatan sebagai jarimah Ta'zir tersebut tidak *over criminalization* (kelewatan). Syarat-syarat tersebut adalah :

- a. Perbuatan tersebut merupakan perbuatan tercela menurut ukuran-ukuran moralitas syariat agama;
- b. Perbuatan tersebut membahayakan atau berpotensi mendatangkan mudarat dalam kehidupan manusia baik itu mengenai diri pelaku perbuatan maupun mengenai masyarakat luas (*laa dlaraara wa la dlaraara*).<sup>87</sup>

Dari seluruh penjelasan diatas sangat jelas bahwa pelanggaran lalu lintas termasuk dalam Jarimah *ta'zir* yang memungkinkan untuk dijerat oleh hukum. Aturan mengenai lalu lintas dan angkutan jalan merupakan efek dari perkembangan zaman yang menuntut adanya perubahan di berbagai bidang dalam rangka pemenuhan kebutuhan manusia. Pembangunan tersebut menyangkut sarana maupun prasarana, termasuk bidang lalu lintas. Untuk itu demi kemaslahatan umat, maka pemerintah

---

<sup>86</sup> Amir Mu'allim dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, Uii Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 50.

<sup>87</sup> H.A Djazuli, *Loc.Cit*



(ulil amri) dengan menerbitkan peraturan mengenai lalu lintas dan angkutan jalan yaitu Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan dasar demi terwujudnya kemaslahatan umum. Mengingat salah satu penyebab dari pelanggaran lalu lintas yaitu terjadinya kecelakaan lalu lintas.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Dasar Pembentuk Undang-Undang Mengkriminalisasi Pelanggaran Administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan**

Penetapan suatu perbuatan dalam bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan khususnya pelanggaran yang sifatnya administratif sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana tertentu membutuhkan dasar pembenaran yang menyebabkan perbuatan tersebut patut dijadikan tindak pidana. Tanpa dasar pembenaran yang kuat, penetapan suatu perbuatan berupa pelanggaran administratif sebagai tindak pidana hanya akan melahirkan kesewenangan penggunaan kekuasaan oleh negara terhadap kehidupan masyarakat dan penggunaan hukum pidana secara tidak proporsional.

Dasar pembentuk undang-undang mengkriminalisasi pelanggaran adalah untuk mewujudkan asas-asas yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu asas transparan, akuntabel, berkelanjutan, partisipatif, bermanfaat, efisien dan efektif, seimbang, terpadu dan mandiri.<sup>88</sup>

Asas merupakan landasan dari norma yang ada di dalam Undang-Undang, norma adalah pedoman perilaku, pedoman perilaku yang paling tinggi itu adalah nilai dan dari nilai itu kemudian diturunkan apa yang

---

<sup>88</sup> Lihat pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

dinamakan asas, dari asas itulah kemudian diturunkan apa yang dinamakan norma yang lebih konkrit yang kemudian ada di dalam rumusan pasal-pasal.<sup>89</sup>

Setelah penulis menganalisis risalah Undang-Undang pembentukan Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, penulis mengambil 3 (tiga) poin penting yang menjadi dasar Pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi Pelanggaran Administratif dalam Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu sebagai berikut:

**PERTAMA**, Kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan didasari karena perbuatan tersebut merugikan kepentingan perorangan, masyarakat dan negara.

Pihak Pemerintah menjelaskan bahwa salah satu tujuan pembentuk dalam membuat Undang-Undang ini adalah untuk menekan angka kecelakaan atau menuju kepada *zero accident*, sehingga di dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan akan berisi upaya-upaya untuk menekan angka kecelakaan dan kemudian tanggung jawab dari kepedulian dan tanggung jawab dari *stakeholder* dalam penanganan kecelakaan dan yang terakhir adalah pemberian jaminan perlindungan kepada korban kecelakaan. Sehingga terdapat kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pengemudi, pemilik kendaraan dan pemerintah.<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (22 April 2009), hlm.76-77

<sup>90</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Lobby RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Lobby (25 Februari 2009), hlm. 957.

Sebagaimana pendapat dari Pemerintah/POLRI menjelaskan bahwa kecelakaan lalu Kecelakaan ada 2 (dua), kecelakaan yang menimbulkan rugi materi dan kecelakaan yang menimbulkan korban manusia. Hal Ini penting untuk meramu bagaimana dalam menangani permasalahan kecelakaan. Dilihat dari faktor penyebab kecelakaan, paling tidak ada 3 (tiga) faktor yaitu:

1. Faktor manusia, dari faktor manusia kecelakaan bisa terjadi diantaranya kecakapan mengemudi, kelalalaian pengemudi, kondisi fisik dan mental pengemudi dan mentalitas atau kebrutalan pengemudi.
2. Faktor sarana jalan, dari faktor sarana jalan kecelakaan bisa terjadi antara lain mungkin karena teknis, jadi teknis misalnya karena tikungan yang seharusnya miring, tehnik geometrik, jalan berlubang di jalan yang berkecepatan tinggi yang ini merupakan tanggung jawab Pemerintah, rambu-rambu lalu lintas yang tidak jalan.
3. Faktor sarana kendaraan. Dari faktor sarana kendaraan kecelakaan bisa terjadi karena modelnya yang salah dan ketidaklayakan serta kecepatannya yang tidak bisa dikendalikan.<sup>91</sup>

Ahli Transportasi mengkristalkan dari apa yang disampaikan Ariyanto dari pihak Kepolisian bahwa di dalam kecelakaan persoalan pokoknya adalah adanya korban. Berkenaan dengan korban, menimbulkan dua konsep yaitu konsep kewajiban dan konsep tanggung jawab. Konsep kewajiban lebih terkait dengan persoalan sosial dan ekonomi, artinya terdapat kewajiban pengemudi, misalnya pengemudi mempunyai kewajiban untuk menolong

---

<sup>91</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Lobby RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Lobby (25 Februari 2009), hlm. 971-972

korban dengan segera membawa ke tempat-tempat pelayanan kesehatan termasuk kewajiban untuk memenuhi pembiayaan-pembiayaan pengobatan. Kedua, kewajiban terhadap pemilik, yaitu kewajiban untuk berpartisipasi dalam memberikan bantuan pembiayaan. Ketiga, kewajiban pemerintah yaitu penyediaan asuransi kecelakaan.<sup>92</sup>

Berkaitan dengan konsep tanggung jawab yang menyangkut perdata ataupun pidana. Yang pertama, terhadap pengemudi adalah tanggung jawab yang karena kelalaiannya telah menyebabkan terjadinya korban, baik korban luka atau korban meninggal. Yang kedua, pengemudi juga dapat dikenakan tanggung jawab perdata, pemberian penggantian kerugian ini diluar pembiayaan-pembiayaan tentunya, hanya kemudian persoalannya apakah tanggung jawab perdata supaya membayar kerugian itu dapat dijadikan alasan untuk menggantikan tanggung jawab pidana. Kecelakaan yang ringan-ringan mungkin bisa diselesaikan secara damai seperti yang mungkin selama ini terjadi dalam praktek-praktek yang ada. Namun sekarang persoalannya apabila kecelakaan tersebut menyebabkan korban meninggal apakah tanggung jawab perdata akan menyebabkan hilangnya tanggung jawab pidana. Kemudian yang ketiga tanggung jawab pemilik, pemilik ini hanya dimintai tanggung jawab perdata yaitu membayar penggantian kerugian terhadap korban karena dalam konsep hukum pidana tidak dikenal adanya tanggung jawab pengganti. Keempat, tanggung jawab tersebut adalah tentu dari pihak pemerintah dalam arti petugas-petugas yang terkait dengan uji

---

<sup>92</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Lobby RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Lobby (25 Februari 2009), hlm. 976.

kendaraan. Bukan tidak mungkin bahwa kecelakaan disebabkan oleh ketidaklayakan jalan, oleh karena itu sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah harus ada tanggung jawab. apabila hal tersebut tanggung jawab pidana, seharusnya lebih berat daripada pelaku kecelakaan apabila kecelakaan itu disebabkan oleh faktor-faktor ketidakseriusan didalam pemberian Surat Ixin Mengemudi (SIM) atau juga ketidakseriusan didalam uji terhadap kondisi jalan.<sup>93</sup>

Lalu lintas dan angkutan jalan merupakan bagian dari kehidupan masyarakat, oleh karena itu apabila timbul permasalahan-permasalahan yang dianggap dapat mengganggu kepentingan umum dalam kaitannya dengan ketertiban dan keamanan lalu lintas serta kelancaran angkutan di jalan, maka berbagai pihak diantaranya pemerintah, organisasi-organisasi kemasyarakatan, para pakar, kalangan Universitas dan sebagainya harus ikut berupaya memecahkan persoalannya, baik melalui pertemuan koordinasi, seminar-seminar, lokakarya dan lain sebagainya. Adapun permasalahan yang sering muncul adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana menanggulangi kecelakaan lalu lintas di jalan.
2. Masalah-masalah kemacetan lalu lintas di jalan yang biasanya terjadi di kota-kota besar, berhubung jumlah kendaraan terus meningkat yang tidak seimbang dengan volume pembangunan jalan dan jembatan yang diperlukan.

---

<sup>93</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Lobby RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Lobby (25 Februari 2009), hlm. 976-978

3. Masalah ganti rugi atas kerusakan benda atau barang-barang yang diangkut dengan kendaraan umum sebagai akibat terjadinya kecelakaan atau tabrakan kendaraan.
4. Masalah tanggung jawab pengemudi dan pengusaha angkutan untuk keselamatan, orang dan atau barang yang diangkut dengan kendaraan umum.
5. Upaya-upaya untuk menyetatkan usaha angkutan umum jalan raya.
6. Batas-batas tanggung jawab pengemudi dalam pengoperasian kendaraan umum.
7. Pengendalian pertumbuhan usaha angkutan umum melalui sistem perizinan.
8. Sejauh mana tanggung jawab yang berwajib, berhubung terjadinya kecelakaan orang atau kendaraan, karena adanya perbaikan-perbaikan atas kerusakan jalan di jalan umum.

Atas permasalahan-permasalahan tersebut perlu disempurnakan mengenai sanksi hukuman terhadap pelanggaran-pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan yang lebih sesuai serta mengandung makna mendidik, agar secara bertahap dapat diwujudkan disiplin berlalu lintas di jalan raya.<sup>94</sup>

Departemen Hukum dan HAM menambahkan bahwa sesuai ketentuan pidana secara umum mengatur mengenai kepentingan hukum apa yang dilindungi, karena ini adalah asas. Ketentuan hukum tersebut dapat meliputi orang perseorangan, masyarakat, atau negara. kemudian, dari masing-masing

---

<sup>94</sup> DPR-RI, “*Pandangan Umum F-PDI atas RUU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*”, Pembicaraan Tingkat II/Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI, Rapat Paripurna DPR-RI (26 Januari 2006), hlm. 255.

kepentingan hukum tersebut mempunyai gradasi atau bobot pidana yang ditetapkan atau dijatuhkan oleh Hakim dan sebelum dijatuhkan oleh Hakim, pembentuk Undang-Undang dalam hal ini DPR RI dan Pemerintah sudah harus menentukan masing-masing untuk kepentingan hukum yang dilindungi.<sup>95</sup>

**KEDUA**, Kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan didasari oleh pentingnya transportasi dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah dan pemersatu wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia

Pentingnya transportasi tersebut tercermin pada semakin meningkatnya kebutuhan akan jasa angkutan bagi mobilitas orang serta barang dari dan keseluruh pelosok tanah air, bahkan dari dan ke luar negeri. Di samping itu, transportasi juga berperan sebagai penunjang, pendorong, dan penggerak bagi pertumbuhan daerah yang berpotensi namun belum berkembang dalam upaya peningkatan dan pemerataan pembangunan serta hasil-hasilnya. Menyadari peranan transportasi, maka lalu lintas dan angkutan jalan harus ditata dalam satu sistem transportasi nasional secara terpadu dan mampu mewujudkan tersediannya jasa transportasi yang serasi dengan tingkat kebutuhan lalu lintas dan pelayanan angkutan yang tertib, selamat, aman, nyaman, cepat, tepat, teratur, lancar, dan dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Kerja RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Rapat Kerja (11 Februari 2009), hlm. 180.  
DPR-RI, Op.Cit, hlm. 7



Sebagaimana dijelaskan dalam dasar pembentuk undang-undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif dalam undang-undang lalu lintas dan angkutan jalan poin pertama, bahwa dampak dilanggarnya aturan lalu lintas dan angkutan jalan dapat menyebabkan kerugian, dimana kerugian tersebut berupa kecelakaan.

