

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMENUHAN HAK PESEPEDA DI JALAN RAYA SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HAK ATAS RASA AMAN

A. Sejarah Sepeda di Indonesia

Mengenal sepeda tentu sudah tidak asing lagi bagi masyarakat kita, alat transportasi ramah lingkungan ini juga mempunyai sejarah. Tentu saja bentuk sepeda pada zaman dahulu sangat berbeda dibandingkan dengan pada zaman sekarang. Semua itu tidak lepas dari kreativitas dan inovasi yang dikembangkan oleh para ahli dari berbagai bidang yang saling melengkapi satu sama lain.

Sepeda pertama kali ditemukan oleh Baron Karl Drais von Sauerbronn atau lebih dikenal dengan sebutan nama Karl Drais. Karl Drais lahir pada tanggal 29 April 1785 di Karlsruhe, Tepatnya di Negara Jerman. Berprofesi sebagai kepala pengawas hutan. Munculnya ide sebenarnya lahir dari masalah yang kita hadapi.³³

Seperti masalah yang dihadapi oleh Karl Drais, untuk menunjang tugasnya sebagai kepala pengawas hutan, ia membutuhkan alat transportasi dengan mobilitas tinggi. Dari situlah muncul ide untuk menciptakan alat transportasi untuk menunjang pekerjaannya. Sehingga, terbentuklah sebuah alat transportasi bernama sepeda, bentuk awal dari sepeda yang diciptakan oleh Karl Drais adalah berbentuk sepeda beroda tiga tanpa pedal.³⁴

³³ Dikutip dari <https://www.polygonbikes.com/id/mengenal-sejarah-dan-munculnya-sepeda-di-indonesia/> diakses pada tanggal 19 April 2019 pukul 13.25.

³⁴ *Ibid.*

Karl Drais memulai perjalanannya pertamanya pada 12 Juni 1817, dari kota Mannheim ke kota Schwetzingen. Kemudian ia melakukan perjalanan keduanya dari kota Gernsbach ke kota Baden pada tahun 1817, karena semua masyarakat masih belum mengenal sepeda, Karl Drais dilaporkan dapat melaju dengan cepat. Berkat perjalanannya dengan sepeda buatannya tersebut, banyak media meliput. Media yang masih terkenal pada saat itu adalah Koran. Ia dimuat di koran lokal Jerman pada tahun 1817. Sepeda yang dibuat oleh Karl Drais sendiri diberi nama *Draisienne*, namun sayangnya popularitas Karl Drais tidak berlangsung lama. Munculnya sepeda dengan merk-merk terbaru dengan keunggulan masing-masing menggeser Karl Drais.³⁵

Munculnya sepeda pada zaman dahulu seperti mobil pada zaman sekarang, yang hanya orang-orang tertentu yang dapat membelinya. Seperti bangsawan dan para penguasa yang dapat menikmati alat transportasi ini. Pada tahun 1960-an, seiring dengan perkembangan zaman, sepeda tergeser dari tahtanya sebagai alat transportasi. Munculnya kendaraan bermotor seperti sepeda motor dan mobil menggeser popularitas sepeda.³⁶

Awal mula sepeda diciptakan berawal dari masalah yang dihadapi oleh Karl Drais kemudian popularitas sepeda menjadi ramai dan berkembang diberbagai Negara. Di Indonesia sendiri, popularitas sepeda dikenalkan pertama kali dimasa kolonial Belanda. Orang Belanda membawa sepeda buatan Eropa sebagai alat transportasi saat melakukan penjajahan di Indonesia.³⁷

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

Tidak semua orang menggunakan sepeda sebagai alat transportasi ini, menggunakan sepeda hanya untuk orang-orang tertentu saja, seperti para penguasa dan bangsawan. Pernah mendengar tentang sepeda *jengki*? Sebenarnya nama aslinya adalah “*yankee*”. Sebutan ini diperuntukkan oleh orang Amerika. Istilah ini muncul ketika orang Amerika pada tahun 1960-an dapat menginvasi Indocina. Selain sepeda jengki ada juga sepeda balap, sebelum adanya perang dunia ke II, beberapa pembalap sepeda profesional dari Indonesia yang dibiayai perusahaan seperti Mansonia, Triumph, dan Hima.³⁸

Awal mula balap sepeda berada di kota Semarang. Sempat didirikan velodrome yaitu tempat penyelenggaraan cabang balap sepeda yang dirancang oleh arsitek Ooiman serta Leeuwen. Namun kegiatan balap sepeda ini sempat terhenti pada masas penjajahan Jepang. Lalu kegiatan balap sepeda kembali dilakukan lagi setelah Indonesia merdeka.³⁹

Pekan Olahraga Nasional ke-2 tahun 1951, balap sepeda menjadi cabang olahraga resmi yang diperlombakan. Kemudian beberapa daerah membentuk komunitas-komunitas untuk perkumpulan balap sepeda, dan akhirnya berdiri Ikatan Sport Sepeda Indonesia (ISSI) pada tanggal 20 Mei 1956 di Semarang.

Kemunculan sepeda-sepeda modern yang dimulai pada tahun 1980-an di Indonesia seperti sepeda gunung (*Mountain Bike*), sepeda perkotaan (*Road Bike*), sepeda anak dan sepeda lipat (*Folding bike*). Mountain bike merupakan sepeda modern yang banyak diminati masyarakat Indonesia sampai saat ini,

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

sepeda ini pertama kali diperkenalkan oleh Joe Breeze. Joe Breeze adalah pembuat dan perancang sepeda gunung yang berasal dari California, Amerika Serikat pada tahun 1977 dan beberapa tim pembuat mountain bike lainnya.⁴⁰

Selain *Mountain Bike* dan sepeda lipat, terdapat juga sepeda BMX yang berukuran mini yang dapat meningkatkan adrenalin ketika berkendara. Biasanya diminati oleh para anak muda di Indonesia, dengan cara melakukan atraksi menggunakan sepeda.⁴¹

B. Hak Atas Rasa Aman

1. Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia di Indonesia

Jauh sebelum kemerdekaan, para perintis bangsa telah memercikkan pikiran-pikiran untuk memperjuangkan harkat dan martabat manusia yang lebih baik. Percikan tersebut dapat ditemui atau dibaca di dalam surat-surat R.A. Kartini yang berjudul “*Habis Gelap Terbitlah Terang*”, karangan-karangan yang ditulis oleh H.O.S Cokroaminoto, Agus Salim, Douwes Dekker, Soewardi Soeryaningrat, petisi yang dibuat oleh Sutardjo di Volksraad atau pledoi Soekarno yang berjudul “*Indonesia Menggugat*” dan Hatta dengan judul “*Indonesia Merdeka*” yang dibacakan di depan pengadilan Hindia Belanda.⁴²

Percikan pemikiran pada masa kemerdekaan tersebut, yang selanjutnya terkristalisasi dengan kemerdekaan Indonesia, menjadi sumber inspirasi ketika konstitusi mulai diperdebatkan di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), selanjutnya disinilah terlihat bahwa para

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor), *Op. Cit.* hlm 237.

pendiri bangsa ini sudah menyadari pentingnya hak asasi manusia sebagai fondasi bagi negara.⁴³

Diskursus mengenai hak asasi manusia ditandai dengan perdebatan yang sangat intensif dalam tiga periode sejarah ketatanegaraan, yaitu mulai dari tahun 1945, sebagai periode awal perdebatan hak asasi manusia, diikuti dengan periode Konstituante (tahun 1957-1959) dan periode awal bangkitnya Orde Baru (tahun 1966-1968).⁴⁴ Dalam ketiga periode inilah perjuangan untuk menjadikan hak asasi manusia sebagai sentral dari kehidupan berbangsa dan bernegara berlangsung dengan sangat serius tentunya. Namun sayang sekali, pada periode-periode emas tersebut wacana hak asasi manusia gagal dituangkan ke dalam hukum dasar negara atau konstitusi.⁴⁵

Pada saat penyusunan konstitusi, Undang-Undang Dasar 1945 terdapat perbedaan antara Soekarno dan Supomo yang menyatakan bahwa hak-hak warga negara tidak perlu dicantumkan dalam pasal-pasal konstitusi sedangkan Mohammad Hatta dan Mohammad Yamin berpendapat perlunya mencantumkan pasal mengenai kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan di dalam Undang-Undang Dasar.⁴⁶

Soekarno berpendapat bahwa jaminan perlindungan hak warga negara itu yang berasal dari Revolusi Perancis, merupakan basis dari paham liberalisme dan individualisme yang telah menyebabkan lahirnya imperialisme dan peperangan

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ T. Mulya Lubis, *In Search of Human Rights : Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1969-1990*, Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 1993, khususnya bab 2. Sebagaimana dikutip *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.* hlm. 238.

⁴⁶ *Ibid.* hlm. 238-239.

antara manusia dengan manusia sedangkan yang diinginkan oleh Soekarno negara yang ingin didirikan itu didasarkan pada asas kekeluargaan atau gotong royong, dan karena itu tidak perlu dijamin hak warga negara di dalamnya.⁴⁷ Sedangkan Supomo menolak dicantumkannya hak warga negara dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar dengan alasan ide negara integralistik (*staatsidee* integralistik) yang artinya bahwa negara harus bersatu dengan seluruh rakyatnya yang mengatasi seluruh golongan-golongannya dalam lapangan apapun. Hak individu menjadi tidak relevan dalam paham negara integralistik, yang justru relevan adalah kewajiban asasi bagi negara.⁴⁸

Mengenai perbedaan pendapat dengan Soekarno dan Supomo, Hatta dan Yamin bersekeras menuntut dicantumkannya hak warga negara dalam pasal-pasal Konstitusi. Hatta setuju dengan penolakan terhadap liberalisme dan individualisme, tetapi ia khawatir dengan keinginan untuk memberikan kekuasaan yang seluas-luasnya kepada negara, bisa menyebabkan negara yang didirikan itu terjebak dalam otoritarianisme. Yamin pun juga menolak argumen-argumen yang membela tidak dicantumkannya hak warga negara dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar, seperti yang dikatakan Yamin di dalam pidatonya pada sidang BPUPKI, sebagai berikut:⁴⁹

Supaya aturan kemerdekaan warga negara dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar seluas-luasnya. Saya menolak segala alasan-alasan yang dimajukan untuk tidak memasukkannya. Aturan dasar tidaklah berhubungan

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Dikutip dari pidato Muhammad Yamin tanggal 15 Juli 1945 di BPUPKI, berdasarkan naskah yang dihimpun oleh RM A. B. Kusuma, *ibid.* hlm. 380. Sebagaimana dikutip *Ibid.* hlm. 240.

dengan liberalisme, melainkan semata-mata satu kesemestian perlindungan kemerdekaan, yang harus diakui dalam Undang-Undang Dasar”.

