

**PENERAPAN DISKRESI KEPOLISIAN DALAM TUGAS
PENGATURAN LALU LINTAS**

APPLICATION TRAFFIC MANAGEMENT TASK

Disusun Oleh :
Rinto Yulianto
T.N. SYamsah
Mulyadi

ABSTRACT

In the exercise of police discretion, the Traffic Unit officers Bogor City Police guided by Article 18 paragraph (2) of Law No. 2 of 2002 on the Indonesian National Police "In the circumstances it is necessary to pay attention to laws and regulations, as well as the Code of Professional Ethics of Indonesian Police". One example of the application of police discretion were conducted by the Traffic Police Unit Bogor City to tackle congestion in the city of Bogor, especially at traffic light Bogor Palace is to regulate traffic density without referring to the traffic light.

Identify the problem in research 1) How does the application of police discretion in setting tasks traffic? 2) What positive and negative impacts discretionary actions carried out by the police in traffic control?

The purpose of this study are as follows: 1) To determine and analyze on the application of police discretion in setting tasks traffic, and 2) To determine and analyze the impact of the actions undertaken by the police discretion in the regulation of traffic.

The research method used in this research is normative juridical approach that is used legis positivist concept which states that the law is identical with the norms made written and enacted by institutions or authorities. In addition this concept also saw law as a normative system that is autonomous, closed and detached from public life.

The conclusion from this study is the adoption of police discretion in the task of traffic management needs to recognize the Professional Ethics of Police, as very fundamental and important and substantial influence on both the poor implementation of police discretion in the regulation of traffic.

Keywords: Discretion Police, Traffic Management

ABSTRAK

Dalam pelaksanaan diskresi kepolisian maka petugas Satlantas Polres Bogor Kota berpedoman pada Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu "Dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia". Salah satu contoh penerapan diskresi kepolisian yang dilakukan oleh Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota untuk mengatasi kemacetan di Kota Bogor terutama di *traffic light* Istana Bogor adalah dengan mengatur kepadatan lalu lintas tanpa berpedoman pada lampu lalu lintas.

Identifikasi masalah dalam penelitian 1) Bagaimana penerapan diskresi kepolisian dalam tugas pengaturan lalu lintas? 2) Bagaimana dampak positif dan negatif tindakan diskresi yang dilakukan oleh kepolisian dalam pengaturan lalu lintas?

Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan diskresi kepolisian dalam tugas pengaturan lalu lintas, dan 2) Untuk mengetahui dan menganalisis dampak terhadap tindakan diskresi oleh kepolisian dalam pengaturan lalu lintas.

Metode penelitian yang dipergunakan pada penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif yaitu pendekatan dengan menggunakan konsep *hukum positif* yang menyatakan bahwa hukum sama dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga-lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain daripada itu konsep ini juga memandang hukum sebagai sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat.

Kesimpulan dari penelitian ini bahwa pelaksanaan diskresi kepolisian dalam tugas pengaturan lalu lintas perlu mengenal Etika Profesi Kepolisian, sebagai sesuatu yang mendasar dan penting serta besar pengaruhnya terhadap baik buruknya pelaksanaan diskresi kepolisian dalam pengaturan lalu lintas.

Kata Kunci : Diskresi Kepolisian, Pengaturan Lalu Lintas

A. PENDAHULUAN

Aparat kepolisian yang merupakan aparat hukum yang tugasnya memelihara keamanan serta menjaga keamanan masyarakat, melindungi keamanan negara dan menjaga keselamatan orang, benda dan masyarakat termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan dan memberi serta mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat atas segala bentuk-bentuk peraturan.

Banyak para ahli berpendapat bahwa ketertiban dalam lalu lintas adalah proses pendidikan ketaatan akan norma kehidupan bernegara dan berbangsa. Kegagalan di dalam menegakan ketertiban lalu lintas berkaitan dengan kegagalan membentuk karakter bangsa. Ketertiban dalam lalu lintas adalah pendidikan dengan praktek langsung.

Lain halnya dengan pendidikan di sekolah atau pendidikan normal lainnya yang hanya menekankan pada penanaman norma secara verbal. Bila berhasil mendidik

kepatuhan pada peraturan yang berlaku melalui praktek langsung, maka amat besar kemungkinan Indonesia dapat mewujudkan bangsa yang mematuhi norma-norma hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Tidak hanya dalam hal ketaatan pada norma hidup lainnya. Ketaatan inilah yang disebut sebagai disiplin nasional.

Tingginya tingkat pelanggaran lalu lintas adalah salah satu faktor meningkatnya kecelakaan lalu lintas yang terjadi, dengan melakukan tindakan yang tegas kepada pelanggaran lalu lintas tanpa kecuali akan merubah perilaku pengemudi dalam berlalu lintas dan pada saatnya meningkatkan keselamatan dalam berlalu lintas. ketentuan lalu lintas yang baik tidak ada gunanya jika pelanggaran tetap terjadi dan tidak ditegakkan.

Disiplin berlalu lintas merupakan kepatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan mengikuti peraturan tersebut, berupa tertulis dan tidak

tertulis ketika seseorang sedang mengendarai kendaraan bermotor di jalan raya. Sanggup menerima sanksi-sanksi atau hukuman apabila melanggar peraturan tersebut.¹

Setiap remaja yang mengendarai sepeda motor haruslah mematuhi segala peraturan lalu lintas di jalan raya yang telah ditetapkan oleh kepolisian, apabila sampai terjadi pelanggaran kecenderungan disiplin berlalu lintas dapat dikatakan rendah, maka diperlukan motivasi yang dapat mendorong individu agar mematuhi peraturan lalu lintas.

Memperhatikan dan mentaati norma-norma yang berkaitan dengan tindakan tersebut, baik yang telah diwujudkan dalam peraturan tertulis maupun masih memperlihatkan diri sebagai perbuatan yang pantas atau tidak patut.

mekanisme penyelesaian kasus lalu lintas diluar pengadilan yang menyebabkan matinya seseorang itu adalah :Pengendara kendaraan yang kurang hati-hati atau lalai, kurang mengunghati-hatian, kurang menggunakan ingatan atau kekilafan atau sekiranya dia tidak waspada, tertib atau kekilafan atau sekiranya dia tidak waspada, tertib atau ingat, peristiwa itu tidak akan terjadi atau dapat dicegah.

