BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Era globalisasi yang penuh tantangan menuntut aparaturnya pemerintah untuk memberikan pelayanan sebaik-baiknya yang berorientasi kepada kebutuhan dan kepuasan masyarakat. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat yang dilakukan secara transparan. Dalam konteks negara modern, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting.

Pelayanan publik sebagai sebuah lembaga menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumber daya yang berasal dari dan untuk kepentingan publik. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, netralitas dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Pelayanan merupakan tugas utama bagi aparaturnya negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Hal ini secara jelas telah digariskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, yang meliputi empat aspek pelayanan pokok aparaturnya terhadap masyarakat yang menyatakan “melindungi segenap bangsa dan

seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.”¹

Dalam konteks *good governance*, pelayanan publik merupakan gerbang utama reformasi birokrasi instansi karena pelayanan publik adalah ruang dimana masyarakat dan aparatur negara berinteraksi secara langsung dengan masyarakat. Disinilah pelayanan publik seharusnya menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik karena akan terpantau secara transparan kebijakan, prosedur dan perilaku yang menyimpang.

Kepolisian merupakan salah satu lembaga pemerintahan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kepolisian Republik Indonesia merupakan bagian fungsi pemerintahan Negara di bidang pemeliharaan dan keamanan, ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan, pengayom, dan pelayanan pada masyarakat. Secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa, polisi sangatlah lekat dengan pelayanan publik.

Fungsi pemerintahan yang dijalankan oleh Polri menyangkut kegiatan penegakan hukum, pengayoman, perlindungan dan pelayanan pembimbingan kepada masyarakat. Tugas-tugas tersebut berkaitan erat dengan tugas-tugas sosial yang sehari-harinya berhadapan dengan masyarakat. Salah satu bentuk pelayanan yang diberikan oleh Polri adalah pelayanan pembuatan SIM. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 87 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menyatakan bahwa Surat Izin Mengemudi diterbitkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

¹ Sancristo Bakara, Efektivitas Pelayanan Pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Satuan Lalu Lintas (Satlantas) Medan Kota, *Skripsi*, Universitas Sumatera Utara, 2019, h.1

Selanjutnya pada Pasal 87 ayat (3) menyatakan bahwa Polri wajib menyelenggarakan sistem informasi penerbitan Surat Izin Mengemudi.

Kewenangan Polri dalam menerbitkan SIM juga diatur pada Pasal 52 ayat (2) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2012 tentang Surat Izin Mengemudi menyebutkan bahwa yang berwenang dalam melakukan penerbitan SIM (Surat Izin Mengemudi) kepada masyarakat adalah Kepala Kepolisian di setiap wilayah masing-masing dan didelegasikan kepada Kepala Satuan Lalu Lintas.

Surat Izin Mengemudi (SIM) menurut Pasal 1 angka 4 Perkap Polri Nomor 9 Tahun 2012 adalah tanda bukti legitimasi kompetensi, alat kontrol, dan data forensik kepolisian bagi seseorang yang telah lulus uji pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan untuk mengemudikan kendaraan bermotor di jalan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan berdasarkan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dengan demikian, seseorang yang memiliki SIM dianggap sudah memiliki kompetensi untuk mengendarai kendaraan bermotor setelah lulus ujian. Hal ini diharapkan dapat menekan angka kecelakaan lalu lintas.

Di wilayah hukum Polres Blora, angka kecelakaan dari tahun ke tahun mengalami kenaikan. Data kecelakaan di Polres Blora menunjukkan bahwa dimana pada tahun 2017 jumlah total kecelakaan lalu lintas sebanyak 386, sedangkan pada tahun 2018 sebanyak 421. Salah satu penyebab kecelakaan adalah dari pihak pengendara belum berkompeten dalam mengemudi kendaraan.