Pendapat dari kedua pendiri bangsa tersebut didukung oleh anggota BPUPKI lainnya, Liem Kong Hian, yang memberikan pendapat perlunya dimasukkan hak kemerdekaan *buat drukpers, onschendbaarheid van woorden* (pers cetak, kebebasan mengeluarkan pikiran dengan lisan).⁵⁰

Perdebatan yang terjadi akhirnya berakhirnya dengan suatu kompromi. Hak warga negara yang diajukan oleh Hatta, Yamin, dan Liem Koen Hian diterima untuk dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar, tetapi dengan terbatas saja. Keterbatasan itu bukan hanya dalam arti bahwa hak tersebut lebih lanjut akan diatur oleh undang-undang, tetapi juga dalam arti konseptual.⁵¹ Konsep yang digunakan yaitu “Hak Warga Negara” (*“rights of the citizens”*) bukan “Hak Asasi Manusia” (*human rights*). Penggunaan konsep “Hak Warga Negara” tersebut menandakan secara implisit tidak diakui paham natural rights yang menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki oleh manusia karena ia lahir sebagai manusia. Sebagai konsekuensi dari konsep itu, oleh karenanya itu negara ditempatkan sebagai *regulator of rights*, bukan sebagai *guardian of human rights* sebagaimana ditempatkan oleh sistem Perlindungan Internasional Hak Asasi Manusia.⁵²

Perdebatan tersebut muncul lagi sebagai usaha untuk mengoreksi kelemahan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada sidang Konstituante (1957-

⁵⁰ Lihat RM A.B. Kusuma, *ibid*, hlm. 392. Sebagaimana dikutip *Ibid.* 6.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

1959). Berbeda dengan perdebatan di awal BPUPKI, diskusi di Konstituante relatif lebih menerima hak asasi manusia dalam pengertian *natural rights*⁵³, dan menganggapnya sebagai suatu substansi Undang-Undang Dasar.

Perdebatan di Konstituante sebetulnya telah berhasil menyepakati 24 hak asasi manusia yang akan disusun dalam suatu bab. Sayangnya Konstituante dibubarkan oleh Soekarno, akibatnya kesepakatan-kesepakatan yang telah dicapai dalam Konstituante ikut dikesampingkan, termasuk kesepakatan mengenai hak asasi manusia.⁵⁴

Pada saat rezim Demokrasi Terpimpin Soekarno digulingkan oleh gerakan mahasiswa tahun 1966, maka lahirlah orde baru yang di sana terdapat perdebatan lagi mengenai perlindungan konstitusionalitas hak asasi manusia muncul kembali.

Perdebatan itu muncul pada Sidang MPRS tahun 1968 di awal orde Baru, yang pada saat itu MPR telah membentuk panitia Ad Hoc Penyusunan Hak-Hak Asasi Manusia.⁵⁵ Hasilnya adalah sebuah “Rancangan keputusan MPRS tentang Piagam Hak-Hak Asasi Manusia dan Hak-Hak serta Kewajiban Warga Negara”. Tetapi sayang sekali rancangan tersebut tidak berhasil diajukan ke Sidang Umum MPRS untuk disahkan sebagai ketetapan MPRS pada saat itu, padahal alasannya yang waktu diajukan oleh fraksi Karya Pembangunan dan ABRI, akan

⁵³ Lihat Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia : Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956-1959*. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1995, hlm. 132. Sebagaimana dikutip *Ibid.* hlm 241.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Panitia Ad Hoc ini dibantu oleh satu Tim Asistensi ilmiah, yang antara lain melibatkan Prof. Hazairin SH, Dr. Soekiman Wirjosardjojo, A.G. Pringgodigdo SH, Prof. Notonogoro, SH, Achmad Subardja SH, Prof. Sunario SH, dan Prof. S.J. N. Drijarkara. Lihat M. Dawam Rahardjo, *Hak Asasi Manusia : Tantangan Abad ke-21*, makalah tidak dterbitkan, 1997. Sebagaimana dikutip *Ibid.*

lebih tepat jika piagam yang penting itu disiapkan oleh MPR hasil pemilu, bukan oleh MPR(S) yang bersifat sementara.⁵⁶

Kenyataannya, setelah MPR hasil pemilu (1971) terbentuk, Rancangan Piagam Hak Asasi Manusia itu tidak pernah diajukan lagi. Fraksi Karya Pembangunan dan Fraksi ABRI tidak pernah mengingat lagi apa yang pernah mereka putuskan pada Sidang Umum MPRS tahun 1968 tersebut.⁵⁷ Sampai akhirnya datang gelombang besar “Reformasi”, yang melengserkan Soeharto dari kursi Presiden Indonesia (Mei, 1998) dan membuka babak baru wacana hak asasi manusia di Indonesia.⁵⁸

Pada periode Reformasi yang dipimpin oleh BJ. Habibie muncul perdebatan kembali mengenai konstitusionalitas perlindungan hak asasi manusia. Namun, perdebatannya sudah bukan menyoal perkara teori hak asasi manusia, tetapi soal basis hukumnya, apakah ditetapkan melalui TAP MPR atau dimasukkan di dalam UUD? Gagasan mengenai Piagam Hak Asasi Manusia yang pernah muncul di Orde Baru tersebut muncul kembali dengan gagasan untuk mencatumkan ke dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar. Karena kuatnya tuntutan dari kelompok-kelompok reformasi ketika itu, maka perdebatan bermuara pada lahirnya Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Isinya bukan hanya memuat Piagam Hak Asasi Manusia, tetapi juga memuat amanat kepada Presiden dan juga lembaga-lembaga tinggi negara untuk memajukan perlindungan hak asasi manusia,

⁵⁶ Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor), *Ibid.* hlm 241.

⁵⁷ Lihat T. Mulya Lubis, *loc cit.* Sebagaimana dikutip *Ibid.*

⁵⁸ Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor), *Loc. Cit.*

termasuk mengamankan untuk meratifikasi instrumen-instrumen internasional hak asasi manusia.⁵⁹

Periode selanjutnya atau pada saat pemerintahan Presiden K.H Abdurachman Wahid, kelompok-kelompok reformasi berhasil menggulirkan terusnya amandemen Undang-Undang Dasar 1945.⁶⁰ Pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, Majelis Permusyawaratan Rakyat sepakat memasukkan hak asasi manusia ke dalam Bab XA, yang berisi 10 Pasal Hak Asasi Manusia (dari Pasal 28A-28J) pada Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 2000. Hak-hak yang tercakup di dalamnya mulai dari kategori hak-hak sipil politik hingga pada kategori hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dan dalam bab tersebut juga tercantum pasal tentang tanggung jawab negara terutama pemerintah dalam perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia serta di samping itu ditegaskan pula bahwa untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai prinsip negara hukum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.⁶¹

Presiden B.J Habibie dan DPR sangat terbuka pada tuntutan reformasi, sehingga sebelum proses amandemen konstitusi bergulir Presiden terlebih dahulu mengajukan rancangan Undang-Undang Hak Asasi Manusia ke Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibahas. Kemudian dicapai konsensus di DPR

⁵⁹ Presiden Habibie membuat Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN-HAM) 1998-2003 yang memuat agenda pemerintahannya dalam penegakan hak asasi manusia, meliputi pendidikan dan sosialisasi hak asasi manusia serta program ratifikasi instrumen internasional hak asasi manusia. Sebagaimana dikutip *Ibid.* hlm 242.

⁶⁰ Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor), *Op. Cit.* hlm 242.

⁶¹ *Ibid.*

untuk mengesahkan undang-undang tersebut yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang merupakan turunan Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memuat pengakuan yang luas terhadap hak asasi manusia yaitu hak-hak yang di dalamnya menjamin hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, hingga pada pengakuan terhadap hak-hak kelompok seperti anak, perempuan, dan masyarakat adat (*indigenous people*) serta Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dengan gamblang mengakui paham “*natural rights*”, melihat manusia sebagai hak kodrati yang melekat pada manusia.

Begitu juga dengan kategorisasi hak-hak di dalamnya merujuk pada instrumen-instrumen yang terdapat pada instrumen internasional hak asasi manusia, seperti *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, *International Convention on the Rights of Child*, dan lain-lain.

Hak Asasi Manusia tidak hanya di Indonesia (Nasional) saja tetapi juga dalam lingkup internasional ada. Dalam penerapan instrumen internasional hak asasi manusia ke dalam hukum nasional yaitu dengan melihat hukum internasional dan nasional sebagai bagian integral dari sistem yang sama.

