

# **AFFIRMATIVE ACTION ATAU SELECTIVE JUSTICE (Study Pelanggaran Lalu Lintas Yang Dilakukan Oleh Orang Papua Di Kota Yogyakarta)**

**Rivaldhy N. Muhammad**

Fakultas Hukum Ilmu Sosial dan Ilmu Politik , Universitas Terbuka Yogyakarta  
Jl. SPG Taruna Bhakti Waena Distrik Heram, Kota Yogyakarta.  
Pos-el: rivaldhy@ecampus.ut.ac.id

**M Jeffri Arlinandes Chandra**

Fakultas Hukum Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Terbuka  
Jl. Sadang, Lkr. Barat, Kec. Gading Cempaka, Kota Bengkulu, Bengkulu  
Pos-el: Jeffri.chandra@ecampus.ut.ac.id

**Abdul Mutalib**

Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam, Institut Agama Islam Negeri Ternate, Maluku Utara  
Jl. Lumba-lumba Kota Ternate Utara, 97727  
Pos-el: abdulmutalib@iain-ternate.ac.id

**Abstract:** The phenomenon of traffic violations in Indonesia seems to describe a significant increase. Traffic violations, especially in the city of Yogyakarta, seem to give a stereotype that those who often violate traffic rules are Papuans (students). The research approach used is a qualitative approach, a research approach oriented to natural phenomena. Using this type of qualitative descriptive research which is intended to collect information about an existing symptom. Data collection techniques in this study are through observation, interviews and documentation studies. The data will be obtained based on the type and source by analyzing the data qualitatively. Realistically, there are several traffic violations committed by Papuans, especially students who live in the city of Yogyakarta, including not wearing a helmet and riding a ride with more than two people, giving rise to the interpretation that Papuan students are immune to the law or selective justice/affirmative action in terms of traffic violations. .

**Keywords:** Affirmative Action; Selective Justice; Traffic violations

**Abstrak:** Fenomena pelanggaran lalu lintas di Indonesia seakan mendiskripsikan peningkatan yang cukup signifikan. Pelanggaran lalu lintas khususnya di Kota Yogyakarta seakan memberikan stereotipe bahwa yang sering melanggar aturan lalu lintas adalah orang papua (mahasiswa). Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif, pendekatan penelitian yang berorientasi pada gejala-gejala yang bersifat alamiah. Menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai suatu gejala yang ada. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu melalui observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Data yang akan diperoleh berdasarkan jenis dan sumber dengan teknik menganalisa data secara kualitatif. Secara realistis ada beberapa pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh orang papua khususnya mahasiswa yang berdomisili di Kota Yogyakarta diantaranya adalah tidak memakai helm dan berboncengan lebih dari dua orang, sehingga menimbulkan interpretasi bahwa mahasiswa papua kebal hukum atau *selective justice/affirmative action* dalam aspek pelanggaran lalu lintas.

**Kata Kunci :** Affirmative Action; Selective Justice; Pelanggaran Lalu Lintas.

## **A. Pendahuluan**

Fenomena pelanggaran lalu lintas di Indonesia seakan mendiskripsikan peningkatan yang cukup signifikan. Realitas tersebut dapat dilihat pada kegiatan sehari-hari baik di perkotaan maupun pedesaan. Kasus pelanggaran lalu lintas secara general dilakukan oleh pengendara sepeda motor dan jenis pelanggaran terbanyak dilakukan adalah tidak menggunakan helm, berboncengan lebih dari dua, tidak patuh pada rambu lalu lintas, dll. Padahal secara normatif, pelanggaran lalu lintas di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Umum. Ada beberapa faktor para pengendara bermotor selalu melakukan pelanggaran lalu lintas, misalnya kurangnya intensitas sosialisasi aturan lalu lintas, pendidikan atau pemahaman/pengetahuan, dan kesadaran hukum.

Dari segi sosial seperti penambahan penduduk, dan segi ekonomi seperti kenaikan taraf hidup rakyat, memungkinkan rakyat mampu untuk memiliki kendaraan-kendaraan bermotor pribadi. Pertambahan jumlah kendaraan bermotor yang tidak seimbang dengan ketersediaan sarana dan prasarana serta peralatan lalu lintas, seperti jalan raya, akan membawa akibat peningkatan mobilitas

manusia. Hal ini dapat menimbulkan peningkatan frekuensi dan volume lalu lintas di jalan raya. Selain itu, disiplin dan kesadaran hukum masyarakat pemakai jalan yang masih belum dapat dikatakan baik, belum memiliki kepatuhan, ketaatan untuk mengikuti hukum yang berlaku juga diasumsikan menjadi faktor yang menyebabkan banyaknya terjadi kecelakaan di jalan raya. Tingkat kesadaran hukum masyarakat sebagai pemakai jalan dapat diukur dari kemampuan dan daya serap individu, serta bagaimana penerapannya di jalan raya. Manusia sebagai pemakai jalan sangat menentukan terjadinya pelanggaran-pelanggaran lalu lintas yang menimbulkan kecelakaan lalu lintas (Kiki Riski Aprilia, 2014:3).