Polri terutama satuan lalu lintas telah berupaya secara kontinyu baik melalui kegiatan pencegahan meliputi kegiatan penjagaan, pengaturan, patroli dan pendidikan masyarakat kemudian penyuluhan mengenai pengetahuan lalu lintas ataupun kegiatan dalam penegakan hukum berupa penindakan kepada para pelaku pelanggaran lalu lintas sebagai salah satu upaya untuk menumbuhkan efek jera dalam

melakukan pelanggaran lalu lintas, akan tetapi hasilnya belum memberikan masukan yang nampak dalam rangka menumbuhkan dan mewujudkan keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Diskresi Kepolisian pada initnya adalah kewenangan Kepolisian yang bersumber pada asas Kewajiban umum Kepolisian (*Plichtmatigheids Beginsel*) yaitu suatu asas yang memberikan kewenangan kepada pejabat kepolisian untuk bertindak atau tidak bertindak menurut penilaiannya sendiri , dalam rangka kewajiban umumnya menjaga, memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.²

Diskresi Kepolisian di Indonesia secara yuridis diatur pada Pasal 18 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu "Untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri", hal tersebut mengandung arti bahwa seorang anggota Polri yang melaksanakan tugasnya di tengah-tengah masyarakat sendiri, harus dapat mengambil keputusan berdasarkan penilaiannya sendiri apabila terjadi gangguan terhadap ketertiban dan keamanan umum atau bila timbul bahaya bagi ketertiban dan keamanan umum.

Diskresi Polisi bisa juga mengandung makna sebagai wewenang Pejabat Polisi untuk memilih bertindak atau tidak bertindak secara sah atau tidak sah dalam menjalankan tugasnya. Diskresi mengizinkan Polisi untuk memilih diantara berbagai peran (memelihara ketertiban, menegakkan hukum atau

¹ Alek Kurniawan, *Meningkatkan Budaya Tertib Lalu Lintas Melalui Pendekatan Persuasif*, Dian Ilmu, Surabaya, 2011, hlm.58

² Syaendra, *Mengungkap Polisi Rahasia Sedunia*, Penerbit Progres, Jakarta, 2004, hlm.76

melindungi masyarakat) strategi (menegakkan undang-undang lalu lintas dengan berpatroli atau berjaga di suatu tempat) atau tujuan (menilang pelanggar atau menasehatinya) dalam pelaksanaan tugasnya.³

Seorang pejabat Polisi bisa mengimplemasikan diskresi pada berbagai peristiwa yang dihadapinya sehari-hari namun berbagai literatur tentang diskresi lebih ditekankan kepada penindakan selektif (*Selective Enforcement*) adalah berhubungan dengan faktor-faktor yang menentukan apakah seorang pelanggar hukum akan ditindak atau tidak. Diskresi dihubungkan pada dua konsep yaitu penindakan selektif dan patroli terarah (*Directed Patrol*).⁴

Penindakan selektif adalah suatu bentuk diskresi administrasi dimana pembuat kebijakan atau pemimpin menentukan pengutamaan bagi berbagai unit satuan bawahannya. Sebagai contoh adalah perintah untuk merazia kendaraan yang parkir pada tempat tertentu dengan alasan mengganggu kelancaran lalu lintas.⁵

Kondisi lalu lintas di Kota Bogor sudah tergolong rawan kemacetan, terutama dengan banyaknya pengunjung yang berlibur ke tempat wisata di Kota Bogor, Jawa Barat, khususnya pada akhir pekan yang berimbas kepada kepadatan lalu lintas. Ribuan kendaraan mengular di jalan-jalan protokol Kota Bogor, yang kebanyakan didominasi oleh kendaraan dengan Nomor Polisi Plat B.

Setiap akhir pekan dimulai dari jam 09.00 WIB hingga pukul 16.30

WIB, jalan-jalan protokol seperti di Jalan Pajajaran mengarah ke Sukasari, Jalan Jalak Harupat dan Jalan Raya Tajur serta di Jalan Bondongan, sering mengalami kemacetan yang cukup parah. Kemacetan disebabkan banyaknya kendaraan yang keluar dari pusat perbelanjaan dan wisata serta pusat penjualan souvenir, seperti di samping Ekalokasari Plaza. Selain itu, penyebab lainnya yaitu padatnya kendaraan di pertigaan menuju tempat wisata air *The Jungle*. Selain Jalan Pajajaran yang tersendat, Jalan Jalak Harupat yang mengarah ke pertigaan Jalan Djuanda dan ke Jalan Sudirman juga dipenuhi oleh ratusan kendaraan bermotor. Kemacetan yang menghambat arus lalu lintas dikarenakan sebabkan banyaknya angkutan umum yang berhenti sembarang tempat. Ditambah pengendara roda dua yang saling berebut dan melakukan pelambungan.

Dalam mengatasi permasalahan kemacetan lalu lintas di Kota Bogor khususnya akhir pekan Polres Bogor Kota telah menempatkan anggotanya untuk mengurangi kemacetan. Akan tetapi, banyaknya pemakai kendaraan yang melanggar membuat polisi kesulitan untuk mencegah terjadinya kemacetan. Untuk mengatasi kemacetan tersebut maka Satlantas Polres Bogor Kota membuat tindakan diskresi yang didasarkan pada Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengaturan Lalu Lintas dalam Keadaan Tertentu menggunakan Jalan Selain Untuk Kegiatan Lalu Lintas.

Dalam pelaksanaan diskresi kepolisian maka petugas Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota berpedoman pada Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu “Dalam keadaan yang sangat

³ Rycko Amelza Dahniel, Diskresi Kepolisian Dalam Nilai-Nilai Dasar Hukum, Majalah Jagratara Edisi 44 Januari 2009

⁴ Adrianus Meliala, *Kumpulan Tulisan Tentang Penyimpangan Polisi*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, hlm.49

⁵ *Ibid.*, hlm.52

perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia". Salah satu contoh penerapan diskresi kepolisian yang dilakukan oleh Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota untuk mengatasi kemacetan di Kota Bogor terutama di *traffic light* Istana Bogor adalah dengan mengatur kepadatan lalu lintas tanpa berpedoman pada lampu lalu lintas.

Untuk mencapai pemolisian yang efektif dalam rangka mewujudkan suatu keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) serta dapat disebut fungsional dalam masyarakat, khususnya pada kehidupan berlalu lintas, maka Polres Bogor Kota melalui Satuan Polisi Lalu Lintas harus dapat berfungsi sebagai bagian dari tata kehidupan masyarakat dan keberadaannya dibutuhkan serta mendapat dukungan dari warga masyarakat yang dilayaninya. Untuk itu anggota Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota dalam menjalankan tugasnya harus dapat menentukan dengan tepat dimana ia berperan dalam menghadapi suatu permasalahan lalu lintas yang sedang dihadapinya, apakah saat itu ia lebih tepat berperan sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat atau sebagai penegak hukum yang harus menegakkan hukum yang berlaku atau dapat juga sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat.