Sebagai bagian dari masyarakat Internasional tentunya tidak bisa menafikan hukum internasional, namun dalam penerapannya pun juga harus sesuai dengan ketentuan hukum Indonesia. Seperti yang diamanatkan di dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar yang berbunyi :

“Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan UU harus dengan persetujuan DPR.”⁶²

Proses ini dikenal dengan ratifikasi atau akses. Oleh karenanya, meskipun Indonesia telah memiliki basis hukum perlindungan hak asasi manusia yang kuat di dalam negeri seperti dipaparkan di atas, tetap dipandang perlu untuk mengikat diri dengan sistem perlindungan internasional hak asasi manusia sebab dengan pengikatan tersebut selain menjadikan hukum internasional sebagai bagian dari hukum nasional (*supreme law of the land*), juga memberikan landasan legal kepada warga negaranya untuk menggunakan mekanisme perlindungan hak asasi manusia internasional, apabila ada warga negara yang merasa mekanisme domestik telah mengalami “*exhausted*” atau “*menthok*”.⁶³

Sampai saat ini Indonesia sudah meratifikasi 8 (delapan) instrumen internasional hak asasi manusia dari 25 (dua puluh lima) instrumen internasional pokok hak asasi manusia. Delapan instrumen internasional hak asasi manusia yang diratifikasi meliputi:

1. Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Politik Perempuan
2. Konvensi Internasional tentang Hak Anak

⁶² Lihat Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

⁶³ Landasan Legal ini diperkuat oleh Pasal 17 (1) Undang-Undang Nomor. 39/1999 yang menyatakan “Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum Internasional mengenai Hak Asasi Manusia yang telah diterima oleh Negara Republik Indonesia”. Sebagaimana dikutip *Ibid.*

3. Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan
4. Konvensi Internasional tentang Anti Apharteid di Bidang Olah Raga
5. Konvensi Internasional tentang Menentang Penyiksaan
6. Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial
7. Kovenan Intenasional tentang Hak Sipil dan Politik
8. Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.
9. Konvensi Hak Penyandang Disabilitas

2. Hak Atas Rasa Aman

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.⁶⁴ Hak yang dimiliki oleh manusia tersebut bersifat tidak dapat dicabut (*inalienable*) dengan kata lain hak-hak tersebut melekat pada dirinya sebagai manusia. Salah satu hak yang melekat pada manusia adalah hak atas rasa aman.⁶⁵

Hak atas rasa aman ini meliputi hak-hak yang dapat dilindungi secara fisik maupun psikologis. Hak ini diantaranya meliputi hak suaka,

⁶⁴ Jack Donnely, *Universal Human Rights in Theory and Praticce*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2003, hlm. 7-21. Juga Maurice Cranston, *What are Human Rights?* Taplinger, New York, 1973, hlm. 70. Sebagaimana dikutip Rhona K.M. Smith, dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*, hlm 11. PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm. 11.

⁶⁵ *Ibid.*

hak perlindungan, hak atas rasa aman, hak rahasia surat, hak bebas dari penyiksaan, dan hak tidak diperlakukan sewenang-wenang.⁶⁶

Hak atas perlindungan dan hak atas rasa aman dalam hal ini, perlindungan yang dimaksud adalah perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya, termasuk pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi. Sedangkan untuk hak rasa aman meliputi hak untuk hidup dalam tatanan masyarakat dan kenegaraan yang damai, aman, dan tentram yang menghormati, melindungi, dan melaksanakan, sepenuhnya Hak asasi manusia dengan menghormati kewajiban dasar manusia.⁶⁷

Hidup bermasyarakat memiliki konsekuensi tersendiri bagi individu-individu yang menjadi anggota kelompok tersebut.⁶⁸ Sehingga setiap individu wajib untuk menghargai dan juga menghormati hak-hak individu lainnya. Termasuk ketika berada di jalan raya. Setiap pengguna kendaraan bermotor ataupun pengguna jalan lain memiliki kewajiban untuk menghargai dan juga menghormati hak-hak pengguna sepeda. Hak atas rasa aman bagi pesepeda tentunya akan dapat mereka rasakan karena memang hal tersebut merupakan hak mereka.

Sebagaimana yang telah diamanatkan dalam UUD 1945 pada amandemen yang ke-II sudah secara tegas memasukkan hak atas rasa aman

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Rhona K.M. Smith, dkk, sebagaimana ditegaskannya lagi dalam Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor) *Hukum Hak Asasi Manusia Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm. 266.

⁶⁸ Rizky Ariestandi Irmansyah, *Hukum Hak Asasi Manusia, Dan Demokrasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 2.

di dalam Pasal 28 A-28 I. Kemudian tercantum pula di dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi “setiap orang berhak atas rasa aman dan tentram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu”. Terdapat juga di dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi “ setiap orang berhak hidup di dalam tatanan masyarakat dan kenegaraan yang damai, aman dan tentram yang menghormati, melindungi, dan melaksanakan sepenuhnya hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

3. Tinjauan Yuridis UU LLAJ

a. Latar Belakang adanya UU LLAJ

Lalu lintas dan angkutan jalan merupakan hal yang penting dalam meningkatkan mobilitas sosial masyarakat. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) adalah hal yang sangat dekat dengan masyarakat. Setiap waktu masyarakat terus bergelut dengan Angkutan Jalan dengan bermacam-macam kepentingan. Sejarah Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Indonesia pun juga telah melewati berbagai masa sejak dari masa Pemerintahan Belanda sampai dengan era reformasi pada saat ini. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan telah melewati pula berbagai kondisi zaman

dibarengi dengan berbagai kemajuan di Bidang Ilmu Pengetahuan dan Teknologi sampai perubahan pola tingkah laku masyarakat.⁶⁹

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ketika pada Masa Pemerintahan Hindia Belanda diatur dalam “*Werverkeersordonnantie*” (*Staatsblad* 1933 Nomor 86). Perkembangan selanjutnya *Werverkeersordonnantie* tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan diubah lagi dalam *Staatsblad* 1940 No. 72. Kemudian *Werverkeersordonnantie* dirubah lagi setelah Indonesia tepatnya pada tahun 1951 dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Lalu Lintas dan Jalan (*Werverkeersordonnantie*, *Staatsblad* 1933 Nomor 80). Kemudian selang 15 tahun kemudian semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1951, Pemerintah Indonesia mengatur lagi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ke dalam Undang-Undang yang baru serta mencabut peraturan sebelumnya tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan maka lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1965 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang pada waktu itu atas persetujuan bersama antara Presiden Soekarno dengan DPR GR (Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong). Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 merupakan undang-undang pertama yang mengatur LLAJ di Indonesia setelah Indonesia merdeka.⁷⁰

⁶⁹ Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Arahlalulintas>, diakses tanggal 18 April 2019 pukul 09.30 WIB.

⁷⁰ Dikutip dari <http://feriansyach.wordpress.com/2011/03/08/sejarah-singkat-regulasi-lalulintas-danangkutan-jalan-di-indonesia/> diakses pada tanggal 18 April 2019 pukul 09.50.

Selanjutnya dibentuklah perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1965 yakni Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992, yang menyebutkan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, transportasi memiliki posisi yang penting dan tentunya strategis dalam pembangunan bangsa yang berwawasanlingkungan dan hal ini harus tercermin pada kebutuhan mobilitas seluruh sektor dan wilayah. Transportasi merupakan sarana yang sangat penting dan strategis dalam memperlancar roda perekonomian, memperkuat persatuan dan kesatuan serta mempengaruhi semua aspek kehidupan bangsa dan negara.⁷¹

Berlandaskan pada semangat reformasi dan perubahan serta setelah melalui waktu yang cukup lama, selanjutnya dibentuklah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bentuk Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 ini, UU melihat bahwasannya lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum. Kemudian di dalam batang tubuh dijelaskan bahwa tujuan yang hendak dicapai oleh Undang-Undang ini adalah :⁷²

⁷¹ Dikutip dari <http://www.bantuanhukum.or.id/web/blog/implementasi-undang-undangnomor-22-tahun-2009-tentang-lalu-lintas-dan-angkutan-jalan-roya/> diakses pada tanggal 18 April 2019 Pukul 10.20

⁷² *Ibid.*

1. Terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain guna mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat dan marabat bangsa;
2. Terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa;
3. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Pada paragraf ke-5 (kelima) pada penjelasan umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 menyebutkan penajaman formulasi mengenai asas dan tujuan dalam undang-undang ini, selain untuk menciptakan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain, juga mempunyai tujuan untuk mendorong perekonomian nasional, mewujudkan kesejahteraan rakyat, persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa.

Aspek keamanan juga mendapatkan perhatian yang ditekankan dalam pengaturan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta ditekankan pula terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa (*just culture*) melalui upaya pembinaan, pemberian bimbingan, dan pendidikan berlalu lintas sejak usia dini serta dilaksanakan melalui program yang berkesinambungan.⁷³ Menurut Bagir Manan peraturan perundang-

⁷³ Penjelasan Umum UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

undangan adalah peraturan tertulis yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat negara yang berwenang dan mengikat secara umum dan dibuat secara sistematis sesuai dengan jenis dan hierarki yang didasarkan pada asas bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, proses pembentukan undang-undang yang baik harus diatur secara komprehensif baik mengenai proses perencanaan, penyiapan, pembahasan, pengesahan, sampai dengan pengundangan.⁷⁴

Mencermati substansi UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, terdapat nilai-nilai fundamental yang mendasarinya, antara lain sebagai berikut :⁷⁵

1. Bahwa sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu linta dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan tekkologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara. Maka pembinaan bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan secara bersama-sama oleh semua instansi terkait (*stakeholders*) untuk menciptakan Lalu Litas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu.

⁷⁴Dikutip dari <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/60-pembentukan-peraturanperundang-undangan-di-indonesia.html> dituliskan oleh Bagir Manan, diakses pada tanggal 18 April Pukul 10.30.