Terjadinya Kecelakaan lalu lintas dan angkutan jalan menimbulkan kerugian lebih lanjut berupa kerugian ekonomi bagi masyarakat. Secara ekonomi, menurut data tim kerja sama Universitas Gadjah Mada dan Universitas Indonesia pada tahun 2002, perkiraan kerugian ekonomi akibat kecelakaan transportasi sekurang-kurangnya mencapai Rp. 30,82 Triliun. Kecelakaan juga menimbulkan pemiskinan terhadap 62,5 % dari keluarga korban kecelakaan yang meninggal dunia. Sedangkan bagi korban luka berat 20 & mengalami pemiskinan dan penurunan tingkat kesejahteraannya.<sup>97</sup>

Penelitian juga dilakukan oleh Prof Oyfar Z Tamrin pada tahun 2004. Dalam penelitian tersebut menjelaskan faktor kemacetan lalu lintas yang lain juga disebabkan oleh jumlah kendaraan yang jauh lebih banyak dari jumlah daya tampung ruwas jalan dan lemahnya manajemen perencanaan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Penelitian di 60 Kabupaten/Kota dan desa yang dilakukan oleh Prof. Oyfar Z tamrin pada tahun 2004 menggambarkan bahwa kerugian akibat kecelakaan dan

---

<sup>97</sup> DPR-RI , "*Pandangan Umum F-PPP atas RUU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*", Pembicaraan Tingkat II/Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI, Rapat Paripurna DPR-RI (18 Juni 1991), hlm. 9-10.

kemacetan lalu lintas mencapai 80 triliun per tahun pada posisi harga BBM Rp. 2.500 per liter.<sup>98</sup>

Tantangan pembangunan bidang transportasi juga didominasi oleh permasalahan pelayanan publik yang belum memuaskan, peningkatan faktor keselamatan dan peningkatan kelancaran mobilitas serta peningkatan aksesibilitas pelayanan transportasi khususnya di wilayah terpencil dan wilayah perbatasan.<sup>99</sup>

Perbuatan pelanggaran administratif yang dapat mengganggu pertumbuhan ekonomi antara lain juga disebabkan oleh Penyelenggara Jalan atau dalam hal ini Pemerintah yang tidak memperbaiki jalan yang rusak, mengemudikan kendaraan bermotor umum angkutan orang yang tidak berhenti selain di tempat yang ditentukan, mengemudikan kendaraan angkutan barang tidak dilengkapi surat muatan dokumen perjalanan dan tidak mematuhi ketentuan mengenai tata cara pemuatan. Salah satu tujuan pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi perbuatan tersebut adalah untuk menciptakan iklim bisnis yang sehat pada sektor transportasi.<sup>100</sup>

**KETIGA**, kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bertujuan untuk memberikan efek jera bagi pelaku pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan.

---

<sup>98</sup> DPR-RI, *Pendapat Akhir Fraksi Pelopor Bintang Demokrasi atas RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Rapat Paripurna DPR-RI (26 Mei 2009), hlm. 895

<sup>99</sup> DPR-RI, “*Pandangan Umum F-PGK atas RUU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*”, Pembicaraan Tingkat II/Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI, Rapat Paripurna DPR-RI (26 Januari 2006), hlm. 253.

<sup>100</sup> DPR-RI, “*Pandangan Umum F-PAN atas RUU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*”, Pembicaraan Tingkat II/Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPR-RI, Rapat Paripurna DPR-RI (26 Januari 2006), hlm. 222.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 dijelaskan bahwa “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 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>101</sup>

Fraksi partai Golkar Darul Siska menyampaikan 3 poin penting bagi pemerintah untuk menyusun ulang tentang penyidikan dan sanksi pidana. Pertama, ketua rapat sudah menangkap jelas sinyal-sinyal dari anggota rapat bahwa keinginan anggota yaitu pemerintah menata ulang tentang penyidikan dan sanksi pidana. Kedua, disamping tentang menata ulang menurut kami barangkali perlu dilihat bagian-bagian yang disini sebenarnya buka pidana tetapi ada administrasi, mulai pencabutan SIM, barangkali pengelompokannya bukan dalam sanksi pidana. Ketiga, bahwa sebagaimana dalam membuat Undang-Undang yang terakhir-akhir ini adalah sanksi pemberatan kepada aparat yang melanggar ketentuan-ketentuan didalam Undang-Undang sebagaimana biasa adalah 3 kali lebih berat daripada sanksi kepada masyarakat biasa.<sup>102</sup>

Pemerintah/Pakar juga menjelaskan penetapan pidana pelanggaran lalu lintas secara rasional harus ditentukan. Jangan sampai seperti pengalaman

---

<sup>101</sup> Lihat Penjelasan Umum atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

<sup>102</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Kerja RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Rapat Kerja (11 Februari 2009), hlm. 581

Undang-Undang yang sebelumnya dimana pidananya sangat memberatkan pelanggar, akhirnya timbul demo dan kemudian keluar Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang untuk menanggihkan undang-undang tersebut. oleh karena itu penetapan pidana harus ditetapkan secara bersama-sama dan apabila di dalam rapat pembahasan hal tersebut telah dianggap rasional dan proporsional dan membuat orang jera maka hal tersebut telah sesuai. Sehingga kemudian tidak lagi terjadi pelanggaran lalu lintas secara nasional.<sup>103</sup>

Dalam rapat pembahasan bab ketentuan pidana di tingkat tim kecil, ketua rapat menyampaikan bahwa apa kelaziman di dalam pembahasan ketentuan pidana selama ini didalam membahas undang-undang. Di dalam Undang-Undang lalu lintas sudah muncul beberapa pemikiran bahwa terwujud adanya faktor keadilan, tetapi ada faktor yang menginginkan bahwa tujuan daripada sanksi pidana ini untuk memberikan efek jera pada pelaku dan merupakan satu pelajaran bagi masyarakat khususnya para pengguna jalan. Dengan latar belakang untuk memperbaiki Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 yang masih banyak menimbulkan suatu persoalan sosial yang cukup berat karena menyangkut masalah sanksi-sanksi dan pidana yang cukup berat. Oleh karena itu, faktor keadilan dan faktor realitas perlu menjadi suatu acuan dalam pembahasan ketentuan pidana ini. Diperlukan suatu alat dan penyandingan dari pasal-pasal atau ayat-ayat yang memerlukan suatu

---

<sup>103</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (6 Mei 2009), hlm. 106.

rujukan ketentuan pidana tadi. Berapa nilai yang harus ditentukan mengenai sanksi denda maupun pidana yang ada.<sup>104</sup>

Fraksi PDIP Nusyirwan Soejono juga memberikan catatan bahwa kaitannya dengan sanksi pidana, dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan sebelumnya telah ada. Namun perlu disesuaikan kembali dengan evaluasi implementasi yang terjadi saat ini, karena hal ini berbicara soal ketertiban, keselamatan dan sebagainya terkait persoalan hukum.<sup>105</sup>

Selain itu Nusyirwan Soejono mempertanyakan, apakah ada kecenderungan atau ketidakpatuhan pelanggaran lalu lintas diakibatkan terlalu ringannya sanksi baik kaitannya dengan pidana maupun penekanan terhadap beratnya hukuman. Apakah terdapat kecenderungan karena terlalu ringan, apa pun yang dicantumkan didalam undang-undang sebelumnya menyebabkan orang membuat mudah, artinya tidak terlalu takut karena tidak ada hukuman yang berat.<sup>106</sup>

Pemerintah menanggapi pertanyaan Nusyirwan Soejono bahwa kita mengacu kepada undang-undang nomor 14 tahun 1992 yang sekarang masih berlaku. Dapat diketahui bahwa denda atau pidana pelanggaran ini maksimal adalah 2 (dua) juta rupiah. Misalnya tidak membawa SIM. Sedangkan pelaksanaan di lapangan bervariasi karena diketahui pada tahun 1992 ini ada Perpu tertunda itu dikeluarkan memakai japol dari pengadilan, dari kejaksaan

---

<sup>104</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (6 Mei 2009), hlm. 179-180

<sup>105</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Kerja RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Rapat Kerja (11 Februari 2009), hlm. 580.

<sup>106</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (25 Februari 2009), hlm. 979.

dan kepolisian. Sehingga efek jera pelanggaran lalu lintas belum memenuhi kesana. Dengan demikian, kepastian hukum atau juga ketetapan ini tergantung dari kehakiman itu sendiri yang memiliki kewenangan dalam ranah pengadilan.<sup>107</sup>

## **B. Kesesuaian Kebijakan Kriminalisasi Pelanggaran Administratif Undang-Undang Lalu Lintas dengan prinsip-prinsip Kriminalisasi**

Kriminalisasi termasuk masalah pokok dalam hukum pidana. Menganalisis kriminalisasi tidak mungkin terlepas dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dan kebijakan sosial. Memasuki pembahasan mengenai kesesuaian kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dengan prinsip-prinsip kriminalisasi, penulis akan mengelompokkan terlebih dahulu kategori perbuatan pelanggaran administratif kedalam 3 (bentuk) yaitu:

1. Perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara materil.
2. Perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara formil dan dapat menimbulkan bahaya.
3. Perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara formil namun tidak menimbulkan bahaya.

Untuk menganalisis kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif

---

<sup>107</sup> *Ibid*, hlm. 979-980.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, penulis menggunakan teori yang diungkapkan oleh Soedarto. Sebenarnya masih banyak pendapat dan teori lain yang membahas tentang kriteria kriminalisasi, tetapi penulis memilih pendapat dari Soedarto dengan alasan teori kriminalisasi yang diungkapkan oleh Sudarto merupakan parameter yang paling tepat khususnya dalam ranah kriminalisasi di bidang hukum administrasi.

Barda Nawawi Arief mengungkapkan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana.<sup>108</sup> Suatu kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar.<sup>109</sup> Memilih dan menetapkan hukum pidana harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya.<sup>110</sup> Berkaitan dengan hal tersebut terdapat syarat kriminalisasi yang harus didahului oleh pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:<sup>111</sup>

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka

---

<sup>108</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hlm. 29.

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm. 29.

<sup>110</sup> *Ibid*, hlm. 29.

<sup>111</sup> Sudarto dalam bukunya Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme (Kebijakan Formulatif Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 18-19.

(penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan/atau spritual) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Pendekatan kebijakan seperti dikemukakan di atas jelas merupakan pendekatan yang rasional, karena karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-metode yang rasional.<sup>112</sup> Pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan. Ini berarti suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar.<sup>113</sup>

Merujuk pada penjelasan dasar pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22

---

<sup>112</sup> Barda Nawawi Arief, Op.Cit, hlm. 34.

<sup>113</sup> *Ibid*, hlm. 29.



Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan prinsip-prinsip kriminalisasi di atas, maka dapat diuraikan analisis sebagai berikut :

**1. Perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara materil.**

- a. Melakukan perbuatan yang mengakibatkan kerusakan dan/atau gangguan fungsi jalan atau fungsi perlengkapan jalan. (pasal 274)
- b. Melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, fasilitas pejalan kaki dan alat pengaman pengguna jalan. (pasal 275 ayat 1)
- c. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi. (Pasal 283)

Lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, lalu lintas dan angkutan jalan harus dikembangkan potensi dan peranannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggara negara.

dikriminalisasinya perbuatan dalam pasal sebagaimana di atas merupakan salah satu upaya negara untuk menciptakan sistem lalu lintas yang menjamin keselamatan, keamanan, kesejahteraan dan ketertiban transportasi di jalan. Dasar pemikiran ini sekaligus dapat menjadi pembenaran terhadap salah satu prinsip kriminalisasi, yaitu mendukung tercapainya tujuan nasional.

kriminalisasi terhadap perbuatan yang tercantum dalam pasal 274 dan pasal 275 ayat (1) didasari oleh pentingnya fungsi jalan dan fungsi perlengkapan jalan. Dari Fraksi Partai Golongan Karya yang diwakili oleh Darul Siska mengungkapkan masyarakat tidak boleh mengeluh jalannya rusak apabila mereka dananya tidak cukup, jadi apabila kondisi jalannya memang tidak baik, maka dana preserfasi jalannya yang harus ditingkatkan atau paling tidak penegakan hukum terhadap perbuatan yang menyebabkan tingkat kerusakan jalan harus dipertegas penegakan hukumnya.<sup>114</sup>

Ketentuan mengenai perlengkapan jalan sebagaimana disebutkan di atas ditujukan untuk keselamatan, keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas serta untuk mencapai hasil guna dan dayaguna dalam pemanfaatan jalan untuk lalu lintas serta kemudahan bagi pengguna jalan dalam berlalu lintas.<sup>115</sup>

Jalan merupakan sarana utama dalam berlalu lintas, sehingga keberadaannya merupakan elemen yang penting bagi masyarakat dalam

---

<sup>114</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 46.

<sup>115</sup> DPR-RI, *Penjelasan Pasal atas RUU Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 151.

dalam melakukan aktivitas. Tidak sedikit kasus kecelakaan yang terjadi akibat jalan rusak dan gangguan fungsi jalan. bertambahnya jumlah kecelakaan lalu lintas yang pada tahun 2008 mencapai 1.080 orang tewas, 2.443 luka berat, dan 4.029 luka ringan mengindikasikan bahwa lalu lintas dan angkutan jalan harus terus dikelola dengan baik dan berkelanjutan. Selanjutnya mengenai pengelolaan trayek angkutan umum, kemacetan, kebisingan serta infrastruktur jalan raya yang mengalami banyak kerusakan. Semua persoalan tersebut merupakan persoalan klasik pemerintah yang harus diselesaikan secara integral dalam satu sistem transportasi nasional secara terpadu guna mewujudkan tersediannya jasa lalu lintas dan angkutan jalan yang serasi dengan tingkat kebutuhan lalu lintas dan pelayanan angkutan yang aman, selamat, tertib, lancar, nyaman, cepat, tepat, teratur dan dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.<sup>116</sup>

Kriminalisasi terhadap perbuatan dalam pasal 283 adalah mengemudikan kendaraan bermotor di jalan secara tidak wajar dan melakukan kegiatan lain atau dipengaruhi oleh sesuatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi di jalan.

Dalam penjelasan pasal 106 ayat (1)<sup>117</sup> dijelaskan bahwa yang mengganggu konsentrasi dalam mengemudi adalah karena dalam keadaan sakit, lelah, mengantuk, menggunakan telepon atau menonton televisi atau

---

<sup>116</sup> DPR-RI, *Pendapat Akhir F-PBR atas RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Rapat Paripurna DPR-RI (26 Mei 2009), hlm. 900-901.

<sup>117</sup> Lihat Penjelasan Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan.

video yang terpasang di kendaraan, atau meminum minuman yang mengandung alkohol atau obat-obatan.

Kriminalisasi perbuatan dalam pasal 283 didasarkan pada argumentasi bahwa dalam mengemudi kendaraan bermotor dalam keadaan sakit, lelah, mengantuk, menggunakan telepon atau menonton televisi atau video yang terpasang di kendaraan, atau meminum minuman yang mengandung alkohol atau obat-obatan merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya kecelakaan. Selain itu perbuatan tersebut juga menimbulkan keresahan dalam masyarakat, karena menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya kecelakaan.

Fraksi Partai Keadilan Sejahtera Ir. Abdul Hakim, M.M mengusulkan bahwa mengenai pasal ini harus menjadi sebuah norma larangan karena perbuatan tersebut dapat mengganggu dan dimungkinkan mengganggu konsentrasi pengemudi, misalnya mengemudikan kendaraan bermotor dalam keadaan mengantuk, minum minuman keras dan obat-obatan, menerima telpon, nonton tv dan video yang terpasang dalam kendaraan.<sup>118</sup>

Pemerintah/POLRI menjelaskan bahwa perilaku mengemudi yang wajar dalam pasal ini adalah perilaku yang sesuai dengan aturan yang mungkin mengambil jarak dengan kendaraan yang ada di depannya, sesuai

---

<sup>118</sup> DPR RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 606

dengan lajur, pada waktu mengemudi tidak bermain handphone, tidak jigg-jag di jalan dan mengendarai dengan batas kecepatan yang normal.<sup>119</sup>

Dengan landasan sebagaimana mana diuraikan di atas, dampak apabila dilanggarnya pasal pasal 274, pasal 275 ayat (1) dan pasal 283 adalah akan mendatangkan kerugian bagi pengendara kendaraan bermotor maupun pengguna jalan lainnya. Pemikiran ini dapat menjadi dasar pembena bahwa kriminalisasi dalam pasal 274, pasal 275 ayat (1) dan pasal 283 memenuhi salah satu prinsip kriminalisasi, yaitu perbuatan yang dikriminalisasi dapat mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban.

Bahaya yang ditimbulkan dari pelanggaran sebagaimana dalam pasal-pasal diatas dapat menjadi dasar untuk mengetahui apakah biaya yang harus dikeluarkan untuk menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebanding dengan yang diharapkan atau tidak. Jika ditinjau dari dampak akibat dilanggarnya pelanggaran lalu lintas sebagaimana diuraikan di atas maka hasil yang diharapkan menjadi tidak ternilai yaitu rasa aman dan terwujudnya tertib lalu lintas.

Secara teoritik, pelanggaran administratif sebagaimana pasal-pasal diatas termasuk dalam ranah hukum administrasi, karena perbuatan-perbuatan yang dilarang merupakan ketentuan yang mengatur agar setiap orang tidak melakukan perbuatan yang berakibat pada kerusakan jalan, mengganggu berfungsinya lalu lintas, membahayakan keselamatan orang.

---

<sup>119</sup> *Ibid*, hlm. 609.

Menurut penulis, walaupun pelanggaran dalam pasal-pasal sebagaimana dijelaskan diatas termasuk dalam ranah hukum administrasi, namun kriminalisasi pelanggaran sebagaimana diatas dikhawatirkan akan menimbulkan tindakan sewenang-wenang dari para pengguna lalu lintas mengingat dampak yang ditimbulkan membahayakan pengguna lalu lintas sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

Perbuatan dalam pasal-pasal sebagaimana diatas dirumuskan secara materil yang menitikberatkan pada akibat yaitu berupa kerusakan jalan, gangguan fungsi lalu lintas dan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi. Perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang merugikan bagi masyarakat (perbuatan yang immoral dan wujud pelanggaran atas hukum). Dengan mengkriminalisasi pelanggaran tersebut adalah sebagai usaha preventif supaya tidak melakukan perbuatan yang dapat mengakibatkan kerusakan jalan, gangguan fungsi lalu lintas dan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi dalam mengemudi. Selain itu dengan mengkriminalisasi pelanggaran tersebut adalah sebagai usaha represif untuk menghukum orang yang melanggar pasal tersebut.

Dengan semakin banyaknya aturan yang memuat ketentuan berupa sanksi pidana dan semakin banyaknya perbuatan yang dikriminalisasi dalam undang-undang lalu lintas dan angkutan jalan tentu akan menambah jumlah beban pekerjaan penegak hukum. Namun demikian menurut hemat penulis tidak melebihi kapasitas dan kemampuan daya kerja dari badan

penegak hukum karena pelanggaran lalu lintas masih tetap dapat dilakukan penyidikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai penyidik, kejaksaan sebagai penuntut dan kehakiman sebagai pemeriksa, mengadili dan memutus dimuka persidangan di pengadilan, sehingga tidak memerlukan biaya untuk membentuk dan mengoperasikan badan baru.

Berdasarkan analisis di atas, maka dasar pemikiran kriminalisasi pelanggaran administratif sebagaimana dalam pasal pasal 274, pasal 275 ayat (1) dan pasal 283 telah sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi, yaitu :

1. Dikriminalisasinya perbuatan sebagaimana dalam pasal 274, pasal 275 ayat (1) dan pasal 283 adalah untuk menciptakan ketertiban dan keamanan masyarakat dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan sebagai salah satu usaha tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea ke empat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Perbuatan yang menyebabkan kerusakan jalan atau gangguan fungsi jalan dan gangguan konsentrasi dalam mengemudi mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban.
3. Memperhatikan prinsip biaya dan hasil, jika dilihat dari bahayannya, maka hasil yang diharapkan menjadi tidak ternilai harganya, yaitu terciptannya rasa aman dan kesejahteraan bagi masyarakat luas dan ketertiban transportasi di jalan.

4. Dalam penegakan hukumnya, pelanggaran ini tetap dapat dilakukan penyidikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, kejaksaan dan kehakiman tanpa harus membentuk dan mengoperasikan badan baru.

**2. Perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara formil dan dapat menimbulkan bahaya.**

- a. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang dipasangi perlengkapan yang dapat mengganggu keselamatan berlalu lintas. (pasal 279)
- b. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak memiliki surat izin mengemudi. (pasal 281)
- c. Tidak mematuhi perintah yang diberikan oleh petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia. (pasal 282)
- d. Mengemudikan kendaraan bermotor dengan tidak mengutamakan keselamatan pejalan kaki atau pesepeda. (pasal 284)
- e. Mengemudikan sepeda motor atau kendaraan bermotor beroda empat atau lebih di jalan yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan. (pasal 285 dan pasal 286)
- f. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang melanggar aturan perintah atau larangan yang dinyatakan dengan rambu lalu lintas, alat pemberi isyarat lalu lintas, gerakan lalu lintas, tata cara berhenti dan parkir, hak utama kendaraan bermotor yang menggunakan alat



peringatan dengan bunyi dan sinar, aturan batas kecepatan, tata cara penggantian dan penempelan dengan kendaraan lain. (pasal 287)

- g. Mengemudikan kendaraan bermotor atau penumpang yang duduk di samping pengemudi yang tidak mengenakan sabuk keselamatan. (pasal 289)
- h. Mengemudikan dan menumpang kendaraan bermotor selain sepeda motor yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah dan tidak mengenakan sabuk keselamatan dan mengenakan helm. (pasal 290)
- i. Mengemudikan sepeda motor maupun penumpang yang tidak menggunakan helm. (pasal 291)
- j. Mengemudikan kendaraan bermotor tidak menyalakan lampu utama pada malam hari maupun siang hari. (pasal 293)
- k. Mengemudikan kendaraan bermotor yang akan membelok atau berbalik arah, tanpa memberikan isyarat dengan lampu penunjuk arah atau isyarat tangan. (pasal 294)
- l. Mengemudikan kendaraan bermotor yang akan berpindah lajur atau bergerak ke samping tanpa memberikan isyarat. (pasal 295)
- m. Mengemudikan kendaraan bermotor pada perlintasan antara kereta api dan jalan yang tidak berhenti ketika sinyal sudah berbunyi, palang pintu kereta api sudah mulai ditutup dan/atau isyarat lain. (pasal 296)
- n. Mengemudikan kendaraan bermotor berbalapan di jalan. (pasal 297)

- o. Mengemudikan kendaraan bermotor tidak memasang segitiga pengaman, lampu isyarat peringatan bahaya, atau isyarat lain pada saat berhenti atau parkir dalam keadaan darurat. (pasal 298)
- p. Mengendarai kendaraan tidak bermotor yang dengan sengaja berpegang pada kendaraan bermotor untuk ditarik, menarik benda-benda yang dapat membahayakan pengguna jalan lain. (299).