Petugas Satlantas Polres Bogor Kota memiliki tugas dan fungsi yang rumit jika dikaitkan dengan perkembangan transportasi dan lalu lintas di Kota Bogor. Setiap anggotanya setiap saat dihadapkan pada berbagai permasalahan dengan banyak opsi-opsi tindakan sebagai hasil keputusannya yang harus diambil dalam waktu yang segera atau tidak dapat ditunda-tunda bahkan

sering terjadi pengambilan keputusan adalah hasil keputusannya sendiri tanpa adanya masukan atau saran dari rekan, atasan atau masyarakat yang diakibatkan tingkat kesegeraan yang tinggi. Kapasitas petugas Satlantas Polres Bogor Kota untuk memilih di antara sejumlah tindakan legal atau tidak legal, atau bahkan tidak melakukan tindakan sama sekali pada saat mereka menjalankan tugas pengaturan lalu lintas.

Dari latar belakang di atas selanjutnya penulis ingin melakukan penelitian lebih mendalam mengenai **"PENERAPAN DISKRESI KEPOLISIAN DALAM TUGAS PENGATURAN LALU LINTAS"**.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan diskresi kepolisian dalam tugas pengaturan lalu lintas?
2. Bagaimana dampak positif dan negatif tindakan diskresi yang dilakukan oleh kepolisian dalam pengaturan lalu lintas?

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang penerapan diskresi kepolisian dalam tugas pengaturan lalu lintas.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang dampak terhadap tindakan diskresi yang dilakukan oleh kepolisian dalam pengaturan lalu lintas.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif yaitu pendekatan yang menggunakan konsep *legis positivis* yang menyatakan bahwa hukum itu identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga-lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu konsep ini juga memandang hukum sebagai sistem

normatif yang bersifat otonom, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat

B. TINJAUAN UMUM KEPOLISIAN, DISKRESI KEPOLISIAN, POLISI LALU LINTAS, LALU LINTAS, DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009

Pada awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kedudukan Polri ditetapkan berada dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri sebagai suatu Jawatan Kepolisian.

Hal tersebut dapat dimaklumi karena masih dalam suasana transisi di mana pada zaman penjajahan belanda, administrasi Kepolisian dilaksanakan oleh *Departement Van binnenlandcsh Bestuur* (Departemen Dalam Negeri).⁶

Sejak tanggal 1 Juli 1946, Kepolisian Negara dibentuk menjadi lembaga tersendiri yaitu "Jawatan Kepolisian Negara" yang berkedudukan langsung di bawah Perdana Menteri.

Kedudukan tersebut berlangsung sampai tahun 1949 di mana dengan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1949 Kepolisian Negara ditempatkan di bawah pimpinan Menteri Pertahanan. Pada Tahun 1950, dalam Konstitusi Undang-undang Dasar Serikat (UUDS) Republik Indonesia Tahun 1950 diatur tentang kebutuhan akan adanya undang-undang yang mengatur alat kekuasaan Kepolisian berupa "Kementrian Kepolisian" (1950).

Namun, dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 maka kedudukan tersebut tidak lagi mempunyai dasar, Karena dengan dekrit Presiden tersebut konstitusi kembali pada Undang-undang Dasar 1945, tidak disebutkan kembali tentang kepolisian Negara.

Pekembangan kedudukan Kepolisian Negara selanjutnya dinyatakan dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor II/MPRS/1960 Pasal 5 A ayat c yang menentukan bahwa Angkatan Bersenjata Republik Indonesia terdiri atas Angkatan Perang Republik Indonesia dan Polisi Negara.

Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Sebagai Angkatan Bersenjata Republik Indonesia Kemudian diatur dalam Undang-undang Pokok Kepolisian Negara Nomor 13 tahun 1961 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia.

Secara historis, Organisasi Kepolisian, yang berbentuk Jawatan kepolisian Negara Republik Indonesia bersumber dari badan-badan perjuangan serta rakyat yang tergabung dalam unsur Kepolisian yang bersama-sama dengan unsur Tentara Kebangsaan (Badan Keamanan rakyat, Tentara Keamanan rakyat, tentara keselamatan rakyat dan Tentara Republik Indonesia), secara serentak dan spontan dari waktu dari masa ke masa sementara melaksanakan perjuangan bersenjata guna menegakan, melindungi dan mengamankan kemerdekaan serta kedaulatan negara dan bangsa, Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.⁷

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa perubahan-

⁶ Koesparmono Irsan, "*Sejarah Pembentukan Kepolisian*". Makalah disampaikan dalam Pembahasan RUU Kepolisian Pengganti undang Nomor 13 Tahun 1961, BPHN Departemen, Jakarta, 1999, hlm.3.

⁷ Momo Kelana, *Op cit.*, hlm.243

perubahan kedudukan Polri ternyata tidak menggoyahkan jati diri Polri sebagai prajurit. Adapun susunan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Dalam kedudukan sebagai Lembaga Pemerintahan yang mengemban fungsi kepolisian maka pada hakikatnya Kepolisian Negara Republik Indonesia menyelenggarakan kekuasaan kepolisian, baik preventif maupun represif diseluruh wilayah Negara Indonesia. Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia dan penerapan wawasan Nusantara, menghasilkan sentralisasi Kepolisian sehingga dalam pelaksanaan tugas kepolisian, Polri merupakan satu kesatuan yang utuh sebagai Kepolisian Nasional. Penyelenggaraan kekuasaan Kepolisian tersebut disusun dalam penyelenggaraan tugas Polri di tingkat Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia yang meliputi seluruh wilayah negara, serta penyelenggaraan tugas Polri di daerah-daerah hukum Polri;
2. Sesuai dengan kedudukannya, maka dalam merumuskan susunan Polri agar memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Polri merupakan satu kesatuan yang utuh sebagai konsekuensi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga Polri merupakan kepolisian Nasional
 - b. Pembagian daerah hukum Polri, disusun menurut keperluan pelaksanaan tugas Polri dan diusahakan harmonis dengan

pembagian wilayah administratif pemerintah. Hal ini dimaksudkan agar dapat mewujudkan keselarasannya dengan kompetensi unsur Sistem Peradilan pidana (*Criminal justice System*) atau bentuk-bentuk hubungan instansi/pengemban fungsi Kepolisian lainnya dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintah;

- c. Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kapolri yang menetapkan dan mengendalikan kebijaksanaan teknis Kepolisian.

Polisi lalu lintas merupakan unsur pelaksana yang mempunyai tugas melaksanakan tugas kepolisian meliputi penjagaan, pengaturan, Pengawasan dan Patroli. Pendidikan Masyarakat dan Rekayasa lalu lintas, Registrasi dan identifikasi pengemudi/kendaraan bermotor, penyidikan kecelakaan lalu lintas dan penegakan hukum dalam bidang lalu lintas, guna memelihara keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.⁸

Pelayanan kepada masyarakat di bidang lalu lintas dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat, sebab pada masyarakat yang modern lalu lintas adalah faktor pertama pendukung aktivitasnya. Dan dalam lalu lintas banyak masalah dan gangguan yang dapat menghambat dan melumpuhkan proses aktivitas masyarakat.⁹

Seperti kecelakaan lalu lintas, kemacetan maupun tindak pidana

⁸ Idwan Santoso, dkk, *Manajemen Lalu-Lintas Perkotaan*, ITB, Bandung, 1997, hlm.127

⁹ Luhur Hertanto, *Kecelakaan Lalu Lintas Pembunuh Nomor 3 di Indonesia*. Last modified on February 15, 2010. Available from: www.detik.com

yang berkaitan dengan kendaraan bermotor. Untuk itu polisi lalu lintas juga mempunyai visi dan misi yang seirama dengan bahasan Polri di masa depan.

