

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kepolisianlah yang merupakan struktur yang terdepan dan menyentuh secara langsung lapisan masyarakat. Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan salah satu alat negara yang memiliki tugas utama dalam hal menjaga keamanan dan ketertiban Negara. Setelah dinyatakan terpisah dari dalam tubuh ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) sesuai dengan TAP MPR No.VI/MPR/2000, Kepolisian Republik Indonesia atau yang sering disingkat POLRI berusaha untuk bisa mandiri dalam menjalankan fungsinya sesuai dengan aturan yang ada pada Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hukum kepolisian telah menunjukkan identitasnya sebagai hukum yang berdiri sendiri. Hukum kepolisian semakin lama semakin kompleks sehingga memerlukan pelajaran tersendiri.

Namun, meski sering terdengar agak kuno, masalah citra polisi atau pencitraan terhadap polisi oleh masyarakat tak dapat diabaikan sama sekali. Sebuah institusi publik seperti POLRI, yang ingin dapat bekerja efektif, membutuhkan legitimasi dari masyarakat dimana bekerja, dengan kata lain, POLRI perlu membangun dan menjaga citra di masyarakat. Citra ini menjadi lebih mendesak sejak bangsa Indonesia memasuki era reformasi yang menjungkirbalikkan hampir semua kebijakan dan langkah pemerintah pra-reformasi. Perubahan akibat reformasi berimbas pada POLRI. Akibatnya, polisi harus menata kembali kebijakan perpolisian di Indonesia agar tidak

menjadi penghambat proses reformasi. Pembangunan citra POLRI sebaiknya dilakukan searah politik reformasi. Polisi Indonesia tidak dapat lagi bertindak otoriter dan berpandangan “polisilah yang paling tahu”, memutuskan sendiri apa yang akan dilakukan. Ini termasuk ciri sindrom polisi otoriter.

Nuansa kemasyarakatan atau sosial ini memunculkan paradigma baru dalam sejarah kepolisian negeri ini. Banyak cara bertindak dan tehnik lama yang perlu ditinjau dan dikoreksi agar sesuai dengan paradig baru itu. Sebetulnya ini tidak hanya menyangkut perubahan dalam perpolisian saja, tetapi lebih dari itu, dalam hal ini perubahan kultur kepolisian. Kultur itu terkait sikap serta perilaku aparat kepolisian. Disinilah kita berhadapan dengan pekerjaan besar dan tentunya tidak mudah dalam tahapannya, perubahan perilaku harus terjadi jika POLRI ingin membangun citranya yang baru di masyarakat. Namun berbagai pelanggaran disiplin, kode etik, dan tindak pidana masih saja sering terjadi di tubuh POLRI. Akhir-akhir ini POLRI terus diuji citranya akibat diterpa berbagai kasus-kasus seperti penyuapan, korupsi, HAM, dan berbagai kasus pidana lainnya. Kasus terus bermunculan seperti tidak ada habisnya, belum tuntas satu kasus, muncul kasus baru.

Polisi lalu lintas adalah unsur pelaksana yang bertugas menyelenggarakan tugas kepolisian mencakup penjagaan, pengaturan, pengawalan dan patroli, pendidikan masyarakat dan rekayasa lalu lintas, registrasi dan identifikasi pengemudi atau kendaraan bermotor, penyidikan kecelakaan lalu lintas dan penegakan hukum dalam bidang lalu lintas guna

memelihara keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas. Sebagian waktu polisi lalu lintas dihadapkan pada pelayanan terhadap kebutuhan-kebutuhan pengguna jalan dan sering berhubungan langsung dengan masyarakat. Pelayanan kepada masyarakat di bidang lalu lintas juga dilaksanakan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Namun tugas-tugas polisi nampaknya kurang dibarengi dengan pentingnya peran personil polisi.

Pada kehidupan sehari-hari terdapat contoh fenomena yang menggambarkan tindakan polisi lalu lintas yang terjadi dalam masyarakat seperti adanya “salam tempel” pada polisi lalu lintas, dimana hal tersebut sering dilakukan oleh para pelanggar lalu lintas agar pelanggar tidak mendapat tilang dari aparat polisi lalu lintas. Pada proses pembuatan SIM (Surat Izin Mengemudi) juga sering kali dilaksanakan secara tidak profesional seperti maraknya pungutan liar dalam proses pembuatan SIM oleh anggota Satlantas.