Pelanggaran lalu lintas merupakan masalah yang kompleks dalam hal berlalu lintas. Pelanggaran lalu lintas apabila dilanggar dapat menyebabkan kecelakaan, kerusakan jalan, kemacetan dan membahayakan pengendara kendaraan bermotor maupun pengendara lain. Guna mewujudkan sistem lalu lintas yang teratur, nyaman, aman dan tertib maka hal ini menjadi dasar pembenaran dikriminalisasinya perbuatan dalam pasal-pasal sebagaimana disebutkan di atas memiliki peran yang penting dan strategis sebagai unsur penunjang dalam usaha mencapai tujuan pembangunan nasional.

Kriminalisasi perbuatan sebagaimana dalam pasal 279 bertujuan untuk melindungi keselamatan pengemudi kendaraan bermotor dan pengguna jalan lainnya. Dengan adanya redaksional “yang dapat mengganggu keselamatan berlalu lintas”, sangat jelas bahwa apabila aturan dalam pasal ini dilanggar berpotensi mengganggu keselamatan pengemudi kendaraan bermotor maupun pengemudi kendaraan bermotor lainnya.

Dilarangnya perbuatan untuk memasang perlengkapan yang dapat mengganggu keselamatan berlalu lintas contohnya adalah menggunakan

lampu yang terlalu menyilaukan pengendara kendaraan yang lain sehingga berpotensi menimbulkan kecelakaan karena dengan digunakan lampu yang menyilaukan akan menyebabkan pandangan jalan menjadi kabur dan tidak terlihat. Kemudian pemasangan bumper tanduk, ada dua bahaya dari pemasangan bumper tanduk yaitu menghilangkan fungsi untuk menyerap energi benturan saat terjadi tabrakan dan menghilangkan fungsi perlindungan pada pejalan kaki apabila terjadi tabrakan, dengan adanya penambahan bumper berpotensi menyebabkan cedera lebih parah pada orang yang tertabrak.

Kriminalisasi dalam pasal 281 didasari pendapat yang disampaikan oleh Fraksi Partai Keadilan Sejahtera Aboe Bakar Al-Habsy yang menjelaskan bahwa kecelakaan lalu lintas ini sebenarnya adalah sebuah produk dari hasil Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bagus tidaknya Undang-Undang ini nanti akan kelihatan pada angka kecelakaan. Apabila kecelakaan lalu lintas tinggi, berarti Undang-Undang ini masih memiliki banyak masalah. Artinya, kecelakaan lalu lintas tersebut terjadi karena apa? Bisa saja karena pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) yang kurang bagus. Sehingga poin ini penting dalam pembahasan rancangan Undang-Undang lalu lintas dan angkutan jalan.<sup>120</sup>

Dalam penjelasan pasal Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dijelaskan bahwa Kewajiban memiliki surat izin mengemudi bagi setiap orang yang mengemudikan kendaraan adalah penting, hal ini

---

<sup>120</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Lobby RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Lobby (25 Februari 2009), hlm. 969.

bertujuan untuk dapat diketahuinya tentang kecakapan dalam mengemudi.<sup>121</sup>

Pengemudi harus memiliki kompetensi mengemudi dan mendapatkan SIM untuk meningkatkan kualitas berlalu lintas di jalan raya. Untuk mendapatkan SIM sesuai dengan golongannya setiap orang harus memenuhi persyaratan usia, administrasi, kesehatan dan lulus ujian.<sup>122</sup>

Untuk menekan angka kecelakaan, dapat dibenarkan bahwa pengemudi kendaraan bermotor wajib memiliki SIM supaya pengendara kendaraan bermotor di jalan merupakan pengendara-pengendara yang sudah memiliki kecakapan dalam mengemudi. Hal ini penting untuk diatur karena apabila pengendara kendaraan bermotor tidak memiliki SIM dapat menimbulkan dampak yang sangat besar, yaitu menimbulkan ketidaktertiban kondisi lalu lintas karena siapa saja bisa berkendara di lalu lintas dan dapat menimbulkan kecelakaan karena tidak cakap dalam mengemudi sehingga menimbulkan korban luka-luka bahkan hilangnya nyawa. Selain itu dapat diketahui bahwa efek apabila terjadi kecelakaan dan menimbulkan korban jiwa.

Dalam pasal 104 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dijelaskan bahwa dalam keadaan tertentu petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat melakukan tindakan:

---

<sup>121</sup> DPR-RI, *Penjelasan Pasal atas RUU Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 169.

<sup>122</sup> DPR-RI, Laporan Ketua Komisi V atas *RUU Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 886.

- a. memberhentikan arus Lalu Lintas dan/atau Pengguna Jalan;
- b. memerintahkan Pengguna Jalan untuk jalan terus;
- c. mempercepat arus Lalu Lintas;
- d. memperlambat arus Lalu Lintas; dan/atau
- e. mengalihkan arah arus Lalu Lintas.

Tindakan yang dilakukan petugas Kepolisian tersebut wajib diutamakan bagi setiap pengguna jalan daripada perintah yang diberikan oleh alat pemberi isyarat lalu lintas, rambu lalu lintas, dan/atau marka jalan.

Yang dimaksud dengan dalam keadaan tertentu dalam ketentuan ini adalah keadaan dimana sistem lalu lintas tidak berfungsi untuk kelancaran lalu lintas antara lain alat pemberi isyarat lalu lintas tidak berfungsi, terjadi kecelakaan lalu lintas, adanya lalu lintas yang diprioritaskan, misalnya kendaraan pemadam kebakaran, ambulans, kendaraan pemberi pertolongan pada kecelakaan kendaraan Kepala Negara atau Tamu Negara, iringan pengantar jenazah, konvoi, pawai, atau kendaraan orang cacat, kendaraan yang penggunaannya untuk keperluan khusus.<sup>123</sup> Dari Pihak Pemerintah menjelaskan bahwa pasal ini mengatur untuk tujuan penyelenggaraan lalu lintas yang tertib, lancar, selamat.<sup>124</sup> Apabila aturan dalam pasal ini dilanggar, akan sangat tidak dikehendaki masyarakat karena menimbulkan kesewenang-wenangan pengemudi

---

<sup>123</sup> DPR-RI, *Penjelasan Pasal atas RUU Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 179.

<sup>124</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Lobby RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Lobby (25 Februari 2009), hlm. 862.

kendaraan bermotor saat terjadi keadaan tertentu sebagaimana diuraikan diatas.

Kriminalisasi perbuatan sebagaimana dalam pasal 284 didasari oleh pendapat dari Pihak pemerintah yang menjelaskan bahwa pejalan kaki memang selalu ada di mana-mana dan harus dijamin hak asasinya. hal-hal yang menjadi hak dari pejalan kaki adalah *pertama*, pejalan kaki mendapatkan fasilitas yang dapat digunakan. *Kedua*, pejalan kaki mendapatkan hak untuk diprioritaskan pada saat menyeberang, sehingga pengguna jalan lainnya wajib mendahulukan pejalan kaki. *Ketiga*, pejalan kaki mempunyai hak untuk diperhatikan berkaitan dengan keselamatan, sehingga mewajibkan pengemudi untuk memperlambat atau berhenti pada saat pejalan kaki menyeberang.<sup>125</sup>

Dalam penjelasan pasal Rancangan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di jelaskan bahwa pada prinsipnya pejalan kaki yang berjalan pada jalan yang tidak dilengkapi dengan bagian jalan dan tempat penyebrangan khusus bagi pejalan kaki, tetap wajib diperhatikan dan dilindungi keselamatannya oleh setiap pengemudi.<sup>126</sup> Berkaitan dengan pesepeda juga diatur mengenai haknya dalam pasal 62 ayat (2) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disebutkan bahwa pesepeda berhak atas fasilitas pendukung keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran dalam berlalu lintas.

---

<sup>125</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 744-745.

<sup>126</sup> DPR-RI, *Penjelasan Pasal atas RUU Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 185.

Akibat yang ditimbulkan dari pelanggaran pasal 284 tentunya berhubungan dengan keselamatan atau nyawa seseorang. Misalnya pengemudi kendaraan bermotor yang sering menggunakan trotoar karena kondisi lalu lintas dalam keadaan macet. Padahal yang berhak menggunakan fungsi trotoar adalah pejalan kaki. Apabila trotoar beralih fungsi menjadi jalan kendaraan bermotor, akan sangat membahayakan para pejalan kaki karena akan menimbulkan keresahan dan kekhawatiran masyarakat yang akan menggunakan trotoar. Selain itu beralihnya fungsi lajur sepeda yang sering digunakan oleh kendaraan bermotor mengingat jumlah kendaraan bermotor lebih banyak dibanding pesepeda. Hal ini akan membahayakan bagi keselamatan pesepeda apabila lajur sepeda telah beralih fungsi menjadi lajur kendaraan bermotor.

Perbuatan yang dikriminalisasi dalam pasal 285 dan pasal 286 adalah mengenai aturan kendaraan bermotor roda dua maupun roda empat yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan.

Yang dimaksud persyaratan teknis dan laik jalan dalam pasal ini adalah persyaratan minimum kondisi suatu kendaraan yang harus dipenuhi agar terjaminnya keselamatan dan mencegah terjadinya pencemaran udara dan kebisingan lingkungan pada waktu dioperasikan di jalan.<sup>127</sup> Sehingga dasar pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi perbuatan dalam pasal ini adalah demi terjaminnya keselamatan dan mencegah terjadinya

---

<sup>127</sup> DPR RI, *Penjelasan Daftar Inventaris Masalah atas RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 318.

pencemaran udara dan kebisingan lingkungan pada waktu dioperasikan di jalan.

Dengan jumlah kendaraan bermotor yang terus meningkat dari tahun ke tahun, maka persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor menjadi sangat penting. Dengan adanya persyaratan ini, pengemudi kendaraan bermotor akan lebih terjaga keselamatan dalam berkendara baik bagi dirinya sendiri maupun orang lain.

Berbagai peristiwa yang pernah terjadi membuktikan bahwa dilanggarnya perbuatan dalam pasal 285 dan 286 menimbulkan bahaya bagi keselamatan orang. Pada tahun 2013 di daerah Cisarua Jawa Barat, kendaraan Bis Giri Indah mengalami kecelakaan akibat kegagalan pengereman. 20 orang meninggal dunia dan selebihnya luka berat dan luka ringan.<sup>128</sup>

Kriminalisasi perbuatan dalam pasal 287 adalah ditujukan untuk keselamatan, keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas serta untuk mencapai hasil guna dan daya guna dalam pemanfaatan jalan untuk lalu lintas serta kemudahan bagi pengguna jalan dalam berlalu lintas. Kriminalisasi dalam pasal ini juga dilatarbelakangi oleh komentar dari Organisasi Angkutan Darat (ORGANDA) bahwa pasal ini harus dilengkapi dengan sanksi yang tegas, karena apabila hanya sanksi denda

---

<sup>128</sup> <http://dishub.jabarprov.go.id/artikel/view/280.html> diakses pada tanggal 8 Juni 2018.



uang, tidak mungkin larangan ini dilaksanakan dan menyarankan pasal ini diterapkan pidana kurungan.<sup>129</sup>

Contoh pelanggaran dalam pasal 287 adalah menerobos lampu merah. Lampu lintas atau lampu merah adalah komponen vital dalam pengaturan arus kendaraan di jalanan. Banyak kendaraan yang dengan leluasannya menerobos lampu merah, sehingga kejadian ini dengan sendirinya menjadi sesuatu yang lumrah.<sup>130</sup> Padahal jika aturan ini dilanggar sangat membahayakan pengemudi kendaraan bermotor maupun orang lain.