Beberapa upaya telah dilakukan untuk menurunkan tingkat kecelakaan lalu lintas, salah satunya dengan pelayanan pembuatan SIM sesuai dengan prosedur yang benar yaitu melalui sejumlah tes bagi para pendaftar. Pada kenyataannya, pelayanan pembuatan SIM di Polres Blora menunjukkan belum berjalan efektif dan efisien. Hal ini dapat dilihat dari masih maraknya calo/perantara dalam jasa pembuatan SIM, sehingga masyarakat harus membayar lebih untuk dapat memperoleh SIM dan kemungkinan ada orang yang tidak mahir dalam mengemudikan kendaraan tetapi bisa mendapatkan SIM. Selain itu, pelayanan aparat polisi dalam bertindak dan merespon keinginan pengguna jasa menjadi penilaian bagi masyarakat. Sikap polisi yang arogan, kurang ramah terhadap masyarakat dalam menangani pembuatan SIM menimbulkan citra negatif dari masyarakat terhadap Polri. Sebagian masyarakat bahkan cenderung menggunakan jasa calo/makelar karena dirasa lebih cepat dan mudah untuk mendapatkan SIM tanpa harus menjalani berbagai prosedur ujian.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “PELAYANAN PEMBUATAN SURAT IZIN MENGEMUDI DI KEPOLISIAN RESOR BLORA DALAM RANGKA MENCEGAH KECELAKAAN LALU LINTAS”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelayanan pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Kepolisian Resor Blora dalam rangka mencegah kecelakaan lalu lintas ?
2. Apa kendala yang dihadapi Kepolisian Resor Blora dalam pelayanan pembuatan surat izin mengemudi dan bagaimana solusinya ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelayanan pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Kepolisian Resor Blora dalam rangka mencegah kecelakaan lalu lintas.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala yang dihadapi Kepolisian Resor Blora dalam pembuatan surat izin mengemudi dan solusinya.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah kepustakaan dan pengembangan ilmu hukum, khususnya mengenai pelayanan pembuatan SIM.

2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi khususnya bagi pihak kepolisian maupun masyarakat khususnya mengenai pelayanan pembuatan SIM di Polres Blora.

E. Kerangka Konseptual Dan Kerangka Teoritik

1. Kerangka Konseptual

a. Pelayanan

Fandy Tjiptono menyatakan bahwa jasa (*service*) merupakan aktifitas, manfaat, atau kepuasan yang ditawarkan untuk dijual.² Menurut Philip Kotler sebagaimana dikutip Toni Wijaya menyatakan jasa atau pelayanan adalah semua tindakan atau kinerja yang dapat ditawarkan satu pihak kepada pihak lain yang pada intinya tidak berwujud fisik dan tidak menghasilkan kepemilikan apapun”.³

Pelayanan menurut Basu Swasta pelayanan adalah kegiatan yang dapat diidentifikasikan dan bersifat media penghubung antara satu pihak dengan pihak lain dengan maksud dan tujuan tertentu.⁴ Definisi diatas mengandung makna, bahwa pelayanan adalah sebuah aktivitas yang sifatnya sebagai penghubung antara yang diberikan layanan dengan tujuan yang hendak dicapai.

b. Surat Izin Mengemudi (SIM)

Pasal 1 angka 23 UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menyatakan, bahwa pengemudi adalah orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang telah memiliki Surat Izin Mengemudi. Surat Izin Mengemudi (SIM) adalah bukti registrasi dan

² Fandy Tjiptono, 2005, *Pemasaran Jasa Edisi Pertama*, Yogyakarta: Bayumedia Publishing, h. 23

³ Toni Wijaya, 2011, *Manajemen Kualitas Jasa Cetakan Ke-1*, Jakarta Barat : PT. Indeks, h. 150

⁴ Basu Swastha, 1993, *Pengantar Bisnis Modern Edisi Ketiga*, Yogyakarta: Liberty, h. 342

identifikasi yang diberikan oleh Polri kepada seseorang yang telah memenuhi persyaratan administrasi, sehat jasmani dan rohani, memahami peraturan lalu lintas dan terampil mengemudikan kendaraan bermotor. Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan wajib memiliki Surat Izin Mengemudi sesuai dengan jenis Kendaraan Bermotor yang dikemudikan (Pasal 77 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009).