⁷⁵ Penjelasan UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

2. Secara konseptual, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan 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.
3. Guna mengatasi permasalahan yang sangat kompleks, Undang-Undang ini mengamanatkan dibentuknya forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang nantinya akan berfungsi sebagai wahana untuk menyinergikan tugas pokok dan fungsi setiap instansi penyelenggara Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka menganalisis permasalahan, menjembatani,, menemukan solusi, serta meningkatkan kualitas pelayanan, dan bukan sebagai aparat penegak hukum.
4. Forum Lalu Lintas dan Angkuta Jalan mempunyai tugas melakukan koordinasi antarinstansi penyelenggara yang memerlukan keterpaduan dalam merencanakan dan menyelesaikan masalah Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, sedangkan keanggotaan forum tersebut terdiri atas unsur pembina, penyelenggara, akademisi, dan masyarakat.
5. Untuk menekan angka Kecelakaan Lalu Lintas yang cukup dirasakan sangat tinggi, upaya ke depan diarahkan pada penaggulangan seccara komprehensif yang mencakup upaya pembinaan, pencegahan, pengaturan, dan penegakan hukum.

Upaya pembinaan tersebut melalui peningkatan intensitas hukum. Upaya pembinaan tersebut dilakukan melalui peningkatan intensitas pendidikan berlalu lintas dan penyuluhan hukum serta pembinaan sumber daya manusia.

b. Tujuan UULLAJ

Apabila ketika melihat dari tujuan terbentuknya atau lahirnya UU No. 22 Tahun 2009 itu, maka pada dasarnya hal tersebut dapat dilihat dari konsideran menimbang yang terdapat pada UU No. 22 Tahun 2009 yang antara lain menyebutkan :

- a. Bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimanatkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah;
- c. Bahwa perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional menuntut penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang sesuai dengan perkembangan ilmu

pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara;

- d. Bahwa Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sudah tidak sesuai dengan kondisi, perubahan lingkungan strategis, dan kebutuhan penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan saat ini sehingga perlu diganti dengan Undang-Undang yang baru.
- e. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d perlu membentuk Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Apabila kita melihat dari isi penjelasan umum dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 pada paragraf ke-3 (ketiga) menyebutkan bahwa dalam Undang-Undang ini pembinaan bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan secara bersama-sama oleh semua instansi terkait (*stakeholders*) sebagai berikut :⁷⁶

1. Urusan pemerintah di bidang prasarana Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang Jalan;
2. Urusan pemerintah di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;

⁷⁶ Lihat paragraf ke-3 Penjelasan Umum UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

3. Urusan pemerintahan di bidang pengembangan teknologi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang industri;
4. Urusan pemerintahan di bidang pengembangan teknologi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang teknologi; dan
5. Urusan pemerintahan di bidang registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, Penegakan Hukum, Operasional Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas serta pendidikan berlalu lintas oleh Kepolisian Republik Indonesia. Pembagian kewenangan pembinaan tersebut bertujuan agar tugas dan tanggung jawab setiap pembina bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terlihat lebih jelas dan transparan sehingga penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dapat terlaksana dengan selamat, aman, tertib, lancar, dan efisien, serta dapat dipertanggungjawabkan.

Terdapat juga tujuan dari Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tersebut dikeluarkan yaitu melengkapi undang-undang yang sebelumnya yaitu mengenai hal-hal yang bersifat teknis operasional, yang semua dalam peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaannya, dalam Undang-Undang tersebut telah diatur secara tegas dan terperinci dengan maksud agar ada kepastian hukum dalam pengaturannya sehingga tidak

memelukan lagi banyak pertauran pemerintah dan peraturan pelaksanaannya.⁷⁷

Suatu perundang-undangan pada hakekatnya merupakan pencerminan kehendak pemerintah dan masyarakat. Apabila dikaitkan dengan lalu lintas dan angkutan jalan raya, maka kehendak tadi tertuju pada :⁷⁸

- a. Jaminan akan adanya keamanan, kelancaran lalu lintas dan angkutan
- b. Prasarana jalan raya terlindung
- c. Lalu lintas dan angkutan yang berlangsung secara ekonomis
- d. Perlindungan terhadap lingkungan hidup.

Praktisi hukum Mohammad Assegaf berpendapat penerapan sanksi hukum yang berat memang bisa efektif untuk meningkatkan disiplin berlalu lintas karena dengan sanksi berat orang tersebut akan bersikap lebih hati-hati dan tentunya hal tersebut bersifat mendidik.⁷⁹

C. Pertanggungjawaban Negara dalam Pemenuhan Hak Atas Rasa Aman

1. Aktor Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia dalam situasi dan kondisi dewasa ini harus ditafsirkan secara kontekstual dengan pendekatan integral, sehingga hak asasi manusia mempunyai arti, tidak hanya sebagaimana selama ini kita kenal sekedar bebas

⁷⁷ Lihat paragraf ke-4 Penjelasan Umum UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

⁷⁸ Soerjono soekanto (editor), *Inventarisasi dan Analisa terhadap Perundang-Undangan Lalu Lintas*, Rajawali, Jakarta, hlm. 14.

⁷⁹ Robert Palandeng, dkk, *Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Aneka Pandangan dan Opini*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1983, hlm 19.

berbicara, bebas berkumpul bebas beragama, tapi juga terkait dengan kewajiban dan tanggung jawab asasi, aplikasinya antara lain bagaimana mengurangi kesenjangan sosial ekonomi dan menciptakan keadilan bersama.⁸⁰

Hak asasi manusia merupakan salah satu konsep hukum masa sekarang atau modern yang membedakan antara individu sebagai pemangku hak (*rights holder*) dan negara sebagai pemangku kewajiban (*duty holder/bearer*) di mana pembedaan ini berdampak pada mudahnya mengidentifikasi pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan negara dan rakyat atau warga negara bisa menggugat.

Hak asasi manusia juga memberi indikator mengenai bagaimana dan sejauh mana negara harus melakukan prestasi atas pemberian kewenangan yang diserahkan oleh masyarakat melalui mekanisme politik kepada mereka.⁸¹ Situasi ini memberikan dampak positif berupa mudahnya negara mengklaim keberhasilan dan kesuksesan atas kinerjanya serta memberikan dampak negatif yaitu hak asasi manusia juga dapat digunakan untuk menarik dukungan politik kepada pemerintahan karena mereka dianggap lalai atau bahkan secara sengaja melanggar hak-hak masyarakat.⁸²

Ada dua bentuk pelanggaran hak asasi manusia yaitu pelanggaran secara pasif atau pembiaran (*by omission*) dan pelanggaran secara aktif (*by commission*). Penjelasan untuk kedua pelanggaran hak asasi manusia tersebut sebagai berikut.

⁸⁰ Masyhur Effendi, *Op. Cit.* hlm. 117.

⁸¹ Eko Riyadi, *Op. Cit.*, hlm. 66.

⁸² *Ibid.*

a. Pelanggaran hak asasi manusia secara pasif atau pembiaran (*by omission*).

Yaitu pelanggaran yang terjadi ketika negara seharusnya secara aktif melakukan kewajibannya untuk memenuhi (*fulfill*) dan juga melindungi (*protect*) hak asasi manusia tetapi justru negara tidak melakukan kewajibannya tersebut. Ketika negara tidak melakukan kewajibannya untuk melakukan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia maka negara dianggap telah melakukan pelanggaran *by omission*.⁸³ Contohnya adalah setiap orang memiliki hak atas rasa aman, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak untuk menyalurkan pendapatnya di muka umum dan lain-lain. Oleh karenanya negara wajib melindungi masyarakat agar tercipta rasa aman serta negara wajib memenuhi pendidikan dan kesehatan masyarakat. Ketika negara sudah tidak aktif memenuhi dan melindungi hak masyarakat dan melakukan pembiaran tersebut, maka negara dianggap telah melakukan pelanggaran *by omission*.

b. Pelanggaran hak asasi manusia secara aktif (*by commission*)

Pelanggaran ini terjadi ketika negara seharusnya diam dan tidak melakukan sesuatu dan hanya menghormati (*respect*) hak asasi manusia secara pasif tetapi justru negara aktif melakukan perbuatan. Tindakan aktif dari negara inilah yang disebut pelanggaran *by commission*.⁸⁴ Contohnya, setiap orang mempunyai hak untuk bebas memilih partai politik sesuai dengan pilihan bebasnya, namun ketika negara aktif melakukan tindakan pemaksaan agar

⁸³ *Ibid.* hlm. 72.

⁸⁴ *Ibid.*

masyarakat memilih partai politik tertentu, maka dalam hal ini negara telah melakukan pelanggaran *by commission*.⁸⁵

Hak asasi manusia membagi aktor menjadi 2 (dua) macam yaitu sebagai berikut :

1. Aktor Negara – Pemangku Kewajiban (Duty Bearer)

Negara merupakan subyek utama hukum internasional dan dengan demikian juga merupakan subyek hukum hak asasi manusia. Definisi negara tidak berubah dan selalu diidentifikasi sama dalam produk hukum internasional serta mempunyai empat karakteristik yaitu (1) populasi tetap, (2) wilayah yang tetap, (3) pemerintahan, (4) kemampuan untuk melakukan hubungan dengan negara-negara lain.⁸⁶

Dalam konteks hak asasi manusia, negara menjadi subyek hukum utama, karena negara merupakan entitas utama yang bertanggung jawab melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia, setidaknya untuk warga negaranya masing-masing.⁸⁷

Negara yang dalam hal ini termasuk Polisi, Kepala Dinas Perhubungan, dan lain sebagainya. Negara dalam konteks ini dimaknai sebagai setiap orang yang diberi atribusi kewenangan untuk melakukan sesuatu dan/atau tidak melakukan sesuatu atas nama negara di mana poin

⁸⁵ Pemaknaan atas pelanggaran hak asasi manusia mengacu pada C. De Rover, *To Serve & Protect, Acuan Universal Penegakan HAM*, (Jakarta: Rajawali Press, 2000), hlm. 456. Pemaknaan yang sama dilakukan dalam Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor),... *Op.Cit.*, hlm. 68-69, dan Suparman Marzuki, *Robohnya Keadilan! Politik Hukum HAM Era Reformasi*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2011, hlm. 43. sebagaimana dikutip *Ibid*.