Selain itu melanggar batas kecepatan maksimum merupakan salah satu perbuatan yang sering dilanggar. 99% pengendara kendaraan di jalan raya baik mobil atau motor dipastikan pernah melanggar peraturan ini. Tidak bisa dipungkiri, rambu lalu lintas batas maksimal kecepatan di jalan raya hanya sebatas hiasan di pinggir jalan.<sup>131</sup>

Berkaitan dengan dampak terhadap pengendara kendaraan bermotor yang melanggar aturan sebagaimana dalam pasal 287 berpotensi membahayakan keselamatan pengguna lalu lintas bahkan bahaya yang lebih besar yaitu terjadinya kecelakaan.

Kriminalisasi perbuatan yang diatur dalam pasal 289, pasal 290 dan pasal 291 adalah mengenai kewajiban seseorang yang mengemudikan

---

<sup>129</sup> DPR-RI, *Daftar Inventaris Masalah atas RUU Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, hlm. 179.

<sup>130</sup> Rinto Raharjo, *Tertib Berlalu-Lintas*, Shafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 54 dalam Jurnal Lex Crimen Vol. V/No.1/Jan/2016, Kajian Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Peraturan Lalu Lintas Oleh Kepolisian, Ramly O. Sasambe, hlm. 84.

<sup>131</sup> *Ibid*, hlm. 86.

kendaraan bermotor maupun penumpang kendaraan bermotor dengan menggunakan helm dan sabuk keselamatan.

Fraksi Partai Golkar Darul Siska menyampaikan secara tegas bahwa pengemudi atau penumpang yang duduk disamping pengemudi kendaraan bermotor beroda empat atau lebih wajib menggunakan sabuk keselamatan.<sup>132</sup>

Drs. Yosep Umarhadi menyampaikan bahwa prinsip *road map to zero accident* merupakan prinsip yang tidak bisa diganggu gugat, artinya ini merupakan satu tujuan dari undang-undang ini. Dalam rangka *road map to zero accident* dikaitkan dengan kemampuan dari masyarakat, untuk memenuhi semua peralatan itu memerlukan kebijakan dari kita mana kewajiban yang pokok dan mana yang kewajiban kurang pokok. Helm standar adalah suatu yang pokok dan harus diatur dalam undang-undang ini.<sup>133</sup>

Dari Fraksi Partai Demokrat Chandra Pratomo S Massaid juga menyampaikan bahwa kewajiban menggunakan helm merupakan suatu hal yang baik untuk menuju *road map to zero accident*, ini baik untuk menjamin keselamatan dan keamanan berkendara.<sup>134</sup>

Melihat argumentasi pembentuk Undang-Undang sebagaimana dijelaskan diatas, menunjukkan bahwa yang menjadi poin penting dikriminalisasinya perbuatan ini adalah demi menjaga keselamatan

---

<sup>132</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 607.

<sup>133</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (27 April 2009), hlm. 212.

<sup>134</sup> *Ibid*, hlm. 207.

pengemudi kendaraan bermotor maupun penumpang. Hal ini merupakan salah satu upaya preventif dalam rangka menekan angka kecelakaan yang masih menjadi masalah besar dalam sistem transportasi nasional.

Berdasarkan data yang dimiliki oleh Direktorat Lalu Lintas Polda Riau, lebih dari sebagian korban meninggal dunia dalam kecelakaan disebabkan karena mengalami trauma di kepala. Dari 811 orang yang meninggal dunia akibat kecelakaan lalu lintas pada 2011 lalu, 415 di antaranya meninggal karena hal itu. Sementara sisanya, 240 orang meninggal karena patah tulang, 81 orang karena pendarahan di bagian perut dan 73 sisanya disebabkan oleh pendarahan bagian dada.<sup>135</sup>

Menurut Kepala Seksi Laka Ditlantas Polda Riau, Kompol Robet Arizal, trauma di kepala, sebagian besar pengendara diperkirakan tidak mengenakan helm. Sementara yang mengalami pendarahan bagian dada dan perut, disebabkan adanya benturan di bagian tubuh biasanya disebabkan oleh tidak digunakannya sabuk pengaman. Sehingga ketika terjadi benturan, tubuh yang bersangkutan terlempar.

Kriminalisasi perbuatan dalam pasal 292 adalah mengemudikan sepeda motor tanpa kereta samping yang mengangkut penumpang lebih dari 1 (Satu) orang.

Yosep Umarhadi memberikan tanggapan terhadap pembahasan pasal ini bahwa jika memakai kereta samping ini diperbolehkan dan hal ini mengizinkan motor memakai kereta samping untuk berlalu lalang

---

<sup>135</sup> <http://pekanbaru.tribunnews.com/2012/04/11/sebagian-besar-meninggal-laka-lantas-karena-tak-pakai-helm>, diakses pada tanggal 9 Juli 2018.

membawa barang atau orang.<sup>136</sup> Fraksi Partai Golkar Darul Siska menyampaikan bahwa ketentuan ini yang seharusnya tegas diatur agar ketertiban berlalu lintasnya bisa ditegakkan lebih baik pada masa yang akan datang. Saya kira para pelaku dan penegak hukum paham benar apa saja yang selama ini dilanggar yang kemudian berimplikasi atau berakibat bagi terganggunya kelancaran lalu lintas.<sup>137</sup>

Sepeda motor merupakan kendaraan yang di design hanya untuk mengangkut 2 (orang) dan jumlahnya tidak melebihi bobot yang ditentukan. Apabila ketentuan ini dilanggar akan membahayakan bagi pengemudi maupun orang yang dibonceng. Dari segi keamanan, hal tersebut rentan dengan kecelakaan dan mengakibatkan korban jiwa. Pengemudi motor dapat kehilangan keseimbangan dan kesulitan dalam menjaga kestabilan motor.

Kriminalisasi pelanggaran dalam pasal 293 didasari pentingnya Lampu yang merupakan elemen penting dalam segala jenis kendaraan, baik roda dua maupun roda empat. Fitur inilah yang menjaga agar pengemudi bisa lebih awas pada malam hari sehingga bisa mengurangi kemungkinan terjadinya kecelakaan yang dapat menimbulkan korban jiwa.

Dalam pasal ini juga mengatur sepeda motor untuk menyalakan lampu pada siang hari atau dikenal dengan istilah Daytime Running Light (DRL). Kewajiban menyalakan lampu utama pada siang hari itu terletak pada pengemudi sepeda motor. Akan tetapi, kewajiban menyalakan lampu

---

<sup>136</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 620.

<sup>137</sup> *Ibid*, hlm. 621.

utama kendaraan ada pada setiap pengemudi kendaraan bermotor di siang hari jika pada siang hari tersebut cuaca gelap, hujan lebat, saat menyusuri terowongan, atau berkabut. Selain mematuhi ketentuan tersebut, khusus untuk pengemudi sepeda motor, wajib menyalakan lampu utama pada siang hari.

Kecelakaan yang disebabkan oleh lampu kendaraan tidak menyala seringkali terjadi pada malam hari. Hal ini dikarenakan kondisi cahaya pada malam hari sangat minim. Saat ini lampu utama sepeda motor juga harus dinyalakan pada siang hari untuk mempermudah pengendara lain mendeteksi kehadiran sepeda motor. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Hendtlass tahun 2004 bahwa penggunaan lampu utama sepeda motor pada siang hari akan meningkatkan penampakan dari sepeda motor sehingga dapat menurunkan angka kecelakaan.<sup>138</sup>

Pasal 294 dan pasal 295 adalah mengenai kewajiban seseorang yang mengemudikan kendaraan bermotor untuk memberikan isyarat ketika akan berpindah lajur, membelok atau berbalik arah.

Terhadap kedua pasal ini, Pemerintah mengusulkan untuk merubah kalimat yang mana sebelumnya adalah harus, diganti dengan kata wajib, dimana konsekuensi dari istilah wajib ini kalau dilanggar ada sanksi hukumannya, apabila menggunakan kata harus tidak ada sanksi

---

<sup>138</sup> Jurnal Ilmu Keperawatan, *Faktor Yang Berhubungan Dengan Kejadian Kecelakaan Lalu Lintas Pada Pengendara Sepeda Motor di Wilayah Polres Kabupaten Malang*, Volume 1, No.2 November 2013, hlm 106-107.

hukumannya.<sup>139</sup> fraksi Partai Keadilan Sejahtera Ir. Abdul Hakim menyampaikan penggunaan kata harus dan wajib tergantung masalahnya, apakah berimplikasi terhadap persoalan keselamatan orang atau tidak. Tetapi akibat tidak memberikan isyarat lampu ataupun yang lainnya ini berimplikasi kepada keselamatan pengendara di belakangnya, oleh karena itu kata wajib tepat untuk kasus seperti ini karena hal ini sangat membahayakan orang lain.<sup>140</sup>

Dari pihak pemerintah yang diwakili oleh Ratno selaku Sekjen Departemen Perhubungan juga menambahkan bahwa implikasi apabila dilanggarnya pasal ini adalah sangat membahayakan keselamatan. Seperti contohnya apabila kendaraan berhenti dan akan belok kanan, kendaraan yang dibelakangnya harus ikut berhenti dan memberikan kesempatan kendaraan yang akan belok untuk lewat, apabila tidak memberikan isyarat akan terjadi kecelakaan. Untuk itu, pasal ini harus wajib memberikan isyarat lampu atau isyarat lainnya.<sup>141</sup>

Dalam pasal 296 perbuatan yang dikriminalisasi adalah mengemudikan kendaraan bermotor pada perlintasan antara kereta api dan jalan yang tidak berhenti ketika sinyal sudah berbunyi, palang pintu kereta api sudah mulai ditutup, dan/atau ada isyarat lain.

Ketua rapat Yosep Umarhadi menjelaskan bahwa perlu ada pengaturan mengenai konflik antara jalan dan kereta api dengan

---

<sup>139</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 687-688.

<sup>140</sup> *Ibid*, hlm. 688-699.

<sup>141</sup> *Ibid*, hlm. 699.

mendahulukan kereta api.<sup>142</sup> Yang mana aturan tersebut adalah pada perlintasan sebidang antara jalur kereta api dan Jalan, Pengemudi Kendaraan wajib:

- a. berhenti ketika sinyal sudah berbunyi, palang pintu kereta api sudah mulai ditutup, dan/atau ada isyarat lain;
- b. mendahulukan kereta api; dan
- c. memberikan hak utama kepada Kendaraan yang lebih dahulu melintasi rel.

Pemerintah/POLRI menjelaskan bahwa yang dimaksud dalam perlintasan sebidang adalah memberikan hak utama kepada kendaraan atau pengemudi lain. Jadi intinya disini adalah suatu hak utama penggunaan jalan yang di design sedemikian rupa sehingga tidak akan terjadi kecelakaan.<sup>143</sup>

Para pelanggar perlintasan kereta api dinilai layak untuk ditindak dengan tegas dan dijerat hukum. Hal ini bertujuan untuk menuju *road map to zero accident* artinya menekan angka kecelakaan dan melakukan upaya-upaya untuk menghindari terjadinya kecelakaan. Pasalnya, selain sudah terbukti bersalah melanggar aturan hukum, melanggar pintu perlintasan kereta api yang tertutup bisa mengancam jiwa dan keselamatan umum. Kenekatan menerobos perlintasan dan ketidak hati-hatian menjadi

---

<sup>142</sup> *Ibid*, hlm. 696.

<sup>143</sup> *Ibid*, hlm. 693-694.

penyebab timbulnya musibah yang merenggut korban jiwa, baik luka-luka maupun meninggal.<sup>144</sup>

Kriminalisasi terhadap perbuatan sebagaimana tercantum dalam pasal 297 didasari oleh dampak yang diakibatkan yaitu apabila dilanggar dapat menyebabkan kecelakaan. Pemerintah/POLRI menjelaskan Berbalapan di jalan merupakan perbuatan yang berkaitan dengan kewajaran berlalu lintas. Mengemudikan dengan wajar tentunya perilaku yang bersesuaian dengan nilai-nilai dalam masyarakat.<sup>145</sup> Tujuan larangan balapan di jalan adalah untuk menghindari terjadinya kecelakaan lalu lintas.

