

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Peranan

Peranan menurut Poerwadarminta adalah “tindakan yang di lakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa” Berdasarkan pendapat di atas peranan adalah tindakan yang di lakukan orang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa, peranan merupakan perangkat tingkah laku yang di harapkan, di miliki oleh orang atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat.³ Kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan pengetahuan, kedua nya tidak dapat di pisahkan satu sama lain.

Menurut Soerjono Soekanto Pengertian Peranan adalah sebagai berikut: Peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status) apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban maka ia menjalankan suatu peranan.⁴ Konsep tentang Peran (*role*) menurut Komarudin dalam buku “*ensiklopedia manajemen*” mengungkap sebagai berikut:⁵

- a. Bagian dari tugas utama yang harus dilakukan oleh manajemen;

³Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1986, Hlm. 735.

⁴Soerjono Soekamto, *Mahasiswa dalam Pembangunan*, Lampung: Unila, 1997, Hlm. 9.

⁵Komarudin, *Ensiklopedia Manajemen*, Jakarta: Bumi Aksara , 1994, Hlm. 768.

- b. Pola perilaku yang diharapkan dapat menyertai suatu status;
- c. Bagian suatu fungsi seseorang dalam suatu kelompok atau pranata;
- d. Fungsi yang diharapkan dari seseorang atau menjadi karakteristik yang ada padanya;
- e. Fungsi setiap variabel dalam hubungan sebab akibat.

Peranan menurut Grass Mason dan MC Eachen yaitu sebagai perangkat harapan-harapan yang dikenakan pada individu atau kelompok yang menempati kedudukan sosial tertentu.⁶ Namun, lain lagi pengertian peranan yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Ia mengatakan bahwa peranan (*role*) merupakan aspek dinamis kedudukan (*status*). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Peranan adalah perangkat harapan-harapan yang dikenakan pada individu atau kelompok untuk melaksanakan hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang peran sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat. Setiap orang memiliki macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal ini sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. Berdasarkan pengertian tersebut dapat diambil pengertian bahwa peranan merupakan penilaian sejauh mana fungsi seseorang atau bagian dalam menunjang usaha pencapaian tujuan yang ditetapkan atau ukuran mengenai hubungan 2 (dua) variabel yang merupakan hubungan sebab akibat.

⁶Grass Mason dan MC Eachen, *Pokok-Pokok Pikiran dalam Sosiologi*, Jakarta: Raja Grafindo, 1995, Hlm. 100.

Menurut Soerjono Soekanto peranan mencakup tiga hal, yaitu:⁷

- a. Peranan meliputi norma-norma yang di hubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan;
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi;
- c. Peranan yang dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas diketahui bahwa setiap individu atau kelompok yang dalam hal ini adalah dinas perhubungan, menjalankan peranan sesuai dengan norma-norma yang di hubungkan dengan posisi dinas perhubungan dalam masyarakat, yang artinya menjalankan peranan berdasarkan peraturan-peraturan yang membimbing dinas perhubungan dalam proses pembangunan masyarakatnya, dalam hal ini penulis merujuk norma hukum berupa undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan daerah, dan norma sosial yang apabila peranan ini dijalankan oleh dinas perhubungan maka akan tercipta suatu hubungan yang memunculkan nilai pelayanan antara dinas perhubungan dengan masyarakat yang disebut dengan lingkaran sosial (*social circle*), yang diikuti dengan apa yang dilakukan dinas perhubungan dalam masyarakat, dan juga

⁷Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Penghambat Penegakan Hukum*, Lampung: Unila, 2002, Hlm. 243.

perilaku dinas perhubungan dalam masyarakat. Selain itu, pembahasan perihal aneka macam peranan yang melekat pada individu-individu dalam masyarakat, penting bagi hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa peranan-peranan tertentu harus dilaksanakan apabila struktur masyarakat hendak dipertahankan kelangsungannya;
- b. Peranan tersebut seyogyanya dilekatkan pada individu-individu yang oleh masyarakat dianggap mampu melaksanakannya. Mereka harus terlebih dahulu terlatih dan mempunyai hasrat untuk melaksanakannya;
- c. Dalam masyarakat kadangkala dijumpai individu-individu yang tak mampu melaksanakan peranannya sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Karena mungkin pelaksanaannya memerlukan pengorbanan arti kepentingan-kepentingan pribadi yang terlalu banyak;
- d. Apabila semua orang sanggup dan mampu melaksanakan peranannya, belum tentu masyarakat akan dapat memberikan peluang-peluang yang seimbang. Bahkan seringkali terlihat betapa masyarakat terpaksa membatasi peluang-peluang tersebut.