⁸⁶ Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor) *Op. Cit.* hlm 53.

⁸⁷ *Ibid*.

pentingnya adalah adanya kewenangan yang melekat pada dirinya.⁸⁸ Jadi, orang tersebut melakukan sesuatu dan/atau tidak melakukan sesuatu itu berdasarkan nama negara dan bukan berdasarkan nama pribadi.⁸⁹ Wewenang dan juga kekuasaan yang melekat pada negara itulah yang menyebabkan negara diposisikan sebagai pemangku kewajiban.⁹⁰

2. Aktor Non-Negara- Pemangku Hak

Pemangku hak (*rights holder*) yaitu individu atau kelompok baik warga negara maupun bukan warga negara.

Secara historis, kemunculan hak asasi manusia yaitu proses pembelaan masyarakat atas tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh negara dan juga karena tidak seimbang posisi negara dengan masyarakat karena negara selalu menjadi pihak yang kuat disebabkan memiliki wewenang dan kekuasaan sedangkan masyarakat dalam posisi lemah atau dilemahkan karena tidak mempunyai wewenang apapun apalagi kekuasaan.⁹¹

2. Tanggung Jawab Negara dalam Hukum Internasional dan Nasional

Menurut Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional (*International Court of Justice* atau I.C.J) prinsip umum hukum yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab (*general principles of law recognized by civilized nations*) merupakan salah satu hukum internasional.⁹²

⁸⁸ *Ibid.* hlm. 67

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Eko Riyadi, *Op. Cit.*, hlm. 71.

⁹² Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor) *Ibid.* hlm. 71.

Tanggung jawab negara sebagai suatu prinsip umum hukum yang dikenal dan diakui dalam hukum internasional adalah salah satu sumber hukum yang berlaku bagi setiap negara.

Tanggung jawab negara timbul bila ada pelanggaran atas suatu kewajiban internasional untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan suatu perjanjian internasional maupun hukum kebiasaan internasional.⁹³

Pertanggungjawaban negara menurut F. Sugeng Istanto, Ia mengartikan tanggung jawab negara itu sebagai “kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya.”⁹⁴

Menurut Karl Zemanek, tanggung jawab negara memiliki pengertian sebagai suatu tindakan salah secara internasional, yang dilakukan suatu negara terhadap negara lain, yang menimbulkan akibat tertentu bagi negara atau pelakunya dalam bentuk kewajiban-kewajiban baru terhadap korban.⁹⁵

⁹³ Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1979, hlm. 431 sebagaimana dikutip oleh Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Rajawali, Jakarta, 1991, hlm. 174.

⁹⁴ F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 1998, hlm. 77.

⁹⁵ *Responsibility of States means that an internationally wrongful act, committed by one State against another, entails certain consequences for its author in the form of new obligations towards the victim.*” Lihat Karl Zemanek, *Responsibility of States : General Principles*, dalam Rudolf L. Bindshdler, et.al., *Encyclopedia of Public International Law*, 10, *State Responsibility of States, International Law and Municipal Law*, Jilid ke-10, Amsterdam : Elsevier Science Publisher B.V., 1987, hlm. 363. Sebagaimana dikutip dalam Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (editor) *Ibid.* hlm. 71.

Semenjak 1949 hingga 2001, Komisi Hukum Internasional (*International Law Commission-ILC*) telah menegaskan satu prinsip bahwa setiap tindakan salah yang dilakukan institusi negara, termasuk di dalamnya terdapat instrumen-instrumen negara, menimbulkan tanggung jawab negara yang bersangkutan untuk memulihkannya.⁹⁶

Tanggung jawab negara menurut hukum internasional mempunyai perbedaan dengan tanggung jawab negara menurut hukum nasional. Menurut hukum internasional, tanggung jawab negara timbul akibat dari pelanggaran terhadap hukum internasional. Walaupun hukum nasional menganggap suatu perbuatan hukum bukan merupakan pelanggaran hukum apabila hukum internasional menentukan sebaliknya, negara harus tetap bertanggung jawab.⁹⁷

Tanggung jawab negara dalam konteks Indonesia yaitu pada pemerintahan era reformasi didesak untuk bertanggung jawab menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat yang terjadi di era sebelumnya, terutama di era Orde Baru. Respon pemerintahan B.J

Habibie atas desakan untuk bertanggung jawab dimulai dengan melepas sejumlah tahanan politik, mencabut undang-undang atau peraturan yang membelenggu hak sipil dan hak politik, dan mengagendakan kebijakan yang lebih terfokus pada pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan HAM. Semua rencana tersebut secara implisit adalah pertanggungjawaban

⁹⁶Suparman Marzuki, *Pengadilan HAM di Indonesia Melanggengkan Impunity*, Erlangga, Yogyakarta, 2012, hlm. 51.

⁹⁷ *Ibid.* hlm. 53.

yang bersifat pemulihan (khususnya yaitu pelepasan tahanan politik) serta perlindungan guna mencegah penguasa melanggar HAM di masa depan.⁹⁸

Tanggung jawab negara yang langsung mengarah pada penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu adalah dikeluarkannya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 yang memperkuat kelembagaan dan kewenangan Komnas HAM, serta Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 yang menjadi dasar dilakukannya proses hukum terhadap pelanggaran HAM masa lalu melalui pengadilan HAM *ad hoc*, serta melalui KKR dengan Undang-Undang No. 27 Tahun 2004.⁹⁹

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 telah mengadopsi norma-norma hukum HAM universal, yang di dalamnya memuat prinsip-prinsip pertanggungjawaban negara atas pelanggaran HAM, yang tentunya sejalan dengan norma-norma hukum internasional. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menyatakan sebagai berikut.¹⁰⁰

- (1) Setiap orang tanpa terkecuali berhak untuk menggunakan semua hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran HAM yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum Internasional mengenai HAM yang telah diterima negara Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia ini menyangkut HAM menjadi hukum nasional.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

Pertanggungjawaban negara di hukum Indonesia sendiri tercantum di dalam Pasal 281 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen 2 yang berbunyi “Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan Hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”.

Pertanggungjawaban negara dimaksud bisa bersifat perdata atau bersifat pidana. Keduanya tentunya memiliki dasar pemikiran yang sama, yaitu untuk membuka kasus itu di hadapan publik dengan harapan menjadi kesadaran publik agar kejadian serupa tidak terjadi di masa depan.

3. Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak Atas Rasa Aman

Membicarakan hak asasi manusia masih relevan untuk sepanjang masa. Dalam praktik ini, hak asasi selalu terkait dengan ketidakadilan, kemelaratan, kesewenang-wenangan, keakuan, dan berbagai bentuk lainnya yang mengandung unsur ketidakpedulian sosial manusia lain maupun berbagai bentuk rasa ego tinggi lainnya.

Hak asasi manusia universal sifatnya, karena itu apabila ada yang beranggapan bahwa antara pandangan barat dan timur berbeda, derajat perbedaan hanya ada di permukaan dan bukan hakiki dan tidak absolut seperti yang ada di pembahasan di atas tadi. Dengan demikian, persoalan titik berat pemberian hak asasi manusia merupakan pokok perbedaan antar beberapa negara dapat diatasi, sehingga apabila ada perbedaan terletak cara menafsirkan dan selera penguasa yang keberadaanya atau kebijaksanaanya, sering bersifat temporer saja.¹⁰¹

¹⁰¹ H.A. Masyhur Effendi, *Op. Cit.*, hlm. 118.

Secara prinsip terdapat tiga kewajiban negara yang dalam hal ini dapat digunakan negara dalam mewujudkan tanggung jawabnya terhadap pemenuhan hak atas rasa aman, yaitu :

(1) Kewajiban untuk memenuhi (*Obligation to Fulfill*)

Kewajiban untuk memenuhi (*Obligation to Fulfill*) hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara untuk mengambil langkah legislatif, administratif, yudisial dan kebijakan praktis untuk memastikan hak-hak yang menjadi kewajibannya bisa terpenuhi hingga pencapaian maksimal.¹⁰²

Sebagai contohnya yaitu hak atas kesehatan, negara memiliki kewajiban untuk menyediakan layanan kesehatan yang baik. Selanjutnya hak atas rasa aman, dalam konteks ini adalah hak atas rasa aman bagi pengguna sepeda ketika berkendara di jalan raya. Negara wajib menyediakan segala sesuatu yang berkaitan dengan terlaksananya hak pengguna sepeda dalam berkendara di jalan raya dengan rasa aman. Salah satu contohnya adalah dengan cara memberikan fasilitas yang memadai bagi pengguna sepeda ketika di jalan raya.

Di dalam konteks hak ekonomi, sosial, dan budaya, terdapat kewajiban untuk memastikan adanya realisasi bertahap maju (*progressive realization*) dan negara tidak diperbolehkan untuk mengambil kebijakan mundur (*retrograde*) dalam pemenuhannya.¹⁰³

(2) Kewajiban untuk melindungi (*obligation to Protect*)

¹⁰² Eko Riyadi, *Op. Cit.*, hlm. 69

¹⁰³ *Ibid.* hlm. 70.

Kewajiban untuk melindungi artinya bahwa Negara harus mengambil tindakan yang diperlukan untuk mencegah individu atau kelompok lain melanggar integritas, kebebasan bertindak, atau hak asasi individu lainnya. Dengan pengertian lain Negara perlu secara proaktif memastikan bahwa orang-orang dalam yurisdiksinya tidak menderita pelanggaran hak asasi manusia dari pihak ketiga.

Melindungi dengan cara mensosialisasikan aturan-aturan terkait segala sesuatu yang berkaitan dengan keamanan bagi pengguna sepeda ketika di jalan raya. Sosialisasi terkait marka jalan yang berhubungan dengan pengguna sepeda. Sekaligus dengan menegakkan sanksi yang terkait pelanggaran terhadap pengguna sepeda ketika di jalan raya.