Pelanggaran lalu lintas merupakan masalah yang kompleks dalam hal berlalu lintas. yang paling menjadi perhatian adalah aksi balapan liar. Balapan liar adalah kegiatan beradu cepat kendaraan, baik sepeda motor maupun mobil yang dilakukan diatas lintasan umum. Artinya kegiatan ini sama sekali tidak digelar di lintasan balap resmi, melainkan di jalan raya. Biasanya pelanggaran dalam pasal 287 ini dilakukan pada tengah malam sampai menjelang pagi saat suasana jalan raya sudah mulai lenggang.

Aksi balapan di jalanan telah menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat. Banyak korban jiwa yang ditimbulkan dari adanya perilaku ini. Berdasarkan data kecelakaan lalu lintas selama tahun 2012 yang dilansir Divisi Humas Mabes Polri atas rekap Korp Lalu Lintas Polri menyebutkan sepanjang tahun lalu ada 117.949 kecelakaan. Dari ratusan

---

<sup>144</sup> Rinto Raharjo, *Tertib Berlalu-Lintas*, Shafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 54 dalam Jurnal Lex Crimen Vol. V/No.1/Jan/2016, *Kajian Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Peraturan Lalu Lintas Oleh Kepolisian*, Ramly O. Sasambe, hlm. 86.

<sup>145</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 609.



ribu jumlah tersebut, lebih dari setengahnya disumbang oleh angka kecelakaan sepeda motor. Ada 111.015 kali kecelakaan sepeda motor yang terjadi sepanjang tahun. Catatan Indonesia Watch sejak 2009 hingga tahun 2013, sudah terdapat 195 orang tewas di arena balap liar.<sup>146</sup> Selain itu aksi balapan di jalan pada umumnya telah menimbulkan keresahan dalam masyarakat dan gangguan keamanan.

Perbuatan yang dikriminalisasi dalam sebagaimana tercantum dalam pasal 298 adalah mengemudikan kendaraan bermotor yang tidak memasang segitiga pengaman, lampu isyarat, peringatan bahaya, atau isyarat lain pada saat berhenti atau parkir dalam keadaan darurat di jalan.

Pemerintah dari pihak Pekerjaan Umum menjelaskan makna dari pasal ini adalah dengan memasang segitiga pengaman dalam kondisi darurat tujuannya untuk memberikan peringatan bagi pengguna jalan yang lain bahwa ada kondisi dimana kendaraan yang bersangkutan tidak berfungsi.<sup>147</sup> Kemudian pemerintah dari pihak Departemen Perhubungan juga menjelaskan bahwa keadaan darurat ini seperti yang pernah terjadi di Tomang, ada kendaraan mogok tanpa ada isyarat malam hari, kendaraan yang lain mungkin ngebut dan menabrak truk yang sedang berhenti tanpa memasang segitiga pengaman sehingga terjadi kecelakaan dan pengemudinya harus dikenakan sanksi, jadi pengemudi harus menyediakan peralatan atau isyarat yang diperlukan untuk kendaraan ini, ini diperlukan karena sudah lama kalau ini tidak diharuskan saya khawatir

---

<sup>146</sup> Amalia Rosanti, *Budaya Hukum Balap Liar Di Ibukota*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta, 2014, hlm. 2.

<sup>147</sup> *Ibid*, hlm. 675.

kalau para pengemudi tidak mempersiapkan kelengkapannya.<sup>148</sup> Dilihat dari penjelasan tersebut bahwa pemasangan segitiga pengaman ini penting dan wajib karena apabila dilanggar bisa terjadi kecelakaan.

Kriminalisasi terhadap pasal 299 didasari oleh akibat yang ditimbulkan dari pelanggaran tersebut. Dengan adanya redaksional “yang dapat membahayakan pengguna jalan lain”, sangat jelas bahwa apabila aturan dalam pasal ini dilanggar berpotensi mengganggu keselamatan pengemudi kendaraan bermotor maupun pengemudi kendaraan bermotor lainnya.

Perbuatan dengan sengaja berpegang pada kendaraan bermotor untuk ditarik dapat membahayakan pengendara kendaraan bermotor di jalan dan menyebabkan gangguan serta kecelakaan lalu lintas. ketika mendorong atau ditarik oleh kendaraan bermotor, sangat berisiko kehilangan keseimbangan dan berakibat terjadinya kecelakaan.

Yosep Umarhadi mengungkapkan bahwa ini merupakan pelanggaran yang seringkali dilanggar oleh pengendara kendaraan tidak bermotor.

Pemerintah/Polri menjelaskan bahwa kendaraan tidak bermotor yang dilarang pada pasal ini berlaku secara umum. Kita lihat seperti di Jawa Timur, ada kendaraan yang ditarik selain menggunakan kuda

---

<sup>148</sup> *Ibid*, hlm. 675-678.

menggunakan sapi dan itu banyak sekali. Selain itu juga mengambil jalur yang terlalu berlebih dan juga mengambil jalan yang berlawanan.<sup>149</sup>

Departemen Perhubungan juga mengungkapkan orang-orang banyak menggunakan kendaraan tidak bermotor seperti sepeda motor gerak sepeda, gerak gerobak dan itu yang perlu dilarang. Ini bertujuan untuk mengatur jalan secara nasional. Ini bagaimana supaya lalu lintas itu menjadi tertib.<sup>150</sup>

Dengan landasan sebagaimana mana diuraikan di atas, dampak apabila dilanggarnya pasal-pasal sebagaimana diuraikan diatas adalah akan mendatangkan kerugian bagi pengendara kendaraan bermotor maupun pengguna jalan lainnya. Pemikiran ini dapat menjadi dasar pembenar bahwa kriminalisasi tersebut telah memenuhi salah satu prinsip kriminalisasi, yaitu perbuatan yang dikriminalisasi dapat mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban.

Hal ini sesuai dengan Tujuan hukum pidana sebagai tindakan pencegahan.<sup>151</sup> Pencegahan merupakan aspek penting dalam kriminalisasi. Fungsi pencegahan (preventif) dari hukum pidana dapat ditafsirkan sebagai lisensi negara untuk mengkriminalisasi perbuatan yang menciptakan risiko bahaya tertentu.<sup>152</sup>

---

<sup>149</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 699

<sup>150</sup> *Ibid*, hlm. 697.

<sup>151</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia, Bandung, 2006, hlm. 79.

<sup>152</sup> Andrew Asworth dan Jeremy Horder, *Principles of Criminal Law*, Oxford University Press, Oxford, 2013, E-Book, hlm. 38.

Pelanggaran yang sifatnya preventif dapat dikriminalisasi dengan alasan :<sup>153</sup>

1. Bahaya dengan kesalahan, ini diasumsikan sebagai bentuk paradigma terhadap pelanggaran pidana berat, seperti pembunuhan, pemerkosaan dan perampokan. Aturan ini menghukum perbuatan yang salah atau menyebabkan kerusakan tertentu dengan persyaratan tertentu. Meskipun pelanggaran semacam itu jelas merupakan respon terhadap suatu kesalahan dengan menyatakan perilaku tersebut adalah tindakan kriminal, hal tersebut dapat dilihat sebagai bagian dari tanggung jawab umum negara untuk pencegahan bahaya.
2. Permulaan Pelanggaran: ini biasanya merupakan pelanggaran dengan bentuk upaya, konspirasi dan ajakan. Justifikasi untuk membenarkan suatu kriminalisasi adalah tindakan pencegahan. Kriminalisasi perilaku permulaan pelanggaran dilakukan sebelum menimbulkan kesalahan yang berbahaya, memungkinkan adanya intervensi (pencegahan) sebelum bahaya terjadi meskipun hal tersebut dimungkinkan hanya berupa upaya.
3. Pelanggaran substantif yang didefinisikan dalam bentuk tahap permulaan Ini adalah pelanggaran substantif yang didefinisikan sedemikian rupa sehingga mereka menghukum perilaku sebelum mencapai tahap menyebabkan kerugian. Dengan demikian

---

<sup>153</sup> Andrew Asworth dan Lucia Zedner, *Prevention and Criminalization Justifications and Limits*, *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal*, Vol. 15, No. 4, Fall 2012, hlm. 544-546.

pencuri yang dihukum dengan maksud untuk mencuri; penipuan didefinisikan dalam hal membuat representasi palsu dengan maksud untuk menyebabkan keuntungan atau kerugian; Dan seterusnya. Karakteristik dari pelanggaran ini adalah tidak mensyaratkan adanya kerugian atau kerusakan. Pengaruh mendefinisikan pelanggaran dengan cara ini adalah perbuatan tersebut telah menempati sebagian ruang suatu kejahatan yang diharapkan atau diwujudkan. (misalnya, dengan kriminalisasi upaya untuk membuat representasi palsu).

4. Pelanggaran Persiapan dan pra-tahap permulaan : Perkembangan Terbaru dari hukum pidana adalah menghukum perilaku pada tahap awal daripada permulaan pelanggaran (lihat kategori 2 di atas). Di Inggris undang-Undang Terorisme menyediakan tiga contoh dari kriminalisasi perbuatan pra-tahap permulaan: *pertama*, mempublikasikan pernyataan yang cenderung dipahami sebagai dorongan terhadap terorisme; *kedua*, mensosialisasikan publikasi teroris dengan maksud untuk mendorong terorisme secara langsung atau tidak langsung; *Ketiga*, terlibat dalam persiapan perbuatan untuk memberikan pengaruh terhadap niat untuk melakukan tindakan terorisme atau untuk membantu melakukannya. Pelanggaran tersebut didasarkan pada pencegahan yang rasional dengan harapan bahwa hal tersebut akan memberikan keamanan ekstra.

5. Kejahatan karena suatu kepemilikan: ada semakin banyak daftar artikel bahwa memiliki sesuatu akan dikriminalisasi. Berbagai alasan dapat diajukan untuk mendukung berbagai larangan: seperti kepemilikan bahan peledak, bahan nuklir, dan senjata api otomatis dikriminalisasi untuk melindungi keselamatan publik; kepemilikan senjata api lainnya dan senjata ofensif juga merupakan perbuatan kriminal, dan keselamatan publik merupakan alasan yang rasional dan paling utama. Kepemilikan informasi yang mungkin akan berguna untuk orang yang mempersiapkan tindakan terorisme, dan kepemilikan dari setiap artikel yang menimbulkan kecurigaan bahwa kepemilikan informasi tersebut tujuannya untuk terhubung dengan terorisme juga akan dikriminalisasi untuk menekan terorisme dan untuk meningkatkan keamanan, kepemilikan obat-obatan juga dikriminalisasi untuk menekan perdagangan obat-obatan, dll.; kepemilikan gambar anak-anak yang tidak patut juga dikriminalisasi untuk melindungi anak-anak dari eksploitasi anak. Dasar pemikiran dari semua pelanggaran karena suatu kepemilikan ini adalah bersifat preventif, meskipun lebih tepat bahaya yang dicegah tidak diidentifikasi dalam bentuk pelanggaran.
6. Kejahatan dari keanggotaan: hukum Inggris menghukum organisasi yang memiliki benda-benda promosi atau dorongan

untuk terorisme. Keanggotaan dalam setiap organisasi terlarang akan dikriminalisasi, alasannya adalah bertujuan untuk mencegah kesalahan dari yang dilakukan untuk tujuan terorisme. Dalam beberapa yurisdiksi keanggotaan dari organisasi kriminal yang lain atau geng juga dilarang.

7. Pelanggaran yang membahayakan: beberapa sistem hukum common law mengatur pelanggaran umum yang membahayakan nyawa atau keselamatan orang lain. Pelanggaran ini termasuk pelanggaran nyata atau membahayakan, seperti membahayakan keselamatan penumpang kereta api, mengemudi yang membahayakan, dan pelanggaran yang secara tidak langsung membahayakan seperti mengemudi dalam keadaan mabuk dan ngebut. Pelanggaran yang membahayakan mengriminalisasi penciptaan risiko bahaya yang tidak dapat diterima, dan bertujuan untuk meningkatkan tindakan preventif.