Adapun fungsi Surat Izin Mengemudi (SIM) menurut Pasal 86 UU No. 22 Tahun 2009 adalah sebagai berikut :

- 1) Surat Izin Mengemudi berfungsi sebagai bukti kompetensi mengemudi.
- 2) Surat Izin Mengemudi berfungsi sebagai registrasi pengemudi kendaraan bermotor yang memuat keterangan identitas lengkap pengemudi.
- 3) Data pada registrasi pengemudi dapat digunakan untuk mendukung kegiatan penyelidikan, penyidikan, dan identifikasi forensik kepolisian.

c. Kecelakaan Lalu Lintas

Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menyebutkan, bahwa kecelakaan lalu lintas adalah 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.

Kecelakaan lalu lintas dapat dicegah sebagaimana disebutkan pada Pasal 226 UU No. 22 Tahun 2009 yang menyatakan, bahwa untuk mencegah kecelakaan lalu lintas dilaksanakan melalui :

- 1) partisipasi para pemangku kepentingan
- 2) pemberdayaan masyarakat
- 3) penegakan hukum
- 4) kemitraan global

Pencegahan kecelakaan lalu lintas dilakukan dengan pola penahapan yang meliputi program jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Penyusunan program pencegahan kecelakaan lalu lintas dilakukan oleh forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di bawah koordinasi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Kerangka Teoritik

Teori bermanfaat untuk memberikan dukungan analitis terhadap topik yang sedang dikaji.⁵ Kerangka teori berfungsi sebagai pisau analisis atau alat untuk membedah masalah yang sedang dikaji. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Teori Pelayanan Publik

Pelayanan publik secara etimologi terdiri dari dua kata, yaitu pelayanan dan publik. Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat

⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2013, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, h. 144.

pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna.⁶ Sedangkan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.⁷

Pelayanan publik ditinjau dari aspek terminologi adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh institusi pemerintah pusat dan/atau daerah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸

Pelayanan publik menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik dapat diselenggarakan oleh organisasi publik maupun swasta dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi

⁶ Moenir A.S, 2008, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, h. 26-27.

⁷ Inu Kencana Syafi'ie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan* (Jakarta: PT. Pertja, 1999), 5

⁸ Husni Thamrin, 2013, *Hukum pelayanan Publik Di Indonesia*, Yogyakarta : Aswaja Pressindo, h,29.

tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas harus ada unsur-unsur pelayanan publik yang terpenuhi sehingga aktifitas tersebut dapat dikatakan aktifitas pelayanan publik antara lain :¹⁰

- 1) Sistem, prosedur, dan metode. Artinya dalam pelayanan publik harus ada sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
- 2) Personil, terutama ditekankan pada perilaku aparatur. Maksudnya adalah bahwa dalam pelayanan publik aparatur pemerintah sebagai personil pelayanan harus profesional, disiplin, dan terbuka terhadap kritik, saran, dan nasehat dari pelanggan dan masyarakat.
- 3) Sarana dan prasarana. Artinya dalam pelayanan publik diperlukan peralatan, ruang kerja dan fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir, kotak saran, WC, dan lain-lain.
- 4) Masyarakat sebagai pelanggan, dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

⁹ Hardiansyah, 2011, *Kualitas Pelayanan Publik; Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*, Yogyakarta: Gava Media, h. 11.

¹⁰ Bambang Istianto, 2011, *Manajemen Pemerintahan Dalam Perspektif Pelayanan Publik*, Jakarta : Mitra Wacana Media, h, 123.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. Kepentingan umum
Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. Kepastian hukum
Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. Kesamaan hak
Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban
Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan
Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif
Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. Keterbukaan
Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. Akuntabilitas
Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. Ketepatan waktu
Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan
Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Adapun tujuan pelayanan publik yaitu: pertama, terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; kedua, terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan koperasi yang baik; ketiga, terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan keempat, terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan publik.¹¹

Untuk mencapai tujuan tersebut, penyelenggara pelayanan publik dituntut untuk meningkatkan kualitas. Kualitas disini adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan.¹² Secara lebih luas kualitas pelayanan dikatakan oleh Kotler adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan yang berpengaruh pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat.

