

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia salah satu Negara berkembang yang sudah semestinya kemajuan perekonomiannya tak lepas dari transportasi. Kehidupan sehari-hari masyarakat Indonesia yang sebagian besar mengandalkan alat transportasi, terutama pada transportasi darat. Maka dari itu adanya peraturan tentang lalu lintas harus diberlakukan di Indonesia agar masyarakat tertib dan tidak menimbulkan kekacauan di jalan.

Kebutuhan serta perkembangan zaman yang begitu meningkat memberikan ruang gerak dalam memenuhi kebutuhan kehidupan. Pengendara beroda dua ataupun empat bukan hanya di pengemudikan oleh orang yang sudah layak namun juga anak-anak dibawah umur yang belum layak untuk mengemudi dan dapat ditemui diberbagai daerah, seperti anak-anak sekolah dengan jangkauan jarak yang jauh tanpa diantar oleh orang tuanya karena berbagai faktor sehingga orang tuanya memberikan peluang untuk si anak mengemudi di jalan sendiri pergi kesekolahnya. Kasus seperti ini, banyak ditemukan. Banyaknya pelanggaran Hukum yang disebabkan oleh anak-dibawah umur, pelanggaran yang disebabkan oleh anak dibawah umur bukan hal yang ringan, namun bisa mengakibatkan timbulnya faktor yang sangat besar dalam lalu lintas.

Indonesia adalah Negara Hukum, disebutkan didalam Undang Undang dasar 1945 Pasal Ayat 3 adalah “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.<sup>3</sup> Berarti terselenggaranya pemerintahan berdasarkan Hukum yang berlaku dan

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 1 Ayat 3

menjalankannya bertujuan untuk memenuhi keamanan dan ketertiban. Semua aktivitas dan kehidupan bermasyarakat harus berdasarkan Hukum yang berlaku dalam bermasyarakat. Salah satu Hukum yang berlaku dalam bermasyarakat yaitu Hukum tentang Tata Tertib Lalu Lintas, disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Banyak faktor yang menyebabkan anak-anak dibawah umur yang menjadi pengemudi. Salah satu faktor utama yaitu kurangnya pengawasan orang tua dan tuntutan sosial, dari segi tersebut anak dibawah umur belum cakap untuk mengemudi kendaraan di jalan karena mereka belum memenuhi persyaratan dalam mengemudi kendaraan. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib memiliki Surat Izin Mengemudi sesuai dengan jenis kendaraan bermotor yang dikemudikan. Disisi lain pakar Muhammad Yamin menggunakan kata Negara Hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:<sup>4</sup>

“Polisi atau Negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula Negara Republik Indonesia ialah Negara Hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah Negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literatur Hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk menunjukkan makna Negara Hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini. Menurut pendapat Hadjon, kedua terminologi yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem

---

<sup>4</sup> Philipus M Hadjon, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya. Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara Bina Ilmu. (Surabaya: 2019), hal. 30

Hukum yang berbeda.<sup>5</sup> Istilah Rechtsstaat merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem Hukum kontinental yang disebut civil law.

Kasus didalam lalu lintas adalah tidak adanya fasilitas yang cukup antara banyaknya kendaraan dan fasilitas jalan raya yang dimiliki, terutama pada perluasan jalan raya yang ada.<sup>6</sup> Hal itu membuat akibat adanya ketidakseimbangan antara banyaknya kendaraan dan fasilitas yang ada, yang mengakibatkan kemacetan dan kecelakaan yang setiap tahunnya terjadi di setiap daerah. Sebagian besar peningkatan jumlah kecelakaan lalu lintas disebabkan oleh kurangnya kesadaran Hukum. Secara umum ada 4 faktor yang mempengaruhi atas peningkatan jumlah kecelakaan yaitu faktor individu, faktor kendaraan, faktor lingkungan alam, dan faktor lingkungan sosial.<sup>7</sup>