Fenomena tersebut menunjukkan bahwa masih ada polisi lalu lintas yang menunjukkan perilaku antisosial yang diwarnai dengan agresifitas dan arogansi. Polisi lalu lintas sebagai bagian aparat keamanan negara diharapkan mampu merespon kebutuhan pengguna jalan dengan memberikan pelayanan yang terbaik. Bentuk pelayanan yang diberikan yaitu seperti menciptakan situasi aman terhindar dari kemacetan dan keruwetan, mengatur lalu lintas disaat *traffic light* nya tidak berfungsi maksimal, menolong orang yang menyebrang jalan, dan member bantuan bila ada orang yang mengalami kesulitan di jalan raya.

Pelayanan polisi lalu lintas tidak lepas dari kehidupan manusia yang saling tolong menolong. Tingkah laku menolong atau dalam psikologi sosial dikenal dengan tingkah laku prososial, adalah tindakan individu untuk menolong orang lain tanpa adanya keuntungan langsung bagi si penolong. Menolong mempunyai arti sebagai suatu tindakan yang mempunyai konsekuensi menyediakan beberapa keuntungan atau meningkatkan kesejahteraan orang lain. Perilaku prososial itu seperti mendermakan, turut campur (intervensi) dalam situasi darurat, kerjasama, berbagi, sukarela, dan berkorban.

Sering sekali muncul masalah dalam pelayanan pemerintah terhadap masyarakat yang mencerminkan ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan publik pemerintah, antara lain pelayanan yang mahal, kaku dan berbelit-belit, sikap dan tindakan aparat, pelayanan yang suka menuntut imbalan, kurang ramah, arogan, lambat dan fasilitas pelayanan.

Salah satu kejahatan yang paling buruk diantara beberapa kejahatan lainnya yang sering terjadi adalah pungli atau pungutan liar. Pungutan liar yang selanjutnya disingkat Pungli, sebagaimana kejahatan-kejahatan yang lain, pada umumnya merupakan kejahatan terhadap norma-norma hukum yang harus ditafsirkan atau patut diperhitungkan sebagai perbuatan yang sangat merugikan bagi pihak korban. Hal ini tidak boleh dibiarkan terus berlanjut tanpa adanya suatu penyelesaian hukum atas tindak pidana tersebut. Oleh karenanya, setiap tindak pidana yang dilakukan oleh siapapun harus ditindak

secara tegas tanpa memandang status, walaupun pelakunya adalah aparat hukum sendiri.

Maraknya pungutan liar (pungli) terhadap pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) membuat masyarakat enggan untuk mengurusnya. Sudah bukan rahasia lagi bahwa saat ini pelayanan publik di Indonesia secara umum masih sangat buruk. Berbagai peraturan yang dibuat dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik seolah tidak memberi dampak apapun kepada masyarakat. Berbagai tindakan menyimpang dari aparat pelayanan publik (publik servant) tidak juga berkurang, bahkan cenderung menjadi-jadi.

Citra buruk semakin diperparah dengan isu yang sering muncul ke permukaan, yang berhubungan dengan kedudukan dan kewenangan pejabat publik, pelaku penegak hukum yang melakukan pungutan liar (pungli) yang beranekaragam bentuknya, serta lambatnya pelayanan dan diikuti dengan prosedur yang berbelit-belit.

Pungutan liar (pungli) adalah jenis pelanggaran hukum yang masuk kategori korupsi. Meski demikian, praktek pungli jamak terjadi di dalam birokrasi di Indonesia karena lemahnya pengawasan dan supervise di kalangan instansi pemerintahan. Meski sejumlah lembaga pengawasan internal dan eksternal telah di bentuk, budaya pungli di kalangan birokrasi tidak kunjung berkurang apalagi di hilangkan. Pada umumnya, pungutan liar dilakukan petugas pelayanan publik kategori kelas rendah. Motifnya adalah untuk menambah penghasilan akibat gaji resmi para birokrat rata-rata masih tergolong rendah. Adanya kesempatan, lemahnya pengawasan dan rendahnya

etika birokrat menjadi faktor pendorong suburnya perilaku korupsi melalui pungutan liar.

Proses pelayanan publik, posisi masyarakat sangat rentan menjadi korban pungutan liar karena daya tawar yang rendah. Masyarakat dipaksa menyerahkan sejumlah uang tambahan karena ketiadaan lembaga pengawasan yang efektif untuk memaksa birokrat yang kerap melakukan pungutan liar. Selain itu, pengaduan masyarakat kerap kali tidak mendapatkan tanggapan yang memadai dari inspektorat sebagai pengawas internal. Pada sisi lain, masyarakatpun kerap menyumbang kontribusi terhadap tumbuh suburnya praktek pungutan liar dengan cara membiasakan diri memberi uang tanpa mampu bersikap kritis melakukan penolakan pembayaran diluar biaya resmi.