Tertib lalu lintas pendidikan melalui praktek langsung. Berbeda dengan pendidikan di sekolah atau pelatihan yang hanya menekankan pada penanaman norma secara verbal.

Bila berhasil mendidik kepatuhan akan peraturan melalui praktek langsung tersebut, maka sangat besar kemungkinan kita bisa mewujudkan suatu bangsa yang mematuhi norma-norma hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Tidak hanya dalam hal kepatuhan akan norma hidup lainnya. Kepatuhan demikian yang dikatakan sebagai disiplin nasional.

Masih banyak permasalahan yang belum terselesaikan, ditemukan analisis meningkatnya tantangan permasalahan lalu lintas kedepan serta lain yang memerlukan dedikasi, kinerja dan semangat yang kuat memerlukan peran aktif semua lapisan untuk dapat membuktikan kepada dunia bahwa Indonesia adalah negara yang berbudaya dan memiliki potensi sumber daya manusia yang handal, profesional dan profesional.¹⁰

Situasi dan kondisi timbulnya kemacetan lalu lintas dan kecelakaan lalu lintas pada awalnya disebabkan oleh pelanggaran lalu lintas oleh para pemakai jalan. Untuk mengantisipasi hal tersebut maka Polres Bogor Kota melakukan upaya penegakan hukum terkait dengan tindak pidana dan pelanggaran lalu lintas yang terjadi di wilayah hukum Polres Bogor Kota.

Bentuk-bentuk pelanggaran lalu lintas seperti melanggar batas kecepatan, berhenti tidak pada tempatnya, menaikkan dan menurunkan penumpang tidak pada

tempatnya, memotong jalur, menerabas lampu merah, melampaui batas muatan, tidak melengkapi surat-surat kendaraan, cara mengemudi yang ugal-ugalan (sembrono) dan sebagainya.

Yang dimaksud dengan tata tertib adalah: "Tata tertib adalah tingkah laku, akhlak, dan watak. Norma merupakan alat batin yang merupakan paduan akal dan perasaan untuk menimbang baik buruk, tabiat, akhlak, watak, perbuatan baik, daya upaya dan akal. Perilaku diartikan sebagai tanggapan atau reaksi individu yang berwujud dalam gerakan (sikap) tidak hanya badan tetapi juga ucapan".¹¹ Seperti halnya dengan istilah "keamanan" istilah ketertiban juga tidak ada rumusnya dalam Undang-Undang sehingga penjelasan dicari dari pendapat-pendapat dalam dunia Ilmu Pengetahuan.

- 1) Dalam kamus Poerwadarminta didapatkan pengertian tertib dan ketertiban sebagai berikut :
 - a) Tertib berarti: aturan, peraturan yang baik; teratur; dengan aturan, menurut aturan, rapi, apik
 - b) Ketertiban: aturan; peraturan (dalam masyarakat); adat; kesopanan; peri kelakuan yang baik dalam pergaulan.¹²

Istilah "ketertiban masyarakat" dapat ditemukan dalam rangkaian kata "kamtibmas" atau keamanan dan ketertiban masyarakat, sedangkan istilah "ketertiban umum" dijumpai antara lain di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dalam buku

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Anton Mulyono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 83

¹² *Ibid.*, hlm.101

kedua, Bab V yaitu tentang kejahatan melanggar ketertiban umum.¹³

- 2) Dalam doktrin Kepolisian Republik Indonesia Tata Tentrem Karta Raharja dinyatakan bahwa tertib dan ketertiban adalah :

"Suatu keadaan, dimana terdapat keadaan keamanan dan ketertiban yang menimbulkan kegairahan dan kesibukan bekerja dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat seluruh sesuai doktrin Kepolisian Tata Tentrem Karto Raharjo".

Selanjutnya dikatakan bahwa tertib yaitu adanya keteraturan yaitu suatu situasi di mana segala sesuatu berjalan secara teratur, sedangkan ketertiban dinyatakan sebagai keadaan (situasi) yang sesuai dengan dan menurut norma-norma serta hukum yang berlaku. Dengan demikian keamanan dan ketertiban masyarakat merupakan :

- a) Suatu cita-cita ialah keadaan masyarakat di mana terdapat Tata Tentrem Karto Raharjo
- b) Suatu kondisi sebagai suatu syarat untuk memungkinkan kesibukan di dalam mencapai kesejahteraan sosial
- c). Suatu situasi adalah suatu keadaan di mana terdapat ketertiban dan keamanan lahiriah dan batiniah

Pengertian "ketentraman dan ketertiban" dapat dilihat dalam penjelasan dari pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, angka lima ayat 2" dalam kaitan pengertian "pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah" di mana disebutkan bahwa :

Keamanan dan ketertiban adalah suatu keadaan di mana pemerintahan dan rakyat dapat

melakukan kegiatan secara aman, tertib dan teratur. Keamanan dan ketertiban ini dapat terganggu oleh berbagai sebab dan keadaan diantaranya ialah pelanggaran hukum yang menyebabkan terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat serta bencana-bencana, baik bencana alam maupun bencana yang ditimbulkan oleh manusia; faktor-faktor yang ditimbulkan di bidang ekonomi.¹⁴

berdasarkan pengertian diatas, dengan jelas dapat dilihat bahwa ketentraman dan ketertiban mengandung unsur aman, tertib dan teratur. Dengan perkataan lain berarti bahwa aman, tertib dan teratur merupakan persyaratan bagi terselenggarakan, ketentraman dan ketertiban.

Dari uraian tadi maka ternyata bahwa ketertiban itu ada hubungannya dengan keadaan umum dan masyarakat khusus terhadap bidang tata susunan, bahkan kebutuhan dan ketertiban ini merupakan syarat pokok bagi adanya masyarakat manusia yang teratur.

Pada sudut lain, perlu diketahui bahwa Polri mempunyai diskresi sebagaimana terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) UU 2/2002:

"Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri."

Dengan syarat yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (2) UU 2/2002 yaitu bahwa hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik

¹³ Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm.58

¹⁴ Republik Indonesia. LNRI; Th. 1974 nomor 38. Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Th. 1974. tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah

Indonesia. Bertindak dengan penilaian sendiri ini disebut sebagai diskresi.

