

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum merupakan salah satu instrumen penting yang berfungsi untuk mengatur sebuah sistem dalam tatanan kehidupan sosial. Hukum mengatur mulai dari bagaimana tata cara bernegara hingga bagaimana tata cara bermasyarakat. Tujuan dari diadakannya hukum adalah untuk memberi batasan boleh atau tidaknya manusia melakukan sesuatu perbuatan. Dengan demikian, diadakannya aturan-aturan hukum tidak lain adalah bertujuan untuk menciptakan ketertiban bagi sebuah sistem kehidupan.

Demikian pula di negara kita bahwa setiap hal, baik itu perbuatan seorang individu maupun kebijakan pemerintah selalu berdasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh sistem konstitusional yang dimiliki oleh negara kita yakni tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 1 ayat 3 yang berbunyi bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Oleh sebab itu, menjadi sebuah konsekuensi logis ketika kita memilih untuk menjadi negara yang berdasarkan pada aturan hukum dalam melaksanakan praktik-praktik kehidupan. Artinya, setiap aspek dan sendi-sendi kehidupan baik itu sosial, politik, ekonomi, pertahanan dan keamanan negara diatur melalui peraturan perundang-undangan atau hukum positif.

Ditinjau dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum, maka kita memiliki sebuah sistem yang mengatur hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang ini, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Ketetapan MPR;
3. Undang-Undang/Perppu;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah Tingkat Provinsi;
6. Peraturan Daerah Tingkat Kabupaten/Kota.

Selain itu, Indonesia juga memiliki *supporting system* lain di bidang hukum yakni lembaga-lembaga negara yang berfungsi untuk menegakkan dan melaksanakan peraturan perundang-undangan tersebut. Lembaga-lembaga tersebut memiliki fungsi dan kewenangan yang berbeda-beda, diantaranya (1), lembaga legislatif yang berfungsi membentuk perundang-undangan, (2), lembaga eksekutif yang berfungsi sebagai eksekutor dalam melaksanakan aturan perundang-undangan, dan (3), lembaga yudikatif yang memiliki fungsi menjalankan kekuasaan kehakiman. Dengan demikian, sebagai sebuah negara hukum Indonesia memiliki perangkat hukum yang sedemikian lengkapnya.

Namun berkaitan dengan hal tersebut, maka muncul pertanyaan besar tentang sejauh mana hukum itu mampu menjadi panduan dalam mengatur seluruh aspek kehidupan di tengah masyarakat. Pertanyaan tersebut muncul didasarkan pada persoalan-persoalan hukum yang dewasa ini menjangkiti hampir semua sendi-sendi kehidupan, baik masyarakat itu sendiri maupun kalangan *elite* yang berada di lembaga birokrasi dan pemerintahan. Dengan dukungan sistem hukum yang sedemikian rupa, ternyata tidak cukup mampu untuk menghadirkan keadilan di tengah-tengah kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu persoalan-persoalan hukum yang terjadi dewasa ini tidak semata-mata disebabkan oleh kurang mampunya sistem dan perangkat hukum yang ada, melainkan juga minimnya pemahaman serta kesadaran hukum masyarakat dalam menjalankan dan mematuhi aturan-aturan hukum yang ada.

Pembinaan kesadaran hukum dapat dilakukan oleh siapa saja atau bahkan lembaga apapun, tidak terkecuali lembaga kepolisian, di mana praktik-praktik ilmu hukum diterapkan. Pembinaan kesadaran hukum yang ada di kepolisian

tentulah sangat banyak, meliputi bidang dan fungsi yang ada di lembaga tersebut. Salah satu yang menjadi perhatian berkaitan dengan permasalahan di atas adalah pembinaan kesadaran hukum melalui pendidikan masyarakat lalu lintas (Dikmas Lintas). Dikmas Lintas adalah segala kegiatan yang meliputi segala usaha untuk menumbuhkan pengertian, dukungan dan keikutsertaan masyarakat aktif dalam usaha menciptakan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Pendidikan masyarakat (Dikmas) di bidang lalu lintas dilaksanakan juga untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap lalu lintas serta memberikan pemahaman terhadap bagaimana cara berkendara yang baik dan benar sebagai pengguna jalan, karena dalam masyarakat yang modern lalu lintas merupakan faktor utama pendukung produktivitas kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, hal tersebut sangat sesuai jika ditinjau dari pendapat Nusantara (dalam Rahardjo, 2009: hlm. 16) bahwa:

Pembangunan hukum adalah segala usaha yang dilakukan oleh kelompok-kelompok sosial dalam suatu masyarakat yang berkenaan dengan bagaimana hukum dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik.