Begitu pentingnya peranan sehingga dapat menentukan status kedudukan seseorang dalam pergaulan masyarakat. Posisi seseorang dalam masyarakat merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu pada organisasi masyarakat. Hal inilah yang hendaknya kita pikirkan kembali, karena kecenderungan untuk lebih mementingkan kedudukan daripada peranan. Hal ini juga yang menunjukkan gejala yang lebih mementingkan nilai materialisme daripada spiritualisme. Nilai materialisme dalam kebanyakan hal diukur dengan adanya atribut-atribut atau ciri-ciri tertentu yang bersifat lahiriah dan di dalam kebanyakan hal bersifat

konsumtif. Tinggi rendahnya prestise seseorang diukur dari atribut-atribut lahiriah tersebut.

2.2 Tinjauan Umum Tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil

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

Adapun syarat-syarat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagai berikut:

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

Tugas Penyidik Pegawai Negeri Sipil :

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

- 1) Pemeriksaan tanda bukti lulus uji, bagi kendaraan wajib uji
- 2) Pemeriksaan fisik kendaraan bermotor yang meliputi:
 - a) Sistem rem;
 - b) Sistem kemudi;
 - c) Polisi roda depan;
 - d) Badan dan kerangka kendaraan;
 - e) Pemuatan;
 - f) Klakson;
 - g) Lampu-lampu;
 - h) Penghapus kaca;
 - i) Kaca spion;
 - j) Ban;
 - k) Emisi gas buang;
 - l) Kaca depan dan kaca jendela;
 - m) Sabuk keselamatan, dan
 - n) Perlengkapan dan peralatan

Dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1993 mengenai pemeriksaan terhadap kewajiban memiliki tanda bukti lulus uji untuk

kendaraan bermotor untuk jenis sepeda motor dan mobil penumpang serta pemeriksaan seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi suatu kesenjangan peranan.

2.2.1 Tugas, Wewenang, dan Kewajiban PPNS

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

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

Selanjutnya mengenai tugas dan wewenang PPNS meliputi sebagai berikut :

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

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

- 1) Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana.
- 2) Melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana.
- 3) Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang setiap orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana.
- 4) Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumentasi, lain berkenaan dengan tindak pidana.
- 5) Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan, dan dokumentasi lain.
- 6) Melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana.
- 7) Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak lanjut pidana.
- 8) Menghentikan penyidikan.

- 9) Memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visul.
- 10) Melakukan penggeledahan terhadap bahan, pakaian, ruangan, dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana.
Dan/atau
- 11) Menangkap dan menahan pelaku tindak pidana.

Adapun mengenai kewajiban PPNS adalah sebagai berikut :

- a. Sejak awal wajib memberitahukan tentang penyidikan yang dilakukan kepada penyidikan Polri.
- b. Wajib memberitahukan perkembangan penyidikan yang dilakukan
- c. Meminta petunjuk dan bantuan penyidikan kepada Penyidik Polri.
- d. Menyerahkan berkas hasil penyidikan penuntut Umum melalui penyidik Polri.
- e. Wajib memberitahukan tentang penyidikan yang dilakukan kepada Penyidik Polri dan Penuntut Umum.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No. M.HH.01.AH.09.01 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian, Mutasi, dan Pengambilan Sumpah atau Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk, Ukuran, Warna, Format, Serta Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa :

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

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

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

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

pelatihan dibidang penyidikan kepada menteri dengan melampirkan bukti asli tanda terima penyampaian permohonan pertimbangan kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa tugas, wewenang, dan kewajiban PPNS harus dioprasionalkan yang menampakan diri dalam wujud Bergeraknya organisasi tersebut. Aktivitas untuk mengkoordinasi unsur-unsur tersebut disebut sebagai organisasi, aktivitas inilah yang bertanggung jawab terhadap karya, pertumbuhan dan kelangsungan hidup organisasi.

2.2.2 Kedudukan PPNS

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

1. Melakukan pemeriksaan atas pelanggaran persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor yang pembuktiannya memerlukan keahlian dan peralatan khusus;
2. Melakukan pemeriksaan atas pelanggaran perizinan angkutan orang dan/atau barang dengan kendaraan bermotor umum;

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

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

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

Pelaksanaan pemeriksaan kendaraan bermotor berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tersebut di atas bahwa tindak pidana pelanggaran tertentu terhadap Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan dengan menerbitkan Surat Tilang.

2.2.3 Program Kerja PPNS

Program rencana kerja untuk kedepan Penyidik Pegawai Negeri Sipil bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (PPNS-LLAJ) dari Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kota Bandar Lampung akan melaksanakan kerja sama dengan pihak Kepolisian Resort Kota Bandar Lampung khususnya Satuan Lalu Lintas untuk tindak pidana pelanggaran lalu lintas dengan melakukan penertiban kendaraan bermotor, disamping itu juga untuk meminimalisir tingkat kecelakaan yang ada di kota bandar lampung, baik dari kelengkapan surat kendaraan, fisik dan kelaikan kendaraan serta perizinan angkutan barang ataupun penumpang. Mangacu pada Peraturan Daerah Nomor 35 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pengujian Kendaraan Bermotor pada BAB VI Pasal 15 berbunyi “Selain oleh Penyidik Umum yang bertugas menyidik tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dapat juga dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah yang pengangkatannya ditetapkan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku”.