Jadi, ada kemungkinan meskipun lampu lalu lintas menyala merah, polisi dapat tetap memberikan kesempatan kepada mobil dari arah itu agar tetap jalan. Hal ini disebut Pengaturan Lalu Lintas Dalam Keadaan Tertentu, sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Kapolri No. 10 Tahun 2012 tentang Pengaturan Lalu Lintas dalam Keadaan Tertentu dan Penggunaan Jalan Selain Untuk Kegiatan Lalu Lintas ("Perkapolri 10/2012"):

Pengaturan lalu lintas dalam keadaan tertentu adalah tindakan petugas dalam hal mengatur lalu lintas di jalan dengan menggunakan gerakan tangan, isyarat bunyi, isyarat cahaya dan alat bantu lainnya dalam keadaan tertentu.¹⁵

Namun, menurut Pasal 4 ayat (1) huruf g Perkapolri 10/2012, pengaturan lalu lintas dalam keadaan tertentu dilakukan pada saat sistem lalu lintas tidak berfungsi untuk Kelancaran Lalu Lintas yang disebabkan antara lain oleh karena terjadi keadaan darurat seperti:

- a. Perubahan lalu lintas secara tiba-tiba atau situasional;
- b. Adanya pengguna jalan yang diprioritaskan;
- c. Adanya pekerjaan jalan;
- d. Adanya kecelakaan lalu lintas;
- e. Adanya aktivitas perayaan hari-hari nasional antara lain peringatan hari ulang tahun kemerdekaan Republik Indonesia, hari ulang tahun suatu kota, dan hari-hari nasional lainnya;
- f. Adanya kegiatan olahraga, konferensi berskala nasional maupun internasional;

- g. Terjadi keadaan darurat antara lain kerusuhan massa, demonstrasi, bencana alam, dan kebakaran; dan
- h. Adanya penggunaan jalan selain untuk kegiatan Lalu Lintas.

Dalam keadaan darurat itu, akan terjadi pengaturan lalu lintas yang meliputi (Pasal 4 ayat [2] Perkapolri 10/2012):

- a. Memberhentikan arus lalu lintas dan/atau pengguna jalan;
- b. Mengatur pengguna jalan untuk terus jalan;
- c. Mempercepat arus lalu lintas;
- d. Memperlambat arus lalu lintas;
- e. Mengalihkan arus lalu lintas; dan/atau
- f. Menutup dan membuka arus lalu lintas.

Jadi, walaupun pada dasarnya Polri tidak boleh membiarkan pengendara menerobos saat lampu lalu lintas menyala merah, tetapi ada beberapa situasi tertentu yang membuat Polri bisa mengatur pengguna jalan untuk terus jalan walaupun lampu lalu lintas menyala merah. Namun demikian, tindakan tersebut dilakukan pada saat sistem lalu lintas tidak berfungsi untuk kelancaran lalu lintas yang antara lain disebabkan keadaan-keadaan yang sifatnya darurat.

C. PEMBAHASAN

Peran Polisi secara umum dikenal sebagai pemelihara Kamtibmas juga sebagai aparat penegak hukum dalam proses pidana. Polisi adalah aparat penegak hukum jalanan yang langsung berhadapan dengan masyarakat dan penjahat. Dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan

¹⁵ Mukhlis Zainal, *Sistem Manajemen Transportasi Kota*, Media Print Offset, Jakarta, 2005, hlm.63

pelayanan kepada masyarakat. Pasal 4 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 juga menegaskan Kepolisian Negara RI bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib, dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Keberhasilan penyelenggaraan fungsi kepolisian dengan tanpa meninggalkan etika profesi sangat dipengaruhi oleh kinerja polisi yang direfleksikan dalam sikap dan perilaku pada saat menjalankan tugas dan wewenangnya. Dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia ditegaskan tugas pokok kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Polisi dalam melaksanakan tugasnya harus selalu berpedoman pada hukum dan mengenakan sanksi hukum kepada pelanggar hukum tetapi juga dimungkinkan melakukan tindakan pembebasan seseorang pelanggar dari mekanisme hukum, seperti adanya kewenangan diskresi kepolisian yang tertuang pada Pasal 18 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pasal 7 ayat (1) KUHAP, yang bunyi pasalnya adalah, bahwa guna kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara RI dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Pelaksanaan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) hanya bisa dilakukan dalam kondisi sesuai kebutuhan yang diutamakan dengan

dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara RI.¹⁶

Kewenangan diskresi tersebut adalah merupakan kewajiban umum kepolisian untuk kepentingan umum, keadilan, pengayoman dan bimbingan serta mendidik kepada pelanggar atau tersangka agar tidak mengulangi perbuatannya, tindakan tersebut bukan untuk mencari keuntungan pribadi atau kelompok tertentu, karena tujuan dari hukum bukan hanya untuk menindak dengan memberikan hukuman atau merupakan suatu pembalasan kepada pelaku melainkan juga untuk mendidik dan demi keadilan.

Diskresi polisi yang dilakukan dalam menangani masalah lalu lintas atau pelanggaran lalu lintas tidak ada aturan atau batasan yang jelas sehingga sering menyimpang dari ketentuan atau prinsip dari diskresi. Masalah dalam pelaksanaan diskresi pengaturan lalu lintas yang dilakukan oleh polisi adalah: Pertama bersifat individual oleh petugas polisi di lapangan yang menjadi dasar adalah apa yang diketahui atau dimengerti oleh petugas di lapangan yang dianggap benar.

Pelaksanaan hukum secara terpilih merupakan bentuk diskresi birokrasi di mana pengambil kebijaksanaan kepolisian menentukan keutamaan organisasi kepada para petugas di lapangan. Ditinjau dari segi hukum pidana formal, tindakan Polisi untuk mendeponir/mengesampingkan perkara pidana tidak bisa dibenarkan begitu saja karena sifat hukum pidana yang tak kenal kompromi. Sedangkan alasan-alasan sosiologis yang biasa digunakan dalam praktek, bersifat subjektif dan sangat tergantung keadaan dan ini memerlukan dasar hukum yang tegas agar ada kepastian hukum baik bagi penyidik maupun

¹⁶ Syaefurrahman Al-Banjary, *Hitam Putih Polisi*, Restu Agung, Jakarta, 2005, hlm.211

bagi masyarakat. Ditinjau dari pelaksanaan operasional Kepolisian, tindakan mendeponir perkara juga dilakukan, dengan pertimbangan masing-masing perkara itu bisa berbeda-antara satu tempat dengan tempat lain.

Tindakan tersebut di atas dilakukan oleh para petugas kepolisian dapat disebabkan adanya kekaburan pemahaman hukum yang berkaitan dengan kewenangan diskresi, kebijaksanaan-kebijaksanaan dari para pejabat dalam birokrasi, yang mendukung atau meizinkan tindakan diskresi dijadikan sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan operasionalnya dan untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Hal tersebut juga bisa diakibatkan kurang baiknya sistem kontrol (*pseudo control*). Hal lain yang juga mempengaruhi adalah dari masyarakatnya yang kadang tidak mau untuk menyelesaikan perkaranya dengan jalur hukum.