Ketika setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-Undang akan mendapatkan sanksi seperti halnya dalam Undang-Undang Lalu Lintas disebutkan dalam Pasal 281 setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan tidak memiliki Surat Izin Mengemudi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 Ayat (1) dipidanakan kurungan paling lama 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah). Sebuah peraturan yang sudah jelas memberikan aturan aturan dalam berkendara, salah satunya dalam Undang no 22 tahun 2009 tentang lalu lintas setiap pengemudi kendaraan di jalan harus memiliki Surat Izin mengemudi, namun dalam realitas di masyarakat

---

<sup>5</sup> Muhammad Yamin. Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia, Ghalia Indonesia Jakarta, 2016, hal 72

<sup>6</sup> Soerjono soekanto, *inventaris dan analisis terhadap perUndang-Undangan lalu lintas*, (Jakarta : cv rajawali, 1984) hal 2

<sup>7</sup> Soerjono soekarto, *pengantar penelitian Hukum*, (Jakarta: penerbit ui press 1986) hal 27

bukan hanya orang dewasa yang menjadi pengemudi kendaraan, anak-anak juga menjadi pelaku pengemudi kendaraan di jalan raya. Banyak hal yang menjadi dampak pada anak apabila hanya karena sebuah pelanggaran anak tersebut akan merasakan pemidanaan atau sanksi yang mereka belum mampu untuk memenuhinya.<sup>8</sup>

Sepeda motor sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat Indonesia. Hingga tahun 2022 jumlah sepeda motor di Indonesia mencapai 85 juta unit kendaraan. Namun besarnya penggunaan motor di Indonesia belum diimbangi dengan kesadaran keselamatan berkendara. Keselamatan masih menjadi faktor yang kurang diperhatikan oleh masyarakat sebagai pengguna sarana dan prasarana lalu lintas. Pada tahun 2022 sepeda motor menyumbang angka 56% dari total 9002 kejadian kecelakaan kendaraan bermotor yang terjadi di Indonesia.

**Tabel 1.1**  
**Persentase Jumlah Kecelakaan Sepeda Motor**  
**Di Indonesia Tahun 2023**

Kelompok Usia	Jumlah Jiwa	Persentase
SD	10025	1,00 %
SMP	471000	4,71%
SMA	126500	16,25%
Jumlah	679750	69,75%

Sumber: pusiknas.polri<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Betham, Jeremy. Teori PerUndang Undangan. Bandung: Penerbit Nusamedia & Penerbit Nuansa, 2006.

<sup>9</sup> Diakses dari [https://pusiknas.polri.go.id/detail\\_artikel/remaja\\_dan\\_kecelakaan\\_lalu\\_lintas](https://pusiknas.polri.go.id/detail_artikel/remaja_dan_kecelakaan_lalu_lintas) pada tanggal 4 November 2023

Data diatas menegaskan bahwa penelitian ini sangat menarik Fenomena Anak-anak dibawah umur mengendarai sepeda motor kerap kali ditemui di jalan raya. Alasan penelitian ini banyak sekali yang melatarbelakangi perilaku anak-anak ini dapat terkena beberapa Pasal Berdasarkan Undang-Undang, Peraturan Lalu Lintas. Dalam Undang-Undang No 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas Pasal 77 Ayat 1 diungkapkan, setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib memiliki Surat Izin Mengemudi (SIM) sesuai dengan kendaraan yang dikemudikan. Selain kemampuan dalam memprediksi bahaya, kontrol emosi Anak-anak juga masih sangat labil. Misal jika melihat posisi akan mudah takut, hal ini membuat Anak-anak memiliki sikap berkendara yang tidak aman.<sup>10</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, sehingga penulis berminat untuk melakukan kajian, meneliti, dan selanjutnya akan dituangkan ke dalam suatu karya tulis dalam bentuk skripsi dengan judul Implementasi Kebijakan Kepolisian Dalam Menindak Pengemudi Dibawah Umur Dikabupaten Tuban.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Penggunaan Roda 2 oleh Pengemudi di jalan raya?
2. Bagaimana Peranan Kepolisian dalam Mengatasi Pengemudi di bawah Umur?
3. Bagaimana Peranan Kepolisian dalam Mengatasi Pengemudi di bawah Umur Presfektif Fiqih Siyasah?