2.3 Penerbitan Surat Tilang Oleh PPNS

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

Blanko Tilang sekurang-kurangnya berisi kolom tentang (a) identitas pelanggar dan kendaraan bermotor yang digunakan; (b) ketentuan dan pasal yang dilanggar; (c) hari, tanggal, jam dan tempat terjadinya pelanggaran; (d) barang bukti yang disita; (e) jumlah uang titipan denda; (f) tempat atau alamat dan/atau nomortelpon pelanggar; (g) pemberian kuasa; (h) penandatanganan oleh pelanggar dan petugas pemeriksa; (i) berita acara singkat penyerahan surat tilang kepada pengadilan; (j) hari, tanggal, jam dan tempat untuk menghadiri sidang pengadilan; dan (k) catatan petugas penindak.

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

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

pengadilan dalam jangka waktu selama 14 (empat belas) hari sejak putusan dijatuhkan, petugas mengajukan pemblokiran Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK).

2.4 Karakteristik Sanksi Administrasi Surat Tilang

Beranjak dari penegakan hukum di bidang LLAJ termasuk penerbitan Surat Tilang sebagai bentuk penindakan pelanggaran dan uang denda berdasarkan putusan pengadilan sebagaimana dikemukakan di atas, merupakan konsep penegakan hukum dalam ranah hukum pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009. Upayapenegakan hukum yang dilakukan oleh Petugas Polri maupun PPNS LLAJ lebih memperjelas tindakan dimaksud sebagai instrumen hukum pidana yang diawali dengan proses penyelidikan. Hal ini tentunya menimbulkan permasalahan hakekat dan karakter hukum terkait dengan tindakan pemerintahan di bidang LLAJ.

Penegakan hukum dalam ranah hukum administrasi dilakukan terkait dengan upaya memaksakan kepatuhan dari warga masyarakat terhadap kewajiban atau larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Philipus M. Hadjon, menyatakan bahwa :

”Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh

tata usaha negara (dalam hal dimaksud diperlukan).⁸ Bagi pembuat peraturan penting untuk tidak hanya melarang tindakan-tindakan yang tanpa disertai izin, tetapi juga terhadap tindakan-tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dapat dikaitkan pada suatu izin.

Agar kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan tersebut efektif, pejabat administrasi harus diberi kemampuan yang bersifat memaksa untuk menegakkan kewajiban atau larangan dimaksud. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan upaya preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan upaya represif untuk memaksakan kepatuhan. Unsur-unsur pokok dari penegakan hukum administrasi dikemukakan pula oleh Tatiek Sri Djatmiati yang menyatakan bahwa: Penegakan hukum di bidang hukum administrasi mempunyai dua unsur pokok yaitu:⁹

- 1) Pengawasan;
- 2) Sanksi.

Pengawasan dilakukan terhadap kepatuhan warga masyarakat, agar ketentuan yang bersifat mewajibkan, atau ketentuan yang dilarang tidak dilanggar. Dengan demikian sanksi pada hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam

⁸Philipus M. Hadjon, *Discretionary Power dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)*, Paper, disampaikan pada Seminar Nasional "Aspek Pertanggungjawaban Pidana Dalam Kebijakan Publik Dari Tindak Pidana Korupsi", Semarang: 6-7 Mei 2004, hlm. 245.

⁹Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya: 2004, hlm. 82.

ketentuan hukum telah dilanggar. Konsep penegakan hukum administrasi berupa pengawasan dan penerapan sanksi sebagaimana dikemukakan di atas, secara jelas merupakan konsep pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009. Namun pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 lebih dominan mengarahkan tindakan-tindakan pemerintahan dimaksud dalam ranah hukum pidana.

Apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan LLAJ, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 dimaksudkan untuk menekan angka pelanggaran yang berujung dengan adanya Kecelakaan Lalu Lintas yang dirasakan sangat tinggi, dan diarahkan upaya penanggulangan secara komprehensif yang mencakup upaya pembinaan, pencegahan, pengaturan dan penegakan hukum. Upaya pembinaan dilakukan melalui peningkatan intensitas pendidikan lalu lintas dan penyuluhan hukum serta pembinaan sumber daya manusia. Untuk upaya pencegahan dilakukan melalui peningkatan pengawasan kelaikan jalan, sarana dan prasarana, serta kelaikan kendaraan, termasuk pengawasan di bidang LLAJ yang lebih intensif. Upaya pengaturan meliputi Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dan modernisasi sarana dan prasarana Lalu Lintas. Upaya penegakan hukum dilaksanakan lebih efektif melalui perumusan ketentuan hukum yang jelas serta penerapan sanksi yang lebih tegas.