Adapun penerapan diskresi kepolisian yang tidak dapat dituntut didepan muka hukum yaitu diskresi kepolisian yang memiliki dasar hukum untuk melakukan diskresi seperti yang diatur dalam Pasal 18 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 dan Pasal 7 KUHAP, namun tentunya kewenangan ini dapat dilakukan dengan pertimbangan tertentu sebagai batasan-batasan. Jadi, kewenangan diskresi kini tidak *unlimited*. Tindakan diskresi oleh polisi dibatasi oleh:

1. Asas keperluan, bahwa tindakan itu harus benar-benar diperlukan.
2. Tindakan yang diambil benar-benar guna kepentingan tugas kepolisian.
3. Asas tujuan, bahwa tindakan yang paling tepat untuk menghilangkan gangguan atau tidak terjadinya suatu kekhawatiran terhadap dampak yang lebih besar.

4. Asas keseimbangan, bahwa dalam mengambil tindakan harus diperhitungkan keseimbangan antara sifat tindakan atau target yang digunakan dengan besar kecilnya gangguan atau berat ringannya suatu obyek yang harus ditindak.¹⁷

Dapat diketahui bahwa pelaksanaan diskresi Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota dalam hal pengaturan lalu lintas yang rutin dilakukan adalah dalam pelaksanaan *car free day* pada setiap hari Minggu dengan diberlakukannya penutupan arus lalu lintas dari pukul 06.00-09.00 wib. Tindakan diskresi yang dilaksanakan Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota dalam pengaturan lalu lintas selama tahun 2013-2014 terdapat 33 diskresi yang dilakukan oleh Satlantas Polres Bogor Kota diantaranya adalah pengawalan VVIP, pengamanan demonstrasi, pengamanan peringatan HUT RI, dan pengaturan jalur gerak jalan serta peringatan hari nasional dan hari raya umat beragama.

D. DAMPAK POSITIF DAN NEGATIF TINDAKAN DISKRESI YANG DILAKUKAN OLEH KEPOLISIAN DALAM PENGATURAN LALU LINTAS

Tugas Tugas kepolisian selalu berkaitan dengan kegiatan pencarian, penyelidikan, penyidikan, penangkapan, penahanan, dan pemrosesan pelanggaran hukum. Risikonya adalah dibenci seseorang/sejumlah orang (pelaku kejahatan) tetapi disukai pihak lain (korban kejahatan).

Sejauh tugas kepolisian tidak melanggar norma hukum, rasa keadilan

¹⁷ Mabes Polri 2002, hlm.132

masyarakat, kode etik profesi, kode perilaku, dan mampu memilah-milah kepentingan penegakan hukum dari aneka campur tangan kekuasaan dan politik, baik oleh pemerintah maupun kekuatan politik formal lainnya, tidak ada alasan bagi siapa pun untuk tidak menyukai pekerjaan kepolisian.

Di tengah situasi kuatnya desakan penegakan hukum (*law enforcement*), tugas kepolisian dimungkinkan dilaksanakan tanpa melalui mekanisme hukum formal. Dalam hubungan dengan keberadaan organisasi kepolisian sebagai aparatur negara, maka organisasi bukanlah kesatuan yang mampu menjamin keberlangsungan eksistensinya sendiri.

Organisasi kepolisian di Indonesia (Polri) pun demikian halnya. Polri tak bisa bekerja sendiri, tanpa bantuan pihak lain. Model pengorganisasian Polri, merupakan bagian dari seluruh tatanan distribusi kekuasaan yang lekat kaitannya dengan *bureaucratic policy* atau *authoritarian corporatism*. Konsentrasi kekuatan pemaksa Polri, berhubungan langsung dengan daya tampung kolektif negara di satu sisi dan daya tampung kolektif publik di sisi lain terhadap pembenaran tindakan represifnya.

Di tengah kewenangan penggunaan tindakan represif, polisi memiliki peluang melakukan tindakan diskresi. Salah satu bentuk nyatanya adalah pengambilan keputusan perorangan terkait dengan tindakan hukum terhadap seorang/sejumlah orang yang dicurigai melanggar hukum, demi alasan profesional, kepentingan umum, dan berbagai alasan subjektif pribadi, termasuk yang tidak formal diatur dalam hukum.

Arogansi kewenangan sekalipun demikian, penggunaan diskresi tetap harus berbasis Standar Operasional Prosedur (SOP). Dalam praktik, tindakan diskresi polisi selalu

bermuka dua. Pertama; membuka kesempatan dan memperkuat dinamika. Artinya, polisi dapat mengambil tindakan sesuai dengan sifat darurat kejadian yang harus cepat dan tepat ditangani, tanpa harus menunggu perintah atasan, yang bukan mustahil memakan waktu sehingga menimbulkan korban manusia, atau membuat semakin memanasnya situasi.

Namun, penggunaan diskresi menjadi situasi sulit bagi pekerjaan perorangan polisi yang biasanya berawal dari penyalahgunaan kewenangan. Terutama akibat tidak adanya dasar kepentingan umum, yaitu diubahnya nilai kepentingan umum menjadi kepentingan pribadi. Perkara penerapan secara keliru diskresi adalah yang paling banyak dilaporkan masyarakat ke Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas).

Untuk memperkuat dinamika diskresi, tiap individu polisi perlu mendasarkan pada pertimbangan kejujuran: apakah benar-benar digunakan demi alasan kemanusiaan, profesionalisme, dan pertimbangan moral lain, ataukah sebab keangkuhan kewenangan legal yang melekat pada kekuasaannya sebagai aparatur pemaksa negara. Di sinilah pentingnya diskresi polisi diarahkan secara fleksibel untuk memberi dasar yang kuat guna perwujudan polisi berbasis hak asasi manusia (*toward human rights based police*).

Diskresi polisi yang tidak memberikan kesempatan terjadinya hubungan sosial antara subjek (polisi) dengan objek pelayanannya bukan tidak mungkin memilih diskresi itu sendiri.

Mengingat akibat positif atau negatifnya, pelaksanaan diskresi perlu pengendalian. Pertama; lebih bersifat pada pengarahan diskresi yang lebih tepat metoda, sasaran, waktu, dan tujuan. Model pengarahan ini akan

memperkuat keberadaan diskresi sesuai dengan harapan masyarakat dan tatanan profesionalisme. Kedua; untuk mencegah penggunaan ke arah yang tidak sesuai dengan tugas pokok, tanpa pertimbangan kearifan lokal, serta pengabaian atas nilai-nilai moralitas, kode etik profesi, dan *code of conduct* Polri.