Untuk mencapai tujuan tersebut, penyelenggara pelayanan publik dituntut untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip pelayanan, yaitu :¹³

¹¹ Husni Thamrin, Op.Cit., h.113.

¹² Lijan Poltak Sinambela, 2010, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2010, h. 6.

¹³ Abdul Chalik dan Muttaqin Habibullah, 2015, *Pelayanan Publik Tingkat Desa*, Yogyakarta : Interpena, h.27.

- 1) Kesederhanaan, artinya prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
- 2) Kejelasan, ini mencakup kejelasan dalam hal:
 - a) Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik
 - b) Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
 - c) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
 - d) Kepastian waktu
- 3) Kepastian Waktu, artinya pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- 4) Akurasi, artinya produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- 5) Keamanan, artinya proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- 6) Tanggung jawab, artinya pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 7) Kelengkapan sarana dan prasana, artinya pelayanan publik harus menyediakan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- 8) Kemudahan Akses, maksudnya bahwa tempat dan lokasi serta sarana pelayanan sangat memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat Pelayanan Publik Tingkat Desa 28 memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika;
- 9) Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan, artinya Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- 10) Kenyamanan, artinya lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, terdapat tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut

didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu:

- 1) Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta pernikahan, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/ Penguasaan Tanah dan sebagainya.
- 2) Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
- 3) Pelayanan Jasa, pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang telah ditetapkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, yang akan dijadikan pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan

permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat penerima pelayanan atas kinerja pemerintah.¹³

b. Teori Efektivitas Hukum

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan. Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau.¹⁴

Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang dipergunakan adalah metode deduktif-rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (ajeg). Metode berpikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum dilihat sebagai tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.¹⁵

Beberapa pendapat mengemukakan tentang teori efektivitas seperti Bronislaw Malinowski, Clarence J. Llewellyn, Allot dan Murmer. Bronislaw Malinowski mengemukakan bahwa teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum, hukum dalam masyarakat dianalisa dan dibedakan menjadi

¹⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2002, Jakarta, Balai Pustaka, h. 284.

¹⁵ Teori Efektivitas Soerjono Soekanto, (<http://lawmetha.wordpress.com>, diakses 3 Desember 2019).

dua yaitu : (1) masyarakat modern,(2) masyarakat primitif. Masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar yang sangat luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih, didalam masyarakat modern hukum yang dibuat dan ditegakkan oleh pejabat yang berwenang.¹⁶

Pandangan lain tentang efektivitas hukum oleh Clerence J Dias sebagaimana dikutip Marcus Priyo Guntarto, menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) syarat bagi efektif tidaknya satu sistem hukum meliputi :¹⁷

- 1) Mudah atau tidaknya makna isi aturan-aturan itu ditangkap.
- 2) Luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengetahui isi aturanaturan yang bersangkutan.
- 3) Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum dicapai dengan bantuan aparat administrasi yang menyadari melibatkan dirinya kedalam usaha mobilisasi yang demikian, dan para warga masyarakat yang terlibat dan merasa harus berpartisipasi dalam proses mobilisasi hukum.
- 4) Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasukan oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi harus cukup efektif menyelesaikan sengketa.
- 5) Adanya anggapan dan pengakuan yang cukup merata di kalangan warga masyarakat yang beranggapan bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif.

Achmad Ali sebagaimana dikutip Marcus Priyo menyatakan bahwa keberlakuan hukum dapat efektif apabila : ¹⁸

- 1) Relevansi aturan hukum dengan kebutuhan orang yang menjadi target

¹⁶ Salim,H.S dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, h. 308.

¹⁷ Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2011, h. 71.