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Penggunaan Roda 2 oleh Pengemudi di jalan raya.
2. Untuk Mengetahui Peranan Kepolisian dalam Mengatasi Pengemudi di bawah Umur.
3. Untuk Mengetahui Peranan Kepolisian dalam Mengatasi Pengemudi dibawah Umur Presfektif Fiqih Siyasa.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara teoritis
  - a. Menambah khazanah ilmu pengetahuan lebih spesifiknya terkait dengan Undang-Undang lalu lintas yang mengatur pengemudi dibawah umur di Kabupaten Tuban.
  - b. Menambah khazanah ilmu pengetahuan terkait peran yang dilakukan kepolisian untuk mengatasi pengemudi dibawah umur.
2. Secara praktis
  - a. Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menambah wawasan bagi penyusun dan bagi pembaca pada umumnya tentang bahaya mengemudi dibawah umur.
  - b. Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat berguna sebagai saran untuk mengatasi pengemudi dibawah umur.

### **E. Penegasan istilah**

1. Polisi

Polisi adalah aparat penegak Hukum yang bertugas sebagai pemelihara keamanan, ketertiban masyarakat. Didalam tugas polisi dalam memeriksa

kecelakaan lalu lintas sudah diatur dalam Perkap Kapolri Nomor 15 Tahun 2013 tentang penanganan Kecelakaan Lalu Lintas. Kecelakaan lalu lintas merupakan suatu peristiwa di jalan yang tidak diduga dan tidak disengaja melibatkan kendaraan dengan atau tanpa pengguna jalan lain yang mengakibatkan korban manusia dan/atau kerugian harta benda. Polisi dalam melaksanakan tugasnya yang pertama dengan mendatangi Tempat Kejadian Perkara Kecelakaan (TKP) dengan langsung memberikan pertolongan kepada korban dan selanjutnya melakukan olah TKP.<sup>11</sup> Setelah olah TKP polisi juga harus melaksanakan pengaturan kelancaran arus lalu lintas setelah terjadi kecelakaan dan polisi melakukan tindakan pengamanan barang bukti untuk menjaga keutuhan agar barang bukti tetap terjamin kuantitas dan/atau kualitasnya. Sampai dengan yang terakhir melakukan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang kecelakaan lalu lintas yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

## 2. Lalu Lintas dan Pelanggarannya

Lalu lintas merupakan salah satu unsur bagian yang ada didalam jalan raya. Jalan raya adalah jalur-jalur di atas permukaan bumi yang sengaja dibuat oleh manusia dengan bentuk, ukuran-ukuran dan konstruksinya sehingga dapat digunakan untuk menyalurkan lalu lintas orang, hewan, dan kendaraan yang mengangkut barang-barang dari tempat yang satu ketempat yang lainnya dengan cepat dan mudah. Sedangkan menurut Soerjono Soekanto jalan raya

---

<sup>11</sup> Gultom, Maidin. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2014

adalah suatu unsur yang sangat penting dalam kehidupan bersama dalam masyarakat, adanya jalan raya merupakan salah satu kebutuhan yang cukup mendasar bagi manusia dan sarana untuk memenuhi kebutuhan dasar lainnya.<sup>12</sup>

Dasarnya manusia mempunyai hak dalam berlalu lintas untuk menunjang kebutuhannya dengan harus memperhatikan keamanan dan kenyamanan bersama. Disilah peran peran penegak Hukum dalam menjalankan fungsinya. Pengertian pelanggaran sendiri adalah Perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai tindak pidana, karena Undang-Undang menyebutnya sebagai delik, jadi karena ada Undang-Undang mengancam dengan pidana. Pelanggaran juga terdapat dalam buku ke III Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang mengatur mengenai adanya sebuah larangan-larangan yang telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa Hukuman. Adapun sanksi yang diberikan bisa berupa denda maupun dengan sanksi kurungan penjara. Sebagai contoh pelanggaran lalu lintas dimana seseorang dapat dikatakan melakukan pelanggaran jika sifat perbuatannya sudah melawan Hukum dan adanya peraturan yang mengaturnya didalam Undang-Undang.