Pertambahan jumlah kendaraan bermotor di Kota Bogor yang mencapai 3.506 unit mengakibatkan potensi untuk terjadinya kecelakaan dan pelanggaran lalu semakin besar. Kepolisian harus memberi perhatian yang cukup tinggi pada pelanggaran lalu lintas. Polisi Lalu Lintas Polres Bogor Kota dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dalam berlalu lintas diantaranya adalah:

- a. Penerapan hukum sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 maupun peraturan pemerintah yang ada tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, seperti penerapan terhadap pasal-pasal ancaman pidana Pasal 273 sampai dengan Pasal 317 maupun pasal-pasal yang mengatur tentang Pendidikan pengemudi seperti yang tertera pada Pasal 78 sampai Pasal 79 juncto Pasal 87 sampai dengan Pasal 89.
- b. Penjatuhan sanksi terhadap pelaku pelanggaran lalu lintas masih berpedoman pada tabel tilang (kesepakatan Diljapol) tidak memperhatikan ancaman pidana yang tercantum pada ketentuan yang diatur pada pasal-pasal yang tertera pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 dengan nominal denda yang relatif sangat ringan sehingga vonis yang dijatuhkan tidak memberikan efek jera bagi pelanggar yang dihukum. Untuk mengatasi hal ini

maka dilakukan operasi simpati terhadap pengguna jalan.

- c. Sistem tilang dan mekanisme proses peradilan terhadap pelanggaran lalu lintas tidak dilaksanakan sebagaimana mekanisme sidang pengadilan yang benar, bahkan terkesan asal-asalan, sehingga upaya yang dilakukan petugas yaitu dengan meminimalisir tingkat pelanggaran lalu lintas dengan jalan melakukan teguran simpati terhadap pelanggar lalu lintas.
- d. Konsistensi dalam pelaksanaan penegakan hukum.
- e. Penerapan peraturan lalu lintas dengan sebaik-baiknya.
- f. Pemanfaatan teknologi lalu lintas yang lebih baik.

Upaya lain yang dilakukan pihak Kepolisian untuk mengurangi pelanggaran lalu lintas adalah dengan cara mengimplementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dihubungkan dengan kepatuhan lalu lintas dan angkutan jalan. yakni:

- a. Sosialisasi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- b. Pendidikan lalu lintas terhadap lembaga pendidikan;
- c. Police go to campus;
- d. Program safety ridding;
- e. Saka Bhayangkara Lalu lintas;
- f. Pemasangan spanduk tertib lalu lintas di jalan-jalan, instansi pemerintah, dan lembaga pendidikan.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, terdapat beberapa prinsip penting yang korelasi dengan praktek *good governance and clean government*. Diantaranya adalah mencantumkan asas transparansi, akuntabilitas, berkelanjutan, partisipatif, manfaat, efisiensi dan efektif, keseimbangan,

terpadu dan kemandirian. Dengan demikian regulasi ini.¹⁸

Karakteristik tugas dan fungsi lalu lintas yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, menimbulkan risiko dijadikannya fungsi ini sebagai sasaran berbagai kontrol eksternal. Hal tersebut sebaiknya dilihat sebagai bentuk kepedulian masyarakat pada kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh polri, serta dijadikan sebagai pemicu untuk meningkatkan kinerja, guna terwujudnya transparansi, akuntabilitas, maupun pelayanan publik yang mudah dan cepat, dalam rangka *good government* (pemerintah yang bersih).¹⁹

Melihat kenyataan yang berkembang dan berbagai persoalan di lapangan, terutama dalam tugas-tugas polisi lalu lintas Polres Bogor Kota yang berkaitan dengan lalu lintas dan angkutan jalan, masih banyak hal yang perlu dipersiapkan secara maksimal, sehingga dapat melaksanakan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang secara optimal perlu untuk diingat bahwa pada saatnya masyarakatlah yang akan menilai bahwa polri memang mempunyai kemampuan untuk melaksanakan perintah undang-undang dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab, sehingga masyarakat juga yang akan menilai mengenai kepatutan polri untuk memangku berbagai kewenangan tersebut dibandingkan dengan pihak lain.

Pekerjaan kepolisian selalu berkaitan dengan kegiatan pencarian, penyelidikan, penyidikan, penangkapan, penahanan, dan pemrosesan pelanggaran hukum.

Risikonya adalah dibenci seseorang/sejumlah orang (pelaku kejahatan) akan tetapi disukai pihak lain (korban kejahatan). Sejauh pekerjaan kepolisian tidak melanggar norma hukum, rasa keadilan masyarakat, kode etik profesi, kode perilaku, dan mampu memisah-misah kepentingan penegakan hukum dari berbagai campur tangan kekuasaan dan politik, baik oleh pemerintah maupun kekuatan politik formal lainnya, tidak ada alasan bagi siapa pun untuk tidak menyukai pekerjaan kepolisian.

Di tengah kuatnya desakan penegakan hukum (*law enforcement*), profesi kepolisian dimungkinkan dilaksanakan tanpa melalui mekanisme hukum formal. Dalam hubungannya dengan eksistensi organisasi kepolisian sebagai aparaturnegara, maka organisasi bukanlah kesatuan yang mampu menjamin keberlangsungan eksistensinya sendiri.

Organisasi kepolisian di Indonesia (Polri) juga demikian halnya. Polri tidak dapat bekerja sendiri, tanpa dukungan dari pihak lain. Model pengorganisasian Polri, merupakan bagian dari seluruh tatanan distribusi kekuasaan yang lekat kaitannya dengan *bureaucratic policy* atau *authoritarian corporatism*. Konsentrasi kekuatan pemaksa Polri, berhubungan langsung dengan memori kolektif negara di satu sisi dan memori kolektif publik di sisi lain terhadap pembenaran tindakan represifnya.

Pada saat kewenangan penggunaan tindakan represif, polisi mempunyai kesempatan melakukan tindakan diskresi. Salah satu bentuk nyata adalah pengambilan keputusan pribadi berhubungan dengan tindakan hukum terhadap seorang atau sejumlah orang yang diduga melanggar hukum, demi

¹⁸ Muhamad Ikhsan, *Lalu Lintas dan Permasalahannya*, UGM, Yogyakarta, 2009, hlm.76

¹⁹ Abubakar I., dkk, *Menuju Tertib Lalu Lintas*, Direktorat Jenderal Perhubungan Darat, Departemen Perhubungan, Jakarta, 2005, hlm.87.

alasan profesional, kepentingan umum, dan berbagai alasan subjektif personal, termasuk yang tidak formal diatur dalam hukum.