¹⁸ *Ibid.*

- 2) Kejelasan dari rumusan substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh orang yang menjadi target hukum
- 3) Sosialisasi yang optimal kepada semua orang yang menjadi target hukum.
- 4) Undang-undang sebaiknya bersifat melarang, bukan bersifat mengharuskan. Pada umumnya hukum prohibitor lebih mudah dilaksanakan daripada hukum mandatur.
- 5) Sanksi yang akan diancam dalam undang-undang harus dipadankan dengan sifat undang-undang yang dilanggar, suatu sanksi yang tepat untuk tujuan tertentu, mungkin saja tidak tepat untuk tujuan lain. Berat sanksi yang diancam harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.

Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :¹⁹

1) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.²⁰

2) Faktor Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah

¹⁹ Soerjono Soekanto, 2007, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, h. 5.

²⁰ *Ibid.*, h.8

baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.²¹

3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan

²¹ *Ibid.*, h.21

yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.

c. Teori Kemanfaatan

Teori kemanfaatan pertama kali dikembangkan oleh Jeremi Bentham. Persoalan yang dihadapi oleh Bentham pada zaman itu adalah bagaimana menilai baik buruknya suatu kebijakan sosial politik, ekonomi, dan legal secara moral. Dengan kata lain bagaimana menilai suatu kebijakan publik yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. Berpijak dari tesis tersebut, Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.²²

Baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa di nilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah tidak ada para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum.

²² Sonny Keraf, 1998, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya*, Yogyakarta : Kanisius, h. 93-94

Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.²³

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum itu untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakkan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan malah akan timbul keresahan di dalam masyarakat itu sendiri.²⁴

F. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian yang berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundang-undangan), tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma melainkan mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma tersebut bekerja di dalam masyarakat.²⁵ Penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitian ini ditinjau dari sudut ilmu hukum dan peraturan-peraturan tertulis lainnya yang berhubungan dengan pelayanan dalam pembuatan SIM.

²³ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, 1993, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Remaja Rosdakarya, h.79-80

²⁴ Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005), h.160.

²⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2013, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajara, Yogyakarta, h. 47.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis karena penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas, rinci dan sistematis, sedangkan dikatakan analitis karena data yang diperoleh akan dianalisis untuk pemecahan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

- a. Data primer adalah yang berupa fakta-fakta dan keterangan-keterangan yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian/lapangan. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pihak Polres Blora selaku pelaksana pelayanan SIM.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli hukum atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada.

Bahan hukum data sekunder terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- b) Undang- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.
 - c) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
 - d) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
 - e) Peraturan Kepala Polri Nomor 9 Tahun 2012 tentang Surat Izin Mengemudi
- 2) Bahan hukum sekunder
- Bahan hukum sekunder diambil dari literatur, buku-buku dan makalah-makalah yang menyangkut masalah judul.
- 3) Bahan hukum tersier
- Bahan hukum yang memberikan petunjuk atas bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

4. Metode Pengumpulan Data

Adapun metode pengumpulan data yang dilakukan adalah studi lapangan dan studi kepustakaan (*library research*).

a. Data primer

Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara dengan pihak Polres Blora terkait pelayanan pembuatan SIM.

b. Data sekunder

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan mempelajari literatur, peraturan perundang-undangan dan lainnya yang ada relevansinya

dengan pokok bahasan penelitian. Hasil dari mempelajari literatur-literatur dan lainnya itu diambil inti sarinya sebagai data sekunder, yang berguna dalam merumuskan dan menyusun teori tesis.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif yaitu analisis yang sifatnya non statistik atau non matematis. Data yang telah diperoleh akan dianalisis isinya dengan menggunakan asas-asas hukum, teori-teori hukum, pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan yang ada selanjutnya disusun dalam bentuk penelitian dan disajikan secara deskriptif.

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai tinjauan tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, tinjauan tentang Surat Izin Mengemudi (SIM), tinjauan tentang kecelakaan lintas, dan kecelakaan lalu lintas dan pelayanan ditinjau dari hukum Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan dilakukan analisis mengenai pelayanan pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Kepolisian Resor Blora dalam rangka mencegah kecelakaan lalu lintas dan kendala yang dihadapi Kepolisian Resor Blora dalam pembuatan surat izin mengemudi dan solusinya

BAB IV PENUTUP

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai simpulan dan saran.