Kepolisian Republik Indonesia disini 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.

Penerbitan administrasi lalu lintas pelayanan Surat Izin Mengemudi (SIM), pelayan Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), pelayan Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), dan pengaduan kehilangan, kecelakaan, kematian, keramaian dan lainnya adalah bentuk pelayanan dari instansi Kepolisian terhadap masyarakat. Dalam suatu kenyataan di lapangan, tentang biaya pengurusan SIM, STNK dan BPKB menunjukkan bahwa pembengkakan biaya pengurusan tersebut karena tidak sesuai dengan

administratif dengan ada biaya tambahan yang harus dikeluarkan di luar ketentuan oleh pengurusan.

Harus diakui bahwa kondisi pengurusan SIM saat ini secara umum tidak sesuai dengan tarif yang ditentukan. Demikian fenomena yang terjadi pada Kantor Urusan SIM Satlantas Sumenep, keluhan dari masyarakat sekarang ini bahwa biaya pembuatan SIM C yang menurut ketentuan yaitu Rp. 75.000 khusus perpanjangan SIM akan tetapi kemungkinan bisa berubah sewaktu-waktu sesuai dengan kebijakan kantor satuan administrasi penyelenggara SIM atau SATPAS, kemungkinan hal itu karena pemakaian jasa ' *perantara* '. Diharapkan dalam fenomena ini petugas Kepolisian dapat menindak pelaku secara tegas yang menaikkan biaya pembuatan SIM yang dinilai sangat memberatkan masyarakat.

Seharusnya akses masyarakat untuk mendapatkan SIM harus lebih mudah dengan harga yang sesuai prosedur. Bukan hanya menyangkut biaya pembuatan SIM yang diluar prosedur, tetapi 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 menumbuhkan tuding negatif dari masyarakat.

Praktik pungli tersebut sesungguhnya merupakan bagian dari pekerjaan rumah yang belum selesai dari Reformasi POLRI. Sejak berpisah dari TNI tujuh tahun lalu, POLRI mencoba menata diri menjadi institusi yang bersih, profesional, dan dicintai masyarakat. Namun pada praktiknya, masih terdapat

prilaku dan budaya yang belum hilang dari wajah POLRI, sebagai satu institusi yang ingin memposisikan diri terbebas dari praktik-praktik Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN). Keberanian POLRI memecat, menangkap dan menahan anggotanya, baik yang berpangkat Bhayangkara Dua (Barada), hingga jenderal bintang tiga patut diacungi jempol. Apalagi hal tersebut juga diimbangi oleh perbaikan kinerja dengan berbagai prestasi yang membanggakan. Setidaknya hal ini tercermin dari minimnya praktik perjudian, dan narkoba diberbagai sentra perjudian dan narkoba. Namun, harus pula diakui bahwa kinerja tersebut belumlah mampu menstimulasi perbaikan opini masyarakat terhadap POLRI.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam penulisan ini ditentukan beberapa rumusan masalah, antara lain:

1. Bagaimana legalitas pengurusan SIM sebagai syarat kelengkapan berkendara di unit satuan penyelenggara administrasi SIM Sumenep?
2. Bagaimana sanksi terhadap pelaku yang melakukan pungutan liar dalam pembuatan SIM di unit satuan penyelenggara administrasi SIM Sumenep?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan antara lain yaitu:

1. Mengkaji dan menganalisa legalitas pengurusan SIM sebagai syarat kelengkapan berkendara di unit satuan penyelenggara administrasi SIM Sumenep.

2. Mengkaji dan menganalisa sanksi terhadap pelaku yang melakukan pungutan liar dalam pembuatan SIM di unit satuan penyelenggara administrasi SIM Sumenep.

D. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Berisi tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab ini berisi tentang Pengertian SIM, Pengertian Pungutan Liar, Pengertian Tindak Pidana dan Konsep Pemidanaan.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Berisi tentang Tipe Penelitian, Pendekatan Masalah, Sumber Bahan Hukum, Metode Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum serta Analisa Bahan Hukum.

BAB IV PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang Legalitas Pengurusan SIM sebagai Syarat Kelengkapan Berkendara di Unit Satuan Penyelenggara Administrasi SIM Sumenep dan Sanksi terhadap Pelaku yang Melakukan Pungutan Liar Dalam Pembuatan SIM di Unit Satuan Penyelenggara Administrasi SIM SUMENEP.

BAB V PENUTUP

Berisi tentang Kesimpulan dan Saran.