### 3. Kesadaran Hukum

Kesadaran Hukum merupakan kondisi dimana diri kita sendiri patuh dan mengerti tentang adanya suatu Hukum yang berlaku, dimana dengan adanya kepatuhan Hukum akan menciptakan kondisi yang aman. Adanya rasa

---

<sup>12</sup> Pramukti, Angger Sigit dan Fuady Primaharsy. Sistem Peradilan Pidana Anak. Jakarta: Pustaka Yustisia, 2015.

sadar terhadap Hukum, masyarakat tidak perlu adanya mengeluarkan atau memberikan sanksi akan tetapi biar Hukum tersebut yang memberikan sanksi kepada siapapun masyarakat yang telah melanggar. Terciptanya kesadaran Hukum maka akan terciptanya budaya Hukum yang positif serta masyarakat akan mematuhi peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.<sup>13</sup>

#### 4. Kendaraan Bermotor

Pengertian kendaraan bermotor menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 1 Ayat (8) “kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan diatas rel”. Kendaraan bermotor juga dapat diartikan suatu kendaraan yang bergerak/ melaju dengan bantuan alat berupa mesin yang mempunyai suatu ukuran dimensi tertentu yang dapat dikendarai dan menjadi sebuah alat transportasi.<sup>14</sup> Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mesin dan penyelenggaraanya berada di jalanan umum. Kendaraan bermotor juga diartikan sebagai gandengan atau kereta tempelan yang dirangkaikan dengan kendaraan bermotor sebagai penariknya. Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang memiliki mesin, baik berupa motor, mobil, truk dan sebagainya. menurut peneliti adalah serangkaian alat transportasi darat yang pada bagian tertentu terdapat mesin penggerak yang mana dalam pengoperasiannya memerlukan bahan bakar minyak.

---

<sup>13</sup> Prakoso, Djoko. Polri Sebagai Penyidik dalam Penegakan Hukum. Jakarta: PT. Bina Aksara, 1987.

<sup>14</sup> R.Cecil, Andrew, et al. Penegakkan Hukum Lalu-Lintas Panduan bagi Para Polisi dan Pengendara. Bandung: Penerbit Nuansa, 2011.

## 5. Pengemudi Kendaraan Bermotor

Pengertian pengemudi kendaraan bermotor terdapat pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pada Pasal 1 Ayat (23) disebutkan bahwa “Pengemudi adalah orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang telah memiliki surat izin mengemudi”. Surat Izin Mengemudi (SIM) sebagai tanda kecakapan dalam mengemudikan kendaraan bermotor yang dikeluarkan oleh Kepolisian Republik Indonesia, kepada seseorang yang telah menjalani syarat administratif, sehat jasmani dan rohani, dan juga telah memiliki pemahaman yang cukup jelas mengenai rambu-rambu lalu lintas yang ada, dan sudah menguasai atau terampil dalam mengemudikan kendaraan bermotor.<sup>15</sup>

## 6. Penegakan Hukum

Menurut Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, Hukum adalah merupakan keseluruhan kaidah serta semua asa yang mengatur pergaulan hidup dalam masyarakat dan bertujuan untuk memelihara ketertiban serta meliputi berbagai lembaga dan proses guna mewujudkan berlakunya kaidah sebagai suatu kenyataan dalam masyarakat. Kehidupan dalam masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini tidak lepas dari adanya dukungan oleh adanya suatu tatanan. Karena dengan adanya tatanan inilah kehidupan menjadi tertib, sehingga Hukum dengan adanya tatanan inilah kehidupan menjadi tertib, Hukum merupakan bagian integral dari kehidupan

---

<sup>15</sup> *Ibid*

manusia. Hukum mengatur dan menguasai manusia dalam kehidupan dan dalam kehidupan bersama.<sup>16</sup>

## 7. Anak

Didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 Ayat (1) menyatakan bahwa “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk Anak yang masih didalam kandungan”. Sedangkan pengertian anak menurut R.A. Kosnan adalah “Anak-Anak yaitu manusia muda dalam umur muda dalam jiwa dan perjalanan hidupnya karena mudah terpengaruh untuk keadaan sekitarnya”. Didalam pengertian-pengertian tersebut pemerintah sebagai alat Negara dalam melaksanakan tujuan Negara sudah membuat uraian mengenai batasan umur seseorang dapat dikatakan sebagai anak. Secara fisik, anak masih dalam usia perkembangan jadi butuh waktu agar pas duduk di bangku pengemudi.