(3) Kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*)

Tugas utama dalam menjamin hak-hak manusia, adalah kewajiban untuk menghormati hak manusia. Kewajiban untuk menghormati tersebut berarti Negara harus menahan diri dari sesuatu yang melanggar integritas individu atau melanggar kebebasannya, termasuk kebebasan untuk menggunakan sumber material yang tersedia dengan cara yang terbaik menurutnya dalam memenuhi kebutuhan dasarnya.

4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tanggung Jawab Negara

Tanggung jawab negara dalam melakukan pemenuhan hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya tentunya tidak akan dapat berjalan dengan tanpa tambahan. Pasti ada kerikil-kerikil kecil yang mengganjal sehingga dapat

memperlambat atau bahkan menunda pemenuhan hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya.

Berikut ini beberapa faktor yang mempengaruhi tanggung jawab negara dalam melakukan pemenuhan hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya.

a. Faktor Undang-Undang

Undang-undang dalam arti materiil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah.¹⁰⁴ Maka undang-undang dalam materiil mencakup :

1. Peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
2. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

Masalah yang dijumpai di dalam undang-undang adalah adanya berbagai undang-undang yang belum terdapat atau belum mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal di dalam undang-undang tersebut diatur demikian. Tidak adanya peraturan pelaksana tentunya akan dapat mengganggu keserasian antara ketertiban dengan ketenteraman. Tidak adanya peraturan pelaksanaan sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang, kadang-kadang di atasi dengan

¹⁰⁴ Lihat Purbacaraka & Soerjono Soekanto, 1979. Sebagaimana dikutip Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm 11.

jalan mengeluarkan peraturan pelaksanaan yang derajatnya jauh lebih rendah dari apa yang diatur oleh undang-undang.

Persoalan lain yang mungkin timbul di dalam undang-undang, adalah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang digunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu yang kemungkinan hal tersebut dikarenakan penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa asing (Belanda) yang kurang tepat.

Dengan demikian dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa gangguan terhadap pertanggung jawaban negara yang berasal dari undang-undang adalah sebagai berikut :¹⁰⁵

1. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang,
2. Belum adaya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menetapkan undang-undang,
3. Ketidajelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran secara penerapannya.

Masyarakat modern lebih rasional dibanding masyarakat tradisional, sehingga hal ini tentunya akan memberikan efek terhadap hukum lebih kretatif dalam konteks perkembangan hukum dengan masyarakat. Keadaan ini menjadi lebih jelas apabila berhadapan dengan masyarakat yang tidak lagi tradisional di mana kontak-kontrak pribadi serta konflik-konflik kepentingan terjadi dengan

¹⁰⁵ *Ibid.*

lebih intensif.¹⁰⁶ Meskipun hukum selalu ketinggalan dengan gerak dinamis masyarakat, tetapi pada hakikatnya hukum juga berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial yang akan membentuk perilaku masyarakat dan hukum dalam paradigma modern.¹⁰⁷

b. Faktor Pihak Penanggungjawab Negara dalam Memenuhi Hak Atas Rasa Aman

Ruang lingkup dari istilah penanggungjawab negara adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penanggungjawab negara. Kalangan yang bisa masuk ke dalam penanggungjawab negara dalam memenuhi hak atas rasa aman dalam hal ini adalah Polisi Lalu Lintas, Dinas Perhubungan, dan juga Dinas Tata Ruang Kota dan Wilayah.

Secara sosologis, mereka mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan (sosial) ialah posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban tertentu. Selanjutnya hak-hak dan kewajiban tersebut merupakan peranan (*role*). Oleh karenanya, orang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban

¹⁰⁶ Satjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, hlm 11.

¹⁰⁷ Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm 23.

atau atau tugas. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur, sebagai berikut :¹⁰⁸

1. Peranan yang ideal (*ideal role*)
2. Peranan yang seharusnya (*expected role*)
3. Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*)
4. Peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*)

Pihak penanggung jawab negara merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu yang dapat sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran selain dapat membawa atau menjalankan peran yang mampu diterima oleh masyarakat.

Halangan-halangan yang mungkin akan dijumpai oleh pihak penanggungjawab bisa berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan tersebut yaitu sebagai berikut :¹⁰⁹

1. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam perananan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi,
2. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi,
3. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, oleh karenanya sangat sulit untuk membuat suatu proyeksi,
4. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material,

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Ibid.*

5. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatif.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanggung jawab negara akan dapat berlangsung dengan lancar dan terpenuhi dengan baik apabila terdapat sarana atau fasilitas yang memadai. Dalam hal ini tentunya untuk mendukung agar dapat tercapainya pemenuhan hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya.

Sarana atau fasilitas yang dimaksud antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain-lain.¹¹⁰

Perihal tanggung jawab negara mengenai pemenuhan hak atas rasa aman dikaitkan dengan berbagai hal yang masuk ke dalam sarana atau fasilitas di atas maka sebagai berikut, **Pertama** tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil.¹¹¹ Tenaga yang penulis maksud di sini salah satu contohnya adalah Polisi Lalu Lintas, di mana Ia merupakan wakil negara dalam menjaga hiruk pikuknya kendaraan ketika di jalan raya.

Polisi Lalu Lintas atau yang sering disingkat Polantas tentunya merupakan salah pihak yang akan bertemu masyarakat secara langsung ketika di jalan raya.

Polantas dalam melakukan pengaturan terhadap kondisi lalu lintas tentunya akan dibekali oleh pendidikan dan keterampilan sebelumnya.

¹¹⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm 37.

¹¹¹ *Ibid.*

Kedua hal tersebut yang tentunya dapat digunakan sebagai bekal dalam mereka menjalankan tugasnya. Ketika kemampuan mereka mumpuni dan menjalankan tugasnya sesuai dengan pendidikan dan keterampilan mereka yang telah mereka miliki akan berdampak positif pada terselenggaranya lalu lintas yang lancar dan tidak semrawut terlepas dari penggunaan *traffic light*. Kemudian pada penegakan sanksi ketika terjadi suatu pelanggaran di jalan raya. Apakah dengan secara tegas mereka melakukan tindakan penilangan atau tidak.

Berbeda hasil tentunya ketika dalam hal ini Polantas kurang memiliki pendidikan dan keterampilan di dalam melakukan pengaturan di jalan raya. Tentunya akan berakibat pada Polantas yang seharusnya menjadi alat untuk mewujudkan tanggung jawab negara dalam memberikan pemenuhan terhadap hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya akan belum terpenuhi.

Kedua, organisasi yang baik.¹¹² Dalam hal ini penulis kaitkan dengan hubungan antara satu lembaga dengan yang lainnya. Lembaga yang penulis maksud adalah Polantas dengan Dinas Perhubungan atau yang disingkat Dishub. Kedua lembaga ini harus dapat bersinergi dengan baik dalam menjalankan perannya untuk terciptanya hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya.

¹¹² *Ibid.*

Ketiga, keuangan yang cukup memadai.¹¹³ Dana merupakan aspek penting juga dalam melakukan pemenuhan terhadap hak atas rasa aman bagi pengguna sepeda di jalan raya. Ketika sudah terdapat sinergi yang kuat antara pihak Polantas dan juga Dishub serta sudah terdapat pendidikan dan keterampilan yang mumpuni di antara kedua pihak tersebut, namun terdapat kendala dalam finansial tentu hal tersebut akan menjadi penghambat pula dalam memenuhi hak atas rasa aman bagi pesepeda.

d. Faktor Masyarakat

Berhasil atau tidaknya tanggung jawab negara juga tergantung atau terpengaruh dari faktor masyarakatnya. Masyarakat Indonesia khususnya, mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Pertama-tama ada pelbagai pengertian atau arti yang diberikan pada hukum, yang variasinya adalah :¹¹⁴

- (i) Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan
- (ii) Hukum airtikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan,
- (iii) Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan,
- (iv) Hukum diartikan sebagai tata hukum (yakni hukum positif tertulis),

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

- (v) Hukum diartikan sebagai petugas ataupun pejabat,
- (vi) Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa,
- (vii) Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan,
- (viii) Hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik,
- (ix) Hukum diartikan sebagai jalinan nilai,
- (x) Hukum diartikan sebagai seni

Dari sekian banyaknya pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum atau dalam hal ini pihak penanggung jawab terpenuhinya hak atas rasa aman. Warga masyarakat rata-rata mempunyai pengharapan, agar polisi atau dalam hal ini penulis mencontohkan polisi sebagai pihak penanggung jawab terhadap terpenuhinya hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya.

Seorang anggota kepolisian setelah menyelesaikan pendidikan kepolisian di dalam kehidupan sehari-hari maka ia akan langsung terjun ke dalam masyarakat, di mana ia akan menghadapi pelbagai masalah, yang mungkin pernah diajari di sekolah atau mungkin sama sekali belum pernah diajarkan. Masyarakat mempunyai persepsi bahwa setiap anggota polisi dapat menyelesaikan gangguan-gangguan yang dialami oleh masyarakat, dengan hasil yang sebaik-baiknya.

Polisi di dalam kehidupan sehari-hari tentunya akan menghadapi bermacam-macam manusia dengan latar belakang maupun pengalaman masing-masing yang tentunya di antara mereka ada yang dengan

sendirinya taat dengan hukum, ada yang pura-pura mentaatinya, ada yang tidak mengacuhkan sama sekali, dan ada yang dengan terang-terangan melawannya. Yang dengan sendirinya taat harus tetap diberikan perangsang agar tetap taat, sehingga kelak nantinya akan dapat dijadikan keteladanan. Akan tetapi tentunya akan timbul masalah bagi mereka yang pura-pura mentaati hukum, oleh karena mencari peluang ketika para penanggung jawab negara sedang tidak dalam keadaan siaga. Selanjutnya adalah masalah lagi ketika ada dari masyarakat yang seara terang-terangan melanggarnya.