Penyelenggaraan LLAJ yang merupakan latar belakang Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 seyogyanya lebih dominan diarahkan dalam ranah hukum administrasi terkait dengan penegakan hukum administrasi berupa pengawasan dan penerapan sanksi. Hal ini dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009

bentuk pengawasan berupa pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan dilakukan secara berkala dan insidental. Padahal pengawasan dalam hukum administrasi merupakan rutinitas tugas pemerintahan dalam konsep *besturen* (*bestuur*). Pengawasan merupakan tindakan preventif pemerintah untuk memaksakan kepatuhan terhadap kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan sebelum sampai pada pengenaan sanksi atas pelanggaran dimaksud. Lebih lanjut Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa :

”Penaan sanksi-sanksi hanya mungkin apabila badan tata usaha negara mengetahui adanya pelanggaran-pelanggaran nyata atas peraturan perundang-undangan. Hal itu tidak terjadi dengan sendirinya. Karena itu tata usaha negara memperkerjakan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengadakan pengawasan (disebut juga: kontrol). Pengawasan sebagaimana dimaksud di atas, di dalam praktek merupakan syarat bagi dimungkinkannya penaan sanksi.¹⁰ Sekaligus menurut pengalaman, pelaksanaan dari pengawasan itu sendiri telah mendukung penegakan hukum (*hukum administrasidhaving*). Lagi pula pegawai-pegawai pengawasan melalui penerangan (penyuluhan), anjuran (bujukan), peringatan dan nasehal biasanya dapat mencegah terjadinya suatu keadaan penaan sanksi.

Bagi pengadaan pengawasan atau kontrol itu sendiri tidak perlu terdapat dugaan terjadinya suatu perbuatan pidana.

¹⁰Philipus M. Hadjon, *Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, dalam B. Arief Sidarta, et., al., (Editors), *Butir-butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, 1995, hlm. 2.

Lebih lanjut Siti Sundari Rangkuti mengemukakan bahwa :

“Penegakan hukum yang bersifat preventif berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Instrumen bagi preventif adalah penyuluhan, pemantauan, dan penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan, dengan demikian penegak hukum yang utama adalah pejabat/aparat pemerintah yang berwenang memberi izin.¹¹

Pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan telah dikemukakan sebelumnya memiliki keterkaitan dengan tindakan pemerintah dalam melaksanakan fungsi pengendalian (*sturen*). Tentunya tindakan pemerintah dalam melakukan pemeriksaan yang merupakan bentuk pengawasan seyogyanya terkait pula dengan tindakan pemerintah yang dilakukan sebelumnya. Tindakan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang meliputi pemeriksaan SIM, STNKB, STCKB, TNKB, TCKB, tanda lulus uji bagi kendaraan wajib uji, fisik kendaraan bermotor, daya angkut dan/ataucara pengangkutan barang, dan/atau izin penyelenggaraan angkutan merupakan bentuk tindakan kerjasama antara kepolisian dan PPNS dishub yang dilakukan oleh pemerintah. Karakteristik tindakan pemerintah ini merupakan bentuk perizinan untuk mengendalikan warga masyarakat di bidang LLAJ. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap tindakan pelanggaran lalulintas, dimaksud harus dilakukan dalam bentuk penegakan hukum administrasi yang biasa disebut tilang atau bukti pelanggaran lalulintas tertentu.

¹¹Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya: 2000, hlm. 209-210.

Surat Tilang sebagai bentuk penindakan pelanggaran dari hasil pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan dalam ranah hukum administrasi pada hakekatnya merupakan tindakan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*). Terkait dengan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*), Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa wewenang penerapan sanksi berupa paksaan pemerintahan adalah wewenang diskresi. Hakikat wewenang penerapan sanksi paksa pemerintahan sebagai wewenang diskresi sudah merupakan doktrin hukum administrasi.¹² Dalam penerapan wewenang diskresi haruslah dipertimbangkan secara rasional, apakah wewenang tersebut digunakan atau tidak.

Kalau dibandingkan dengan AWB, dalam artikel 5:21 dirumuskan pengertian atau konsep *bestuursdwang* yang esensinya adalah: tindakan nyata, dapat dilakukan oleh pemerintah sendiri ataupun dengan menunjuk pihak ketiga yang bertindak atas nama pemerintah.

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

¹²Philipus M. Hadjon, *Mekanisme Paksaan Pemerintah (bestuursdwang) dan Uang Paksa (dwangsom) sebagai Sanksi Utama Penegakan Hukum Lingkungan*, Makalah pada Seminar Nasional Hukum Lingkungan, di Fakultas Hukum UNAIR pada tanggal 16 Juli 2005, hlm. 2-3.

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