Berdasarkan pernyataan di atas, dapat dipahami bahwa pendidikan masyarakat di bidang lalu lintas merupakan sebuah bentuk usaha yang dilakukan oleh kepolisian yang bertujuan untuk mengonseptualisasikan serta melembagakan aturan hukum berlalu lintas kepada masyarakat sebagai budaya hukum yang baik. Tentu dengan harapan bahwa dengan dilaksanakannya program tersebut dapat memupuk bibit-bibit kesadaran hukum bagi masyarakat.

Demikian pula di dalam lalu lintas itu sendiri masih banyak masalah atau gangguan yang dapat menghambat dan mematikan proses produktivitas masyarakat. Seperti kecelakaan lalu lintas, kemacetan maupun tindak pidana yang berkaitan dengan kendaraan bermotor. Oleh karena itu, menjadi hal yang sangat penting bagi pihak kepolisian terutama unit dikmas lintas berperan dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat selaku pengguna jalan untuk mencegah terjadinya pelanggaran lalu lintas.

Salah satu contoh dari bentuk kesadaran hukum yang masih kurang tertanam di dalam diri masyarakat Indonesia sebagai sebuah bentuk dari budaya hukum adalah ketidaktaatan terhadap hukum dalam berkendara dan berlalu lintas di jalan raya yang diatur melalui Undang-Undang RI No. 22 Tahun 2009. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan data jumlah pelanggaran lalu lintas yang terjadi dalam kurun waktu dua tahun terakhir berdasarkan hasil analisa dan evaluasi Korlantas Polri yang menyebutkan terdapat peningkatan jumlah pelanggaran lalu lintas.

NO	PENINDAKAN	TAHUN		TREND		KET
		H.1 s.d H.14 2014	H.1 s.d H.14 2015	ANGKA	%	
1.	TILANG	540,665	550,772	10,107	2%	NAIK
2.	TEGURAN	110,686	134,201	23,515	21%	NAIK
	J U M L A H	651,351	684,973	33,622	5%	NAIK

Tabel 1.1: Data tilang operasi zebra tahun 2014 dan 2015 Korlantas Polri

Berdasarkan data kumulatif berjalan, jumlah penindakan pelanggaran lalu lintas H.1 - H.14 Operasi Zebra Tahun 2015 sebanyak 684.973 lembar, sedangkan pada tahun 2014 sebanyak 651.351 lembar. Itu artinya terjadi peningkatan jumlah pelanggaran lalu lintas sebanyak 33.622 lembar atau dengan trend naik 5 %. Oleh karena itu, jika kita membaca data tersebut maka tingkat kesadaran hukum masyarakat dalam berkendara dan berlalu lintas sangatlah rendah. Adapun faktor-faktor penyebab rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat dalam berlalu lintas harus segera diidentifikasi dan dicarikan solusinya.

Namun pada hakikatnya membina kesadaran hukum dalam sebuah lingkungan masyarakat memang tidak mudah, terlebih lagi bagi masyarakat kita. Seperti pendapat Soekanto, (1982: hlm. 9) bahwa:

Di Indonesia fungsi hukum di dalam pembangunan adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa

adanya ketertiban dalam pembangunan, merupakan sesuatu yang dipandang penting dan sangat diperlukan.

Berdasarkan pendapat tersebut, dapat dipahami bahwa dilihat dari fungsinya, hukum dalam konteks pembangunan merupakan suatu langkah awal dalam melakukan perubahan di masyarakat. Perubahan-perubahan tersebut juga tidak terlepas dari sudut pandang serta sikap kesadaran masyarakat terhadap hukum, artinya ketertiban suatu lingkungan masyarakat akan bergantung kepada sejauh mana masyarakat tersebut memandang dan memiliki kesadaran terhadap hukum.

Hal tersebut juga sejalan dengan pendapat Sokanto berikutnya (1982: hlm. 10) bahwa:

Pembinaan bidang hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang kearah modernisasi menurut tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum sebagai pra-sarana yang harus ditujukan kearah peningkatan pembinaan kesatuan bangsa.

Berdasarkan pendapat tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat hubungan yang saling berkaitan antara fungsi hukum dengan pembinaan kesadaran hukum masyarakat. Pembangunan hukum pada hakikatnya merupakan pembinaan hukum dan pembaharuan hukum, dimana pembinaan hukum mencakup pembinaan kesadaran hukum masyarakat dan usaha-usaha dalam mencapainya.