Kategori diatas menunjukkan berbagai cara dimana hukum pidana melampaui prinsip “bahaya dengan kesalahan”. Bentuk pembenaran pada kategori nomor 2 sampai dengan nomor 7 sifatnya adalah preventif. Walaupun semua hukum pidana bertujuan sebagai tindakan pencegahan, menyatakan perilaku yang akan dipidana dapat mengurangi akibat yang ditimbulkan. pelanggaran dalam kategori nomor 2 sampai dengan nomor 7

merupakan contoh pencegahan utama sebagai alasan yang rasional untuk melakukan kriminalisasi.<sup>154</sup>

Dalam kaitannya dengan pelanggaran lalu lintas sebagaimana pasal-pasal diatas, pelanggaran tersebut termasuk dalam kategori nomor 7 yang merupakan kategori pelanggaran yang membahayakan. Pelanggaran lalu lintas sebagaimana diatas mengandung unsur perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban masyarakat dan menimbulkan kekhawatiran masyarakat dalam berlalu lintas. akibat dari pelanggaran tersebut dapat menciptakan peluang terjadinya kerusakan yang serius dimana akan terjadi selanjutnya.<sup>155</sup> pelanggaran lalu lintas sebagaimana pasal-pasal diatas dapat menimbulkan bahaya yang serius yaitu terjadinya kecelakaan dan menyebabkan korban jiwa, serta dampak dari banyaknya kecelakaan juga dapat berpengaruh terhadap perekonomian negara. dengan demikian pencegahan ini dimaksudkan untuk mencegah kerugian akhir dengan menargetkan perilaku yang tidak secara langsung menyebabkan bahaya tersebut.

Selain itu Tindakan pencegahan berguna sebagai pengendali bahaya, artinya kriminalisasi dilakukan untuk mengurangi risiko korban jiwa dan kerusakan harta benda.<sup>156</sup> Manfaat yang timbul dari kriminalisasi pelanggaran tersebut sangat bermanfaat bagi kehidupan masyarakat dalam hal berlalu lintas mengingat semakin meningkatnya angka pelanggaran

---

<sup>154</sup> *Ibid*, hlm. 546.

<sup>155</sup> *Ibid*, hlm. 38.

<sup>156</sup> *Ibid*, hlm. 38.



lalu lintas dan rendahnya budaya tertib lalu lintas. dengan adanya kriminalisasi terhadap pelanggaran ini akan tercipta negara yang sejahtera, negara yang melindungi segenap bangsa dan demi terciptanya keamanan dan ketertiban di dalam kehidupan masyarakat.

Bahaya yang ditimbulkan dari pelanggaran sebagaimana dalam pasal-pasal diatas dapat menjadi dasar untuk mengetahui apakah biaya yang harus dikeluarkan untuk menegakkan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebanding dengan yang diharapkan atau tidak. Jika ditinjau dari dampak akibat dilanggarnya pelanggaran lalu lintas sebagaimana diuraikan di atas maka hasil yang diharapkan menjadi tidak ternilai yaitu rasa aman dan terwujudnya tertib lalu lintas.

Dengan semakin banyaknya aturan yang memuat ketentuan berupa sanksi pidana dan semakin banyaknya perbuatan yang dikriminalisasi tentu akan menambah jumlah beban pekerjaan penegak hukum. Namun demikian menurut hemat penulis tidak melebihi kapasitas dan kemampuan daya kerja dari badan penegak hukum karena pelanggaran lalu lintas masih tetap dapat dilakukan penyidikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai penyidik, kejaksaan sebagai penuntut dan kehakiman sebagai pemeriksa, mengadili dan memutus dimuka persidangan di pengadilan, sehingga tidak memerlukan biaya untuk membentuk dan mengoperasikan badan baru.

Secara teoritik, pelanggaran administratif sebagaimana pasal-pasal diatas termasuk dalam ranah hukum administrasi, karena perbuatan-

perbuatan yang dilarang merupakan ketentuan yang mengatur agar setiap orang tidak melakukan perbuatan yang dilarang dalam berlalu lintas.

Menurut penulis, walaupun pelanggaran dalam pasal-pasal sebagaimana dijelaskan diatas termasuk dalam ranah hukum administrasi, namun kriminalisasi terhadap pelanggaran dalam pasal diatas dapat dibenarkan karena kriminalisasi tersebut telah sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi, yaitu :

1. Dikriminalisasinya perbuatan pelanggaran pasal-pasal diatas adalah untuk menciptakan ketertiban dan keamanan masyarakat dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan sebagai salah satu usaha tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea ke empat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Perbuatan pelanggaran pasal-pasal sebagaimana tersebut diatas dapat mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban.
3. Memperhatikan prinsip biaya dan hasil, jika dilihat dari bahayannya, maka hasil yang diharapkan menjadi tidak ternilai harganya, yaitu terciptannya rasa aman dan kesejahteraan bagi masyarakat luas dan ketertiban transportasi di jalan.
4. Dalam penegakan hukumnya, pelanggaran ini tetap dapat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, kejaksaan dan kehakiman tanpa harus mengoperasikan atau membentuk badan baru.

**3. Perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara formil namun tidak menimbulkan bahaya.**

- a. Mengemudikan kendaraan bermotor beroda empat atau lebih di jalan yang tidak dilengkapi dengan perlengkapan berupa ban cadangan, segitiga pengaman, dongrak, pembuka roda, dan peralatan pertama pada kecelakaan. (pasal 278)
- b. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak dipasangi tanda nomor kendaraan bermotor. (pasal 280)
- c. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak dilengkapi dengan surat tanda nomor kendaraan bermotor atau surat tanda coba kendaraan bermotor yang ditetapkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia. (pasal 288 ayat 1)
- d. Mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak dapat menunjukkan surat izin mengemudi yang sah (pasal 288 ayat 2)

Lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, lalu lintas dan angkutan jalan harus dikembangkan potensi dan peranannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu

pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggara negara.

Tujuan pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi perbuatan sebagaimana dalam pasal-pasal diatas adalah sebagai salah satu upaya Negara untuk mewujudkan tertib lalu lintas yaitu berupa tertib administrasi dan akuntabilitas penyelenggaraan negara dalam hal berlalu lintas. Dasar pemikiran ini sekaligus dapat menjadi pembenaran terhadap salah satu prinsip kriminalisasi, yaitu mendukung tercapainya tujuan nasional.

Pada pasal 278 Pemerintah/POLRI memberikan penjelasan perlunya adanya segitiga pengaman paling tidak memberikan peringatan kepada masyarakat sebelumnya bahwa ada kendaraan yang parkir dan ini menjamin dari segi keamanan maupun keselamatannya. Kemudian peralatan pertolongan pertama, dengan adanya P3K bisa mengobati dan sebagainya.<sup>157</sup>

Namun pembentuk undang-undang tidak memberikan argumentasi yang jelas terkait dasar dikriminalisasinya perbuatan dalam pasal 278 bahwa melanggar pasal ini dapat menimbulkan dampak yang besar, yaitu mengakibatkan hilangnya nyawa orang maupun mengakibatkan keresahan dalam masyarakat.

Kriminalisasi perbuatan sebagaimana dalam pasal 280 dan pasal 281 ayat (2) didasari oleh pendapat dari Pemerintah/POLRI yang menjelaskan bahwa pentingnya kendaraan bermotor dipasang tanda

---

<sup>157</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (27 April 2009), hlm. 210

nomor kendaraan bermotor adalah bagian untuk pendeteksian arus lalu lintas apabila ada pelanggaran dan sebagai alat bukti pembuktian penegakan hukum.<sup>158</sup>

Dari pihak pemerintah yang diwakili oleh Ratno selaku Sekjen Departemen Perhubungan menjelaskan bahwa pada saat dilakukan pemeriksaan oleh petugas, pengemudi kendaraan bermotor harus menunjukkan Surat tanda nomor kendaraan bermotor dan juga wajib menunjukkan Surat Izin mengemudi pada saat diperiksa, apabila tidak dapat menunjukkan maka dianggap melanggar.<sup>159</sup>

Selain alasan di atas, penulis tidak menemukan alasan lain Pembentuk undang-undang mengkriminalisasi pelanggaran sebagaimana dalam pasal ini. Tidak ada argumentasi yang menjelaskan bahwa melanggar pasal ini dapat menimbulkan dampak yang besar, yaitu mengakibatkan hilangnya nyawa orang maupun mengakibatkan keresahan dalam masyarakat.

Berkaitan dengan akibat yang ditimbulkan pengendara kendaraan bermotor yang tidak dapat menunjukkan SIM sebagaimana dalam pasal 288 ayat (2), tidak ada argumentasi yang kuat bahwa tidak menunjukkan SIM dapat menimbulkan dampak yang besar, yaitu hilangnya nyawa, Dalam praktek bisa saja pengemudi yang sudah memiliki SIM tidak dapat menunjukkan SIM karena lupa membawa. Artinya bukan berarti tidak

---

<sup>158</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (5 Mei 2009), hlm. 1293.

<sup>159</sup> DPR-RI, *Risalah Rapat Tim Kecil RUU Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Tim Kecil (30 April 2009), hlm. 611.

dapat menunjukkan SIM, pengendaraan kendaraan bermotor tersebut tidak memiliki SIM.

Berdasarkan uraian diatas menunjukkan bahwa pasal 278, pasal 280, pasal 288 ayat (1) dan pasal 288 ayat (2) ditujukan untuk mewujudkan tertib administrasi dalam lalu lintas, namun dampak apabila dilanggarnya pasal tersebut belum menunjukkan bahwa pelanggaran tersebut akan mendatangkan kerugian bagi pengendara kendaraan bermotor maupun pengguna jalan lainnya. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Muladi bahwa kriminalisasi harus mengandung di dalamnya unsur korban, baik aktual maupun potensial.<sup>160</sup> Oleh karena itu, kriminalisasi terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut belum memenuhi salah satu prinsip kriminalisasi, yaitu perbuatan yang dikriminalisasi dapat mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban.

Berdasarkan uraian diatas menjadi dasar pertimbangan apakah biaya yang dikeluarkan untuk menegakkan hukum sebanding dengan hasil yang diharapkan. Dengan tidak adanya bahaya yang ditimbulkan akibat dilanggarnya pasal 278, pasal 280, pasal 288 ayat (1) dan pasal 288 ayat (2) yaitu dapat mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban, maka kriminalisasi terhadap pelanggaran tersebut belum sesuai dengan prinsip biaya dan hasil.

Secara teoritik pasal ini pada dasarnya termasuk dalam bidang hukum administrasi. Pasal 278, pasal 280, pasal 288 ayat (1) dan pasal 288

---

<sup>160</sup> Muladi dalam bukunya Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme...*, *Op.Cit*, hlm. 19.

ayat (2) merupakan kewajiban-kewajiban administrasi berupa perlengkapan yang harus ada pada saat mengemudikan kendaraan yang ditetapkan oleh pemerintah atau pembentuk undang-undang. Pasal tersebut termasuk dalam kategori pelanggaran yang ringan karena tidak menimbulkan kerugian.

Pembentuk Undang-Undang tidak mempertimbangkan prinsip biaya dan hasil secara rasional terhadap kriminalisasi pelanggaran ini. Penggunaan hukum pidana sebagai sarana terakhir (*ultimum remedium*) seharusnya diterapkan terhadap pelanggaran pasal ini, sebab pada dasarnya sanksi administratif masih dapat digunakan dan masih efektif. Sebagaimana pendapat J Andenaes bahwa kebijakan hukum pidana selain mempertimbangkan biaya dengan hasil yang ingin dicapai, juga harus mempertimbangkan efektivitas dari sanksi pidana itu sendiri.<sup>161</sup> Dengan kata lain dalam melakukan kriminalisasi pada suatu perbuatan atau kriminalisasi maka harus didasarkan atas pemikiran yang rasional yang berdasarkan penelitian yang baik dan mempertimbangkan segala aspek sebagaimana prinsip-prinsip kriminalisasi yang digunakan dalam tulisan ini.