Tentu akan riskan jika seorang pengemudi tidak dapat menekan pedal rem hingga habis lantaran kakinya belum sampai atau tidak bisa melihat keluar jendela lantaran posisi duduk masih terlalu rendah, SIM (Surat Izin Mengemudi) merupakan bukti kecakapan seseorang dalam mengemudikan kendaraan di jalan. Pemilik SIM dianggap sudah paham aturan dan cara mengemudi yang baik dan aman sehingga dapat berperilaku sesuai Hukum yang berlaku.

SIM juga merupakan bukti yang menyatakan bahwa seseorang sah dan diperbolehkan untuk mengemudi karena sudah memenuhi persyaratan

---

<sup>16</sup> Soekanto, Soejono. Inventarisasi dan Analisa Terhadap PerUndang-Undangan Lalu lintas. Jakart: Cv. Rajawali, 1984.

Hukum yang ditentukan. Anak yang belum memiliki SIM otomatis bersalah jika menemui masalah di jalan walaupun dalam posisi benar sekalipun. Salah satu alasan penerapan batas usia pemohon SIM adalah pertimbangan mental.<sup>17</sup>

Jika berkendara tanpa mental yang mumpuni, konsentrasi dan emosi rentan terganggu. Misalnya baru putus dengan pacar, lalu mengemudi mobil asal-asalan karena galau dan akhirnya tabrakan, atau main kebut-kebutan di jalan tanpa memikirkan keselamatan diri dan orang lain. Meskipun orang dewasa bisa melakukan kesalahan serupa, tapi diharapkan bisa dicegah jika pemilik SIM sudah cukup umur.<sup>18</sup>

#### 8. Hukum islam

Di dalam Hukum pidana Islam tidak ada perbedaan antara pelanggaran dan kejahatan, semuanya disebut jinayah atau jarimah mengingat sifat pidananya. Suatu perbuatan dianggap jarimah apabila dapat merugikan kepada aturan masyarakat, kepercayaan-kepercayaannya, atau merugikan kehidupan anggota masyarakat, baik benda, nama baik atau perasaan-perasaannya dengan pertimbangan-pertimbangan lain yang harus dihormati dan dipelihara.

#### **F. Sistematika Pembahasan**

Untuk memberikan gambaran secara sederhana dan memudahkan peneliti, maka dalam penelitian ini peneliti membagi pembahasan dalam enam bab, adapun sistematika sebagai berikut.

---

<sup>17</sup> Di akases <https://www.toyota.astra.co.id/toyota-connect/news/sebab-anak-usia-di-bawah-umur-dilarang-mengemudi-mobil-di-jalan> pada tanggal 8 november 2023

<sup>18</sup> Suprpto, Toto. Keprihatinan Etika Berlalu Lintas Dalam Suara Merdeka. Semarang: Asy Syifa CV, 2011.

**Bab I**, berisi tentang gambaran awal penelitian, meliputi konteks penelitian sebagai faktor mengapa penelitian ini dilakukan, focus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

**Bab II**, berisi landasan teori yang berhubungan dengan kajian yang akan dibahas dalam penelitian ini, diantaranya pembahasan mengenai penyelesaian mengenai tindakan kepolisian dalam menindak pengemudi dibawah umur di Kabupaten Tuban.

**Bab III**, disajikan mengenai metode penelitian, yang berisi tentang dasar penelitian, lokasi penelitian, focus penelitian, sumber data, Teknik pengumpulan data, validitas data dan analisis data.

**Bab IV**, berisi tentang paparan data dan temuan yang diambil dari hasil penelitian di lapangan.

**BAB V**, Pembahasan dari seluruh data yang diperoleh dilapangan, baik berupa data primer maupun data sekunder, dilanjutkan dengan analisis data yang merupakan jawaban diatas focus penelitian.

**Bab VI**, Penutup yang berisi kesimpulan dan saran dari proposal skripsi.