Arogansi kekuasaan meskipun demikian, penggunaan diskresi tetap harus berdasarkan standar operasional prosedur (SOP). Dalam praktik, tindakan diskresi polisi senantiasa bermuka dua. Pertama; membuka peluang dan memperkuat dinamika. Artinya, polisi dapat mengambil tindakan sesuai dengan sifat darurat kejadian yang harus cepat dan tepat ditangani, tanpa perlu menunggu komando atasan, yang tidak mustahil membutuhkan waktu sehingga menimbulkan korban manusia, atau membuat makin panasnya situasi.

Namun, penggunaan diskresi ini dilematis bagi pekerjaan individual polisi yang biasanya bermuara dari penyalahgunaan kewenangan. Terutama akibat tidak adanya dasar kepentingan umum, yaitu diubahnya nilai kepentingan umum menjadi kepentingan personal. Perkara penerapan secara tidak tepat diskresi adalah yang terbanyak dilaporkan masyarakat ke Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas).

Untuk memperkuat dinamika diskresi, tiap individu polisi perlu mendasarkan pada pertimbangan kejujuran: apakah betul-betul digunakan untuk alasan kemanusiaan, profesionalisme, dan pertimbangan moral lain, ataukah karena keangkuhan kewenangan legal yang melekat pada kekuasaannya sebagai aparat pemaksa negara.

Di sinilah perlunya diskresi polisi diarahkan secara fleksibel untuk memberi landasan kuat bagi perwujudan polisi berbasis hak asasi manusia (*toward human rights based police*). Diskresi polisi yang tidak mengisyaratkan peluang terjadinya kontrak sosial antara subjek (polisi) dengan objek pelayanannya bukan

mustahil mengkooptasi diskresi itu sendiri.

Mengingat akibat baik atau buruknya, pelaksanaan diskresi perlu pengendalian. Pertama; lebih bersifat pada pengarahan diskresi yang lebih tepat metoda, sasaran, waktu, dan tujuan. Model pengarahan ini akan memperkuat dinamika diskresi sesuai dengan harapan masyarakat dan tatanan profesionalisme. Kedua; guna mencegah pemanfaatan ke tujuan yang kurang sesuai dengan tugas pokok, tanpa pertimbangan kearifan lokal, serta pengingkaran atas nilai-nilai moralitas, kode etik profesi, dan *code of conduct* Polri.

Dampak positif dari tindakan diskresi kepolisian dalam pengaturan lalu lintas diantaranya adalah dapat mendukung kesuksesan dari suatu acara, dapat memberikan keamanan pada saat pengawalan VVIP, menertibkan arus lalu lintas pada jalur yang dipakai untuk memperingati suatu kegiatan, dan dapat memfokuskan pengaturan massa oleh kepolisian pada satu lokasi. Adapun jumlah penerapan diskresi Satuan Lalu Lintas Polres Bogor Kota selama tahun 2013-2014 sebanyak 33 kegiatan.

Adapun dampak negatifnya adalah adanya kepentingan masyarakat yang terganggu dengan tidak dapat melalui jalur yang ditutup oleh kepolisian, menyebabkan terjadinya kemacetan pada jalur lain akibat pengalihan arus lalu lintas, ketidakteraturan jalur angkutan karena adanya pengalihan jalur dan terganggunya aktivitas instansi/pelayanan pada kantor-kantor yang ada di sekitar jalur penutupan. Jumlah pengalihan jalur angkutan kota selama tahun 2013-2014 yang berkaitan dengan penerapan diskresi kepolisian dalam lalu lintas sebanyak 12 jalur.

E. KESIMPULAN

1. Penerapan diskresi kepolisian dalam tugas pengaturan lalu lintas perlu mengenal Etika Profesi Kepolisian, sebagai sesuatu hal yang sangat dasar dan penting dan besar pengaruhnya terhadap baik buruknya pelaksanaan diskresi kepolisian dalam pengaturan lalu lintas.
2. Dampak positif dari tindakan diskresi kepolisian dalam pengaturan lalu lintas diantaranya adalah dapat mendukung kesuksesan dari suatu acara, dapat memberikan keamanan pada saat pengawalan VVIP, menertibkan arus lalu lintas pada jalur yang dipakai untuk memperingati suatu kegiatan, dan dapat memfokuskan pengaturan massa oleh kepolisian pada satu lokasi. Adapun dampak negatifnya adalah adanya kepentingan masyarakat yang terganggu dengan tidak dapat melalui jalur yang ditutup oleh kepolisian, menyebabkan terjadinya kemacetan pada jalur lain akibat pengalihan arus lalu lintas, ketidakteraturan jalur angkutan karena adanya pengalihan jalur dan terganggunya aktivitas instansi/pelayanan pada kantor-kantor yang berada di sekitar jalur penutupan

F. SARAN

1. Diskresi Kepolisian perlu diatur lebih kompereshif dalam hukum positif supaya asas kepastian hukum dan menghormati hak asasi manusia lebih tampak.

2. Perlu upaya penyuluhan tentang Diskresi Kepolisian kepada masyarakat agar masyarakat sendiri bisa menilai tepat tidaknya diskresi yang digunakan, sehingga ada peran serta masyarakat ikut mendukung tindakan diskresi yang diambil oleh petugas Polisi dan tidak melihat sebelah mata tindakan tersebut, justru harus meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada hukum dan aparat penegaknya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrianus Meliala, *Kumpulan Tulisan Tentang Penyimpangan Polisi*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999
- Alek Kurniawan, *Meningkatkan Budaya Tertib Lalu Lintas Melalui Pendekatan Persuasif*, Dian Ilmu, Surabaya, 2011
- Anton Mulyono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002
- bubakar I., dkk, *Menuju Tertib Lalu Lintas*, Direktorat Jenderal Perhubungan Darat, Departemen Perhubungan, Jakarta, 2005
- Idwan Santoso, dkk, *Manajemen Lalu-Lintas Perkotaan*, ITB, Bandung, 1997
- Luhur Hertanto, *Kecelakaan Lalu Lintas Pembunuh Nomor 3 di Indonesia*. Last modified on February 15, 2010. Available from: www.detik.com

- Koesparmono Irsan, *“Sejarah Pembentukan Kepolisian”*. Makalah disampaikan dalam Pembahasan RUU Kepolisian Pengganti undang Nomor 13 Tahun 1961, BPHN Departemen, Jakarta, 1999
- Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008
- Muhamad Ikhsan, *Lalu Lintas dan Permasalahannya*, UGM, Yogyakarta, 2009
- Mukhlis Zainal, *Sistem Manajemen Transportasi Kota*, Media Print Offset, Jakarta, 2005
- Rycko Amelza Dahniel, *Diskresi Kepolisian Dalam Nilai-Nilai Dasar Hukum*, Majalah Jagratara Edisi 44 Januari 2009
- Syaefurrahman Al-Banjary, *Hitam Putih Polisi*, Restu Agung, Jakarta, 2005
- Syaelendra, *Mengungkap Polisi Rahasia Sedunia*, Penerbit Progres, Jakarta, 2004