Oleh karena itu, penulis sangat tertarik meneliti permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan hal di atas, terutama dalam usaha membangun kesadaran hukum masyarakat di bidang lalu lintas melalui program dikmas lintas yang digagas oleh pihak kepolisian. Dengan demikian penulis mencoba mengangkat persoalan tersebut dengan melakukan penelitian yang berjudul *Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Berlalu Lintas Melalui Program Dikmas Lintas*

B. Identifikasi dan Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, penulis dapat mengidentifikasi masalah umum yang akan diungkap dalam penelitian ini yaitu Bagaimana Implementasi dari Program Pendidikan Masyarakat di Bidang Lalu Lintas dalam Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat “Studi Deskriptif di Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi”.

2. Rumusan Masalah

Agar penelitian tersebut dapat dilaksanakan secara terarah dan tepat sasaran maka harus terdapat rumusan permasalahan yang jelas. Berdasarkan judul diatas, maka perumusan masalah penelitian adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan Program Dikmas Lantas di Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi?
2. Apa kendala-kendala yang ditemui oleh Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi dalam melaksanakan program Dikmas Lantas tersebut?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi dalam rangka meminimalisir kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan Program Dikmas Lantas tersebut?
4. Bagaimana implikasi dari program Dikmas Lantas di Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi bagi peningkatan kesadaran hukum masyarakat dalam berlalu lintas?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana pelaksanaan Program Dikmas Lantas di Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi?
2. Menganalisis kendala-kendala yang ditemui oleh Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi dalam melaksanakan program Dikmas Lantas tersebut?

3. Mengetahui upaya yang dilakukan oleh Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi dalam rangka meminimalisir kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan Program Dikmas Lantas tersebut?
4. Menganalisis bagaimana implikasi dari program Dikmas Lantas di Satuan Lalu Lintas Polres Cimahi bagi peningkatan kesadaran hukum masyarakat dalam berlalu lintas?

D. Manfaat Penelitian

1. Segi Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan khasanah pengetahuan di bidang pendidikan hukum khususnya tentang Program Dikmas Lantas Polres Cimahi.

2. Segi Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagaimana seharusnya pendidikan hukum itu dilaksanakan, serta melalui Program Dikmas Lantas ini dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang bagaimana tata cara berkendara dan berlalu lintas dengan benar.

E. Penjelasan Istilah

Definisi operasional disini bertujuan untuk memberikan pemahaman tentang konsep yang diajukan dalam penelitian ini, sehingga terjadi kesepahaman. Adapun konsep yang menjadi bahan penelitian itu sendiri sebagai berikut:

1. Implementasi

Secara terminologis implementasi dapat diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan suatu program atau perencanaan dari suatu program. Browne dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman 2004: hlm. 70) mengemukakan bahwa "implementasi adalah perluasan aktivitas yang di dalamnya terdapat situasi saling menyesuaikan antara perencanaan suatu program dan praktik pelaksanaannya di lapangan".

2. Program Dikmas Lantas

Pengertian pendidikan masyarakat bidang lalu lintas (Dikmas Lantas) Sesuai Pasal 14 ayat (1) huruf C UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas : membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan. Hal ini sejalan dengan sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

3. Lalu Lintas

Lalu lintas di dalam Undang-Undang No 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan didefinisikan sebagai gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan, sedangkan yang dimaksud dengan ruang lalu lintas jalan adalah prasarana yang diperuntukkan bagi gerak pindah kendaraan, orang, dan/atau barang yang berupa jalan dan fasilitas pendukung.

4. Kesadaran Hukum Masyarakat

Kesadaran hukum adalah kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia atau masyarakat tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan. Pengertian kesadaran hukum masyarakat dalam arti yang lebih luas adalah potensi masyarakat yang harus membudaya dengan kaidah hukum yang berlaku sehingga mengikat dan dapat dipaksakan.

F. Struktur Organisasi Skripsi

Struktur organisasi dalam penulisan skripsi yang berisi rincian tentang urutan penulisan.

1. Bagian pertama berupa pendahuluan yang berisi uraian mengenai latar belakang masalah, identifikasi dan rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penjelasan istilah dan sistematika penulisan.
2. Bagian kedua berupa kajian pustaka yang berisi mengenai program Dikmas Lantas, Lalu Lintas, dan kesadaran hukum masyarakat.

3. Bagian ketiga berupa metode penelitian yang berisi mengenai pendekatan dan metode penelitian, teknik pengumpulan data, lokasi dan subjek penelitian, tahap-tahap penelitian, teknik pengolahan dan analisis data, uji validitas data penelitian dan jadwal penelitian skripsi.
4. Bagian keempat berupa hasil penelitian dan pembahasan yang berisi mengenai gambaran umum Program Dikmas Lantas dalam membangun kesadaran hukum masyarakat, deskripsi hasil penelitian, pembahasan hasil penelitian dan kerangka hasil penelitian.
5. Bagian kelima berupa kesimpulan dan saran yang berisi mengenai kesimpulan dan saran.