Masyarakat sekarang ini justru malah lebih banyak yang masuk ke dalam golongan apabila ada Polantas maka dia akan patuh mentaati segala macam rambu-rambu lalu lintas tetap ketika Polantas sedang tidak menjalankan tugasnya maka masyarakat akan melanggar rambu-rambu lintas yang ada. Seperti contohnya berhenti yang seharusnya bukan di tempat ia berhenti, menerobos lampu merah, dan juga belok kiri saat lampu padahal ada larangan untuk melakukan hal tersebut.

Hal-hal seperti di atas yang memang perlu mendapatkan perhatian lebih dalam mewujudkan rasa tenggang rasa ketika di jalan raya yang tentunya juga akan berimbas dapat terpenuhinya hak atas rasa aman bagi pesepeda di jalan raya.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan

konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut :¹¹⁵

1. Nilai ketertiban dan nilai ketenteraman,
2. Nilai jasmaniah atau kebendaan dan nilai rohaniah atau keakhlakan,
3. Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan atau variatisme.

Secara psikologis keadaan tenteram ada, bila seseorang tidak merasa khawatir, tidak merasa diancam dari luar, dan tidak terjadi konflik batiniah. Pasangan-pasangan nilai tersebut yaitu ketertiban dan ketenteraman, sebenarnya sejajar dengan nilai kepentingan umum dan kepentingan pribadi.

Di Indonesia nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat, adalah sebagai berikut :¹¹⁶

1. Individu adalah bagian dari masyarakat yang mempunyai fungsi masing-masing demi untuk melangsungkan dan kelangsungan daripada masyarakat (sebagai lingkungan kesatuan),

¹¹⁵ Lihat Purbacaraka & Soerjono Soekanto, 1979. Sebagaimana dikutip *Ibid.* hlm 60.

¹¹⁶ Lihat Koesno, 2007. Sebagaimana dikutip *Ibid.* hlm 63.

2. Setiap individu di dalam lingkungan kesatuan tersebut bergerak berusaha sebagai pengabdian kepada keseluruhan kesatuan,
3. Bagi adat, ketertiban itu adalah di dalam semesta, di dalam kosmos. Ketertiban itu ialah berupa dalam hubungan yang harmonis antara segalanya ini. Gerak dan usaha yang ditempatkan di dalam garis ketertiban kosmis tersebut.
4. Dalam pandangan adat, tidak ada pandangan bahwa ketentuan adat itu harus disertai dengan syarat yang menjamin berlaku denganya jalan yang mempergunakan paksaan. Apa yang disebut sebagai salah kaprah, yaitu dengan sebutan hukum adat, tidaklah merupakan hukuman.

Hal-hal yang telah dijelaskan oleh Moh. Koesnoe tersebut, merupakan kebudayaan Indonesia yang mendasari hukum adat yang berlaku di kalangan rakyat. Di samping berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut tentunya harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku efektif.

D. Hak Atas Rasa Aman dalam Islam

1. Konsep Umum HAM dalam Islam

Dasar HAM dalam Al Qur'an antara lain surat Al Hujurat ayat 13, di mana dikatakan bahwa manusia hidup bersuku-suku dan berbangsa-bangsa dengan tujuan adalah untuk saling mengenal. Dengan arti bahwasannya manusia berhubungan dan saling membantu serta saling memberi manfaat. Tentunya tidak akan terjadi hubungan yang serasi dan seimbang apabila tidak terpelihara hak persamaan dan kebebasan. Bagaimana seseorang lainnya dapat berhubungan dengan seseorang yang lainnya apabila ia ditekan atau dianggap statusnya lebih tinggi atau rendah daripada seseorang lainnya. Apabila sudah terdapat persamaan maka akan dapat tercipta kebebasan. Seperti yang tercantum dalam QS Al Hujurat ayat 13 yang berbunyi :

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Artinya : “Sesungguhnya yang paling mulia di antara kamu ialah yang paling bertakwa”.

HAM dalam Islam merupakan hukum syariat untuk dilaksanakan sebagai amal ibadah. Sebagai contoh, ketika Nabi Muhammad hijrah ke Madinah, ketika akan mendirikan masjid ada seseorang yang menawarkan tanahnya untuk dibangun masjid. Sebelum Rasulullah menerima tawaran tersebut beliau lantas menanyakan kepada para sahabatnya siapa pemilik tanah itu, apa pekerjaannya serta apakah keturunannya masih ada. Setelah diselidiki pemilik tanah tersebut adalah anak yatim piatu yang masih kecil, di mana walinya sudah tua yang ternyata merupakan orang yang menawarkan tanah tersebut.

Wali tersebut kemudian dipanggil dan ditanyai apakah ia mempunyai hak untuk memberikan tanah tersebut? Orang itu menjawab bahwa ia dan anak yatim yang diasuhnya sangat gembira apabila di atas tanah tersebut dapat dibangun masjid. Rasulullah tidak menerima tanah tersebut dengan cuma-cuma karena tidak akan ada sumber penghidupan anak tersebut apabila walinya sudah tiada, kecuali satu-satunya berupa tanah tersebut. Oleh karena itu, Rasulullah hanya mau menerima tanah tersebut dengan cara membeli dengan harga wajar.

Dibentuklah suatu tim di mana terdiri atas sahabat (wakil) Nabi, wali anak yatim piatu, dan saudagar tanah yang jujur supaya tanah tersebut dapat dibeli dengan harga yang wajar. Hal ini merupakan suatu peristiwa yang menunjukkan betapa hak-hak seseorang perlu dijamin dan dilindungi. Tuhan menciptakan kasus ini sebagai petunjuk bagi hamba-hambanya dalam mengelola tanah, sebagai salah satu sumber penghidupan.

Kasus yang telah penulis kutip di atas didapati dua aspek penting, yaitu pertama aspek untuk menjamin dan melindungi hak milik seseorang, terutama yang berhubungan dengan sumber penghidupannya selanjutnya yang kedua adalah aspek keadilan di mana dalam penyelesaian kasus itu, ganti rugi (harga) tanah harus adil (wajar) sesuai dengan harga umum. Dengan kasus tersebut dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan HAM di dalam Islam yang dipraktekkan sejak abad ke-7 akan menciptakan kesejahteraan dan keadilan apabila dilaksanakan dengan sungguh-sungguh.¹¹⁷

¹¹⁷ Baharuddin Lopa, *Al-Qur'an & Hak-Hak Asasi Manusia*, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarta, 1996, hlm. 31.

2. Al-Qur'an, Universal Declaration of Human Rights (UDHR) dan Cairo Declaration

Al-Qur'an adalah petunjuk bagi orang-orang yang bertakwa, yaitu orang-orang yang melakukan kebajikan dan menyuruh kepada orang-orang lain agar dapat melakukan kebajikan dan meninggalkan kemungkar.¹¹⁸ Selain itu sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an surat Ali 'Imran ayat 110 yang berbunyi :

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِّنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ

Artinya : “Kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma’ruf dan mencegah dari yang mungkar dan beriman kepada Allah. Sekiranya Ahli Kitab beriman, tentulah itu lebih baik bagi mereka; di antara mereka ada yang beriman dan kebanyakan mereka adalah orang-orang yang fasik”.

Manusia yang beriman kepada Allah adalah umat pilihan di dunia bagi yang melaksanakan *ammar ma'ruf nahi munkar*. Maka sebagai umat pilihan manusia seharusnya dapat selalu menjaga dan meningkatkan kualitas imannya, agar derajat sebagai umat pilihan baik sebagai makhluk sosial ataupun *khalifah fil ardhi* senantiasa dapat terpelihara.

Ketidakmampuan manusia menjaga dan memelihara serta meningkatkan kualitas imannya sebagai umat pilihan akan menciptakan terjadinya

¹¹⁸ *Ibid.*, hlm 32.

ketimpangan kehidupan sosial dalam berbagai aspek kehidupan.¹¹⁹ Di dalam Al Qur'an, segala aspek persoalan kehidupan dan berbagai penyelesaiannya sudah diatur oleh Allah SWT. Bahkan berbagai hadis Nabi memperjelas firman Allah agar manusia dapat meningkatkan ketakwaannya dan menyelesaikan segala persoalan berdasarkan Al Qur'an dan hadis.

Berkaitan dengan hal tersebut, negara-negara Islam yang tergabung dalam The Organization of The Islamic Conference (OIC/OKI), pada tanggal 5 Agustus 1990 mengeluarkan deklarasi tentang kemanusiaan sesuai syariat Islam sebagai satu-satunya sumber acuan yang berlandaskan Al Qur'an dan Sunnah.¹²⁰

Konsep-konsep hak asasi manusia negara-negara OKI disebut sebagai Deklarasi Cairo atau *Cairo Declaration* (CD). Memakai nama tersebut dikarenakan Deklarasi Cairo lahir di Cairo 5 Agustus 1990. CD berisi 25 pasal tentang hak asasi manusia berdasarkan Al Qur'an dan Sunnah yang dalam penerapan dan realitasnya mempunyai beberapa persamaan dengan Pernyataan Semesta Hak-Hak Asasi Manusia atau *The Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) yang dilahirkan oleh PBB.¹²¹

Berikut ini di bawah merupakan beberapa hak-hak yang terdapat di dalam Al Qur'an, Deklarasi Cairo, dan UDHR yang dalam hal ini berkaitan dengan hak atas rasa aman bagi pengguna sepeda di jalan raya.

a. Hak Persamaan

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.* hlm 33.