Maka dari itu penggunaan sanksi administratif lebih tepat karena prosesnya lebih cepat, murah dan efektif. Penegakan hukum secara administratif dapat berupa :

1. Peringatan tertulis;

---

<sup>161</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai..., *Op.Cit*, hlm. 35.

2. Pembayaran denda;
3. Pembekuan izin; dan/atau
4. Pencabutan izin.

Dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan juga telah diatur mengenai kewajiban Pemerintah maupun penegak hukum khususnya Kepolisian untuk memberikan pembinaan, pemberian bimbingan dan pendidikan berlalu lintas. Dalam pasal 49 Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan telah diatur mengenai pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor, sehingga petugas yang berwenang dapat mengecek perlengkapan kendaraan bermotor dan memberikan sanksi administratif apabila tidak memenuhi perlengkapan sebagaimana yang telah ditentukan.

Dengan semakin banyaknya aturan yang memuat ketentuan berupa sanksi pidana dan semakin banyaknya perbuatan yang dikriminalisasi tentu akan menambah jumlah beban pekerjaan penegak hukum. Namun demikian menurut hemat penulis tidak melebihi kapasitas dan kemampuan daya kerja dari badan penegak hukum karena penegakan hukum pelanggaran lalu lintas masih tetap dapat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai penyidik, kejaksaan sebagai penuntut dan kehakiman sebagai pemeriksa, mengadili dan memutus dimuka persidangan di pengadilan, sehingga tidak memerlukan biaya untuk membentuk dan mengoperasikan badan baru.



Berdasarkan analisis di atas, maka dasar pemikiran kriminalisasi pelanggaran administratif sebagaimana dalam Pasal 278, pasal 280, pasal 288 ayat (1) dan pasal 288 ayat (2) belum sepenuhnya sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi, prinsip-prinsip yang telah terpenuhi yaitu :

1. Sesuai dengan tujuan Nasional. Kriminalisasi pelanggaran sebagaimana disebutkan diatas merupakan salah satu upaya dalam menciptakan tertib lalu lintas dan keamanan masyarakat dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan.
2. Dalam penegakan hukumnya, pelanggaran ini tetap dapat dilakukan penyidikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia tanpa memerlukan biaya untuk membentuk dan mengoperasikan badan baru.

Sedangkan prinsip-prinsip kriminalisasi yang tidak sesuai yaitu :

1. Perbuatan yang dikriminalisasi tidak mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban.
2. Memperhatikan prinsip biaya dan hasil, jika dilihat dari bahaya dan efektivitas sanksi pidana maka hasil yang diharapkan belum sesuai.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang sudah dijelaskan dalam bab III, maka dapat diambil kesimpulan penelitian tentang kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai berikut :

1. Dasar pembentuk Undang-Undang mengkriminalisasi pelanggaran administratif didasari oleh 3 (tiga) hal, *pertama*, kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merugikan kepentingan perorangan, masyarakat dan negara. *kedua*, kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan didasari oleh pentingnya transportasi dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah dan pemersatu wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia *ketiga*, kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bertujuan untuk memberikan efek jera bagi pelaku pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan.
2. Kebijakan kriminalisasi pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan belum sepenuhnya sesuai dengan prinsip-prinsip kriminalisasi. Kebijakan kriminalisasi yang sudah sesuai dengan prinsip kriminalisasi adalah pelanggaran administratif yang masuk kategori perbuatan yang tidak melakukan

kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara materil dan yang dirumuskan secara formil yang dapat menimbulkan bahaya dengan kesimpulan sebagai berikut :

- a. Memperhatikan tujuan pembangunan nasional. kriminalisasi pasal-pasal pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan angkutan jalan merupakan aturan yang ditujukan untuk mewujudkan sistem lalu lintas dan angkutan yang tertib, nyaman, teratur dan lancar mengingat lalu lintas dan angkutan jalan menempati posisi penting dan strategis dalam segala kegiatan dan aktifitas masyarakat dalam mendukung proses pembangunan dan penyatuan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Perbuatan yang dikriminalisasi mengakibatkan kerugian atau mendatangkan korban. Perbuatan pelanggaran yang dirumuskan secara materil merupakan perbuatan yang telah mengakibatkan kerusakan jalan, gangguan fungsi jalan dan gangguan konsentrasi mengemudi sehingga perbuatan tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat sedangkan perbuatan pelanggaran yang dirumuskan secara formil yang dapat menimbulkan bahaya dikriminalisasi karena perbuatan tersebut akan menciptakan risiko bahaya yang serius yaitu terjadinya kecelakaan dan menyebabkan korban jiwa, serta dampak dari

banyaknya kecelakaan dapat berpengaruh terhadap perekonomian negara.

- c. Memperhatikan prinsip biaya dan hasil. Secara teoritik, pelanggaran tersebut termasuk dalam ranah hukum administrasi. Namun fungsi pidana sebagai upaya preventif dan represif menjadi dasar perbuatan tersebut dapat dikriminalisasi mengingat pelanggaran tersebut telah memenuhi kriteria kriminalisasi pada poin b, maka hasil yang diharapkan menjadi tidak ternilai bagi masyarakat yaitu terciptanya rasa aman dan jauh dari rasa kekhawatiran masyarakat dalam berlalu lintas.
- d. Penegakan hukum pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tidak melebihi kapasitas dan kemampuan daya kerja dari penegak hukum karena pelanggaran lalu lintas masih tetap dapat dilakukan penyidikan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, kejaksaan dan kehakiman tanpa harus mengoperasikan badan baru.

Sedangkan kebijakan kriminalisasi yang tidak sesuai dengan prinsip kriminalisasi adalah pelanggaran administratif yang masuk kategori perbuatan yang tidak melakukan kewajiban undang-undang yang dirumuskan secara formil namun tidak menimbulkan bahaya dengan kesimpulan sebagai berikut :

- a. Perbuatan yang dikriminalisasi tidak mengakibatkan kerugian atau medatangkan korban baik secara aktual maupun potensial. Aturan dalam pasal tersebut dimaksudkan hanya untuk mewujudkan tertib administrasi dalam lalu lintas.
- b. Perbuatan yang dikriminalisasi belum sesuai dengan prinsip biaya dan hasil. Secara teoritik, keseluruhan perbuatan pelanggaran tersebut termasuk dalam ranah hukum administrasi. Namun karena perbuatan tersebut tidak menimbulkan kerugian, maka pelanggaran perbuatan tersebut seharusnya dikenakan sanksi administrasi. misalnya dengan peringatan tertulis, denda, pembekuan izin dan/atau pencabutan izin.

## **B. SARAN**

1. Dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan perumusan mengenai penyidikan dan ketentuan pidana hanya dilakukan oleh pihak pemerintah dikarenakan dari pihak DPR RI Komisi 3 tidak ada yang memiliki latar belakang sarjana hukum. Seharusnya pembentuk Undang-Undang khususnya dari pihak DPR RI Komisi V ada yang memiliki latar belakang pendidikan hukum atau paling tidak dalam pembahasan dalam rapat kerja, rapat tim khusus dan jenis-jenis rapat lainnya melibatkan pakar hukum khususnya hukum pidana. Hal ini bertujuan supaya pembentuk Undang-Undang dapat mengerti esensi digunakannya sarana hukum pidana dalam Undang-Undang dan dapat

menjadi landasan pijak yang kuat dalam menetapkan sarana hukum pidana.

2. Dengan dikriminalisasinya perbuatan pelanggaran administratif dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, maka penggunaan sanksi pidana tetaplah harus bersifat *ultimum remedium* atau sebagai sarana yang terakhir. Apabila penggunaan hukum pidana sebagai *primum remedium* haruslah dilakukan dengan hati-hati dan bersifat selektif. Langkah-langkah tersebut secara kasuistis harus mempertimbangkan kondisi-kondisi objektif dengan perbuatannya, hal-hal subjektif yang berkaitan dengan si pelaku, kerugian yang ditimbulkan, kesan masyarakat terhadap tindak pidana dan tujuan pemidanaan yang ingin dituju.

## DAFTAR USTAKA

### a. Buku

Ahmad Azhar Basyir, *Ikhtisari Fiqih Jinayah* (Hukum Pidana Islam), Uii Press, Yogyakarta, 2015.

Amir Mu'allim dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, Uii Press, Yogyakarta, 2001.

Andrew Asworth dan Jeremy Horder, *Principles of Criminal Law*, Oxford University Press, Oxford, 2013, E-Book.

Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme (Kebijakan Formulatif Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia)*, Graha Ilmu, Yogyakarta.

Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan, *Kriminalisasi Kebijakan Pejabat Publik*, Buku Laporan Penelitian, 2014.

Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996.

Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.

Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.

Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002.

Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016.

- H.A. Djazuli, *Fiqh Jinayah (Upaya Menanggulangi Kejahatan dalam islam)*, Raja Grafindo Husada, Jakarta, 2000.
- Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia, Bandung, 2006.
- J.E Sahetapy, *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1996.
- Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Ctk. 2, Alumni, Bandung, 2012.
- Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus*, Ctk. 1, Alumni, Bandung, 2012.
- Loebby Looqman, *Kapita Selektta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, Data Com, Jakarta, 2002.
- Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Ctk. 2, Alumni, Bandung, 1992.
- M. Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, Ctk. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Mardani, *Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Muladi, *Dekomkratisasi, Ham, dan Reformasi Hukum pidana*, The Habibie Center, 2002.
- Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1995.
- Mustofa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Pidana Islam-Fiqh Jinayah*, Pustaka Setia, Bandung, 2013.
- Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2014.



Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Ctk. 12, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2015.

Roeslan Saleh, *Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981.

Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan*, Ctk Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2014.

Siti Soetami, *Hukum Administrasi Negara*, BP. Undip, Semarang, 2000.

Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Ctk. Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977.

Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981.

Syamsul Fatoni, *Pembaruan Sistem Pemidanaan Persepektif Toeritis dan Pragmatis Untuk Keadilan*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 24.

Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Ctk. Pertama, Nusa Media, Bandung, 2010.

Topo Santoso, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.

#### **b. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

**c. Jurnal, Makalah, dan Laporan Penelitian**

Ahmad Yulisep, *Penegakan Hukum Oleh Polisi Lalu Lintas Terhadap Pengemudi Sepeda Motor Yang Menyebabkan Kecelakaan Lalu Lintas (Studi Kasus Di Polres Solok Selatan)*, Skripsi, Universitas Andalas, 2016.

Amalia Rosanti, *Budaya Hukum Balap Liar Di Ibukota*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta, 2014.

Andrew Asworth dan Lucia Zedner, *Prevention and Criminalization Justifications and Limits*, *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal*, Vol. 15, No. 4, Fall, 2012.

Fitiana Murniati, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Administrasi dalam Bidang Kesehatan Di Indonesia*, Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2007.

I Gede Widhiana Suarda, *Kebijakan penggunaan hukum pidana dalam hukum administrasi*, Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2003.

Jurnal Ilmu Keperawatan, *Faktor Yang Berhubungan Dengan Kejadian Kecelakaan Lalu Lintas Pada Pengendara Sepeda Motor di Wilayah Polres Kabupaten Malang*, Volume 1, No.2 November 2013.

Jurnal Lex Crimen Vol. V/No.1/Jan/2016, *Kajian Terhadap Penyelesaian Pelanggaran Peraturan Lalu Lintas Oleh Kepolisian*, Ramly O. Sasambe.

**d. Data Elektronik**

<http://pekanbaru.tribunnews.com/2012/04/11/sebagian-besar-meninggal->

[laka-lantas-karena-tak-pakai-helm](#), diakses pada tanggal 9 Juli 2018.

<http://dishub.jabarprov.go.id/artikel/view/280.html> diakses pada tanggal 8

Juni 2018.