¹²¹ *Ibid.*

Hak persamaan (*equal rights*), di dalam Al Qur'an hanya menunjukkan satu kriteria yang dapat menjadikan seorang lebih tinggi dari yang lainnya, yaitu kelebihan taqwanya. Perbedaan atas dasar keturunan, kesukuan, warna kulit, atau tanah air tidak diperhitungkan. Sebagaimana tercantum dalam Al Qur'an surat Al Hujurat ayat 13 yang berbunyi :

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Artinya : Hai manusia! Kami telah menciptakan kamu dari seseorang laki dan seorang perempuan, dan Kami telah menjadikan kau berbangsa-bangsa dan bersuku-suku, agar kau saling berkenalan. Sesungguhnya yang paling mulia dalam pandangan Allah adalah yang paling bertaqwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui dan Maha Sadar.

Kehidupan manusia yang bersinggungan di dalam pergaulan sering menimbulkan konflik. Upaya mendapatkan kebutuhan hidup yang kompetitif sering juga menimbulkan pelanggaran berbagai hak asasi manusia. Diantaranya adalah ketika di jalan raya banyak pengguna jalan raya yang memiliki tujuan dan juga keinginan masing-masing. Ada dari mereka yang ingin segera sampai tempat tujuannya agar tidak terlambat. Dalam hal ini banyak pengendara yang memacu kendaraannya dengan kencang dan bahkan harus menggunakan jalur yang memang bukan jalur untuk para pengendara motor atau sepeda (jalur pengguna sepeda).

Oleh karena itu kehidupan kelompok masyarakat yang bagaimanapun kecilnya tetap memerlukan pengaturan agar pergaulan di dalam masyarakat dapat berjalan dengan tertib.

Tercantum juga di dalam Pasal 7 UDHR : “Semua orang adalah sama di depan hukum dan berhak memperoleh perlindungan yang sama dalam hukum tanpa dibeda-bedakan. Semua orang berhak memperoleh perlindungan yang sama terhadap diskriminasi yang melanggar deklarasi ini dan terhadap semua hasutan apapun semacam itu.

Deklarasi Kairo juga menyatakan bahwa setiap manusia memiliki hak yang sama dalam hukum dan bebas dari praduga tak bersalah sebelum diputuskan oleh hakim di pengadilan yakni dalam Pasal 19 ayat a, b, c, d, dan e yang berbunyi :

Pasal 19 Deklarasi Kairo

- a. Semua individu adalah sederajat di muka hukum tanpa ada perbedaan antara yang memerintah dan yang diperintah.
- b. Hak untuk mendapatkan keadilan dijamin bagi setiap orang.
- c. Tanggung jawab adalah dipikul oleh setiap orang yang melakukan.
- d. Tidak boleh ada kejahatan atau penghukuman kecuali ditetapkan oleh syariat.
- e. Terdakwa dinyatakan tidak bersalah sampai ia terbukti bersalah di pengadilan di mana ia diberi jaminan untuk membela diri.

Kedudukan sederajat termasuk sederajat di hadapan hukum ialah persamaan yang dimiliki oleh manusia di hadapan hukum tanpa ada

perbedaan di antaranya karena perbedaan etnis, warna kulit, agama, bangsa, keturunan, kelas, dan kekayaan. Juga tanpa dibedakan atara apakah mereka ini pengguna sepeda di jalan raya ataukah pengguna sepeda motor dan mobil. Dalam hal ini penulis menguraikan lebih lanjut pula sebagai berikut :

Persamaan di muka hukum tanpa ada perbedaan di antara mereka, termasuk perbedaan agama. Dalam Al Qur'an Surat An Nisaa ayat 105

Allah berfirman :

إِنَّا أَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ لِتَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ بِمَا أَرَاكَ اللَّهُ ۗ وَلَا تَكُنْ لِلْخَائِنِينَ خَصِيمًا

Artinya : “Sesungguhnya Kami telah menurunkan Al-Qur'an kepadamu dengan membawa kebenaran, supaya kamu mengadili antara manusia dengan apa yang telah Allah wahyukan kepadamu, dan janganlah kamu menjadi penantang (orang yang tidak bersalah), karena (membela) orang-orang yang khianat.

Apa yang dikemukakan ini adalah pedoman wajib diikuti. Namun, pedoman saja tidaklah cukup. Oleh karena itu, perlu organisasi dan aparatnya untuk mengemban semua ini. Maka dibuatlah sebuah organisasi dan peraturan mekanismenya untuk dipedomani masyarakat dalam mengadakan persoalannya termasuk apabila hak asasinya dilanggar.¹²²

Setiap warga negara di jamin persamaannya untuk mengadakan keluhan-keluhannya sebagaimana ditegaskan dalam UUD 1945, terutama Pasal 27 yang berbunyi :

¹²² Baharudin Lopa., *Op. Cit.*, hlm 38.

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung Hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Betapa hak persamaan ini sangat vital dalam kehidupan manusia, maka setiap terjadi pelanggaran atasnya, reaksinya sangat cepat. As Suyuti dikutip dari buku Dr. Ubhi Mahmassani, *Konsep Dasar Hak-Hak Asasi Manusia* (terjemahan Drs, Hassanuddin), Pasal 221-222 menjelaskan bahwa khalifah Umar berkata : “Mengapa kamu memperbudak manusia, sedangkan ibunya telah melahirkan mereka dalam keadaan merdeka?”¹²³ Perlu dijelaskan Umar mengucapkan kata-kata itu kepada Gubernur Mesir ‘Amr bin ‘Ash karena anaknya telah menyombongkan diri terhadap orang kristen bangsa Kibti.

Adapun sebagai contoh dalam hal hukuman, Nabi Muhammad SAW telah menetapkan dalam sabdanya :¹²⁴

أَمَّا بَعْدُ ، فَإِنَّمَا أَهْلَكَ النَّاسَ قَبْلَكُمْ أَنَّهُمْ كَانُوا إِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الشَّرِيفُ تَرَكُوهُ ، وَإِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الضَّعِيفُ أَقَامُوا عَلَيْهِ الْحَدَّ ، وَالَّذِي نَفْسُ مُحَمَّدٍ بِيَدِهِ ، لَوْ أَنَّ فَاطِمَةَ بِنْتَ مُحَمَّدٍ سَرَقَتْ لَقَطَعْتُ يَدَهَا

Artinya : “Wahai sekalian manusia, sesungguhnya telah sesat kaum sebelum kamu karena jika orang terhormat di antara mereka mencuri dibiarkannya, tetapi jika orang lemah mencuri mereka menghukumnya.

¹²³ *Ibid.* hlm 39.

¹²⁴ *Ibid.*

Demi yang hak, jika seandainya Fatimah binti Muhammad mencuri, pasti akan kupotong tangannya” (H.R. Muslim)

Sabda di atas jelas Nabi Muhammad SAW sangat memperhatikan persamaan tersebut. Oleh karena itu pula, maka setiap pemerintah wajib untuk menjamin hak-hak fundamental tersebut.

Persamaan ketika di jalan raya juga sudah ada sejak zaman Rasulullah. Dibuktikan dengan hadits sebagai berikut.¹²⁵

حَدَّثَنَا سُؤَيْدُ بْنُ نَصْرٍ أَنبَأَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ الْمُبَارَكِ أَنبَأَنَا مَعْمَرٌ عَنْ هَمَّامِ بْنِ مُنَبِّهٍ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ عَنْ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ يُسَلِّمُ الصَّغِيرُ عَلَى الْكَبِيرِ وَالْمَارُّ عَلَى الْقَاعِدِ وَالْقَلِيلُ عَلَى الْكَثِيرِ قَالَ وَهَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ

Artinya : *“Telah menceritakan kepada kami Suwaid bin Nashr telah memberitakan kepada kami Abdullah bin Al Mubarak telah memberitakan kepada kami Ma'mar dari Hammam bin Munabbih dari Abu Hurairah dari nabi shallallahu 'alaihi wasallam beliau bersabda: "Hendaknya yang kecil memberi salam kepada yang besar, yang berjalan memberi salam kepada yang duduk dan (kelompok) yang sedikit memberi salam kepada yang banyak." Abu Isa berkata; Hadits ini hasan shahih.”*

b. Hak Memperoleh Perlindungan

Manusia sebagai makhluk sosial selalu berhubungan satu dan yang lainnya. Oleh karena itu, hubungan sesama manusia (*hablumminannas*)

¹²⁵ Dikutip dari <https://shareoneayat.com/hadits-tirmidzi-2628> diakses pada tanggal 21 pukul 20.05

harus selalu dibina agar dapat tercipta keharmonisan hidup sesama manusia di dunia ini. Ketika tidak terbina hubungan yang harmonis di antara sesama manusia akan mengakibatkan terjadinya berbagai penindasan oleh manusia dengan ketentuan manusia “kuat” menindas kepada manusia yang “lemah”.

Setiap manusia memiliki hak untuk memperoleh kehidupan yang bahagia dan menyenangkan sepanjang hal tersebut tidak merugikan dan mengganggu kebahagiaan dan kesenangan hidup orang lain. Allah SWT mengajarkan bahwa harta kekayaan yang bermanfaat adalah yang diamankan di jalan yang diridhai-Nya sebagai perwujudan keimanan yang tinggi. Oleh karenanya Islam mengutamakan kewajiban melindungi harta kekayaan orang-orang yang lemah terutama anak yatim piatu sebagai perwujudan kasih sayang sesama manusia (perikemanusiaan).¹²⁶

Terdapat di dalam Al Qur'an Surat Al Insaan, ayat 8 mengenai melindungi harta kekayaan orang-orang lemah yang lemah terutama anak yatim piatu yang berbunyi :

وَيُطْعَمُونَ الطَّعَامَ عَلَىٰ حُبِّهِ مِسْكِينًا وَيَتِيمًا وَأَسِيرًا

Artinya : *“Dan mereka memberikan makanan yang disukainya kepada orang miskin anak yatim dan orang yang ditawan”*.

¹²⁶ *Ibid.* hlm 60.