Perbedaan tingkat pengetahuan dan pemahaman terhadap aturan yang berlaku mengakibatkan suatu kesenjangan sosial yang berpotensi memunculkan permasalahan dalam berlalu lintas, baik antar penggunaan itu sendiri maupun antar pengguna jalan dengan aparat yang bertugas untuk melaksanakan penegakan hukum di jalan raya. Pemberlakuan tilang terasa belum efektif sampai saat ini sebagai alat dalam menegakan peraturan perundang-undangan dan sarana dalam meningkatkan disiplin masyarakat pemakai atau pengguna jalan, sehingga angka

pelanggaran lalu lintas belum dapat ditekan (Prasasti Artika, 2013:2).

Situasi dan kondisi diatas tidak diatasi maka akan menimbulkan persoalan hukum yang akhirnya dapat mendorong pada situasi “keos lalu lintas”, dimana suasana lalu lintas yang buruk dan tentang pengendara dapat pula menimbulkan ketidak percayaan masyarakat kepada pemerintah. Oleh karena itu supaya lalu lintas menjadi tertib dan aman akibat pengguna sepeda motor, salah satunya dengan menegakkan hukum lalu lintas (Surajinman dan Diah Ratu, 2014:41). Dengan adanya tuntutan akan pelayanan yang lebih baik dalam rangka mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, lancar, tertib dan ramah lingkungan, maka para pengguna jalan harus patuh atau tidak melanggar aturan lalu lintas baik itu bersifat teknis (rambu-rambu lalu lintas, pakai helm, dll), dan administrasi.

Pelanggaran lalu lintas khususnya di Kota Yogyakarta seakan memberikan stereotipe bahwa yang sering melanggar aturan lalu lintas adalah orang papua. Secara realistis ada beberapa pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh orang papua khususnya masyarakat yang berdomisili di Kota Yogyakarta diantaranya adalah tidak memakai helm dan berboncengan lebih dari dua orang. Namun ironisnya setiap pelanggaran yang

dilakukan tidak ditindak lanjut oleh pihak penegak hukum. Sehingga menimbulkan inteprestasi bahwa mahasiswa papua kebal hukum atau selective justice dalam aspek pelanggaran lalu lintas.

Ada beberapa indicator yang bisa dijadikan alasan kenapa orang papua terkadang selalu melakukan pelanggaran lalu lintas. *Pertama*, kurangnya pengetahuan dan pemahaman terhadap hukum (lalu lintas). Keterbelakangan daerah papua telah memunculkan kesan bahwa masyarakat papua jauh dari hal-hal yang bersifat moderen. Sehingga sampai di kota mereka kemudian dikagetkan dengan sistem dan rambu-rambu lalu lintas yang menurut mereka adalah merupakan hal yang baru. Hingga hal tersebut kemudian berimplikasi pada kesadaran hukum. Karena rata-rata yang melakukan pelanggaran lalu lintas adalah mereka yang berdomisili di pedalaman.

*Kedua*, adalah bagi orang papua pelanggaran lalu lintas telah menjadi banalitas. Kesadaran hukum selalu terpengaruh dengan tindakan-tindakan konkrit sering dilakukan sebagian orang papua dan tindakan ini selalu diikuti oleh sebagian dari mereka yang notabenennya pernah sadar akan hukum. *Ketiga* adalah Budaya orang papua bisa dikatakan memiliki budaya yang berbeda

dengan orang Jawa karena dianggap keras' bahkan dianggap kasar' sehingga budaya-budaya yang masih melekat dari orang Papua dibawa ke kota Yogyakarta karena pemahaman orang Papua yang menganggap orang Jawa berkarakter lembut dan *legowo*' sehingga orang Papua merasa bisa melebihi orang Jawa itu sendiri dan bertindak bebas.

Dari beberapa uraian yang termanifestasikan dalam latar belakang di atas maka rumusan masalahnya adalah "bagaimana tinjauan sosiologi hukum terhadap pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh orang Papua dalam paradigma afirmatif action dan selective justisia?"

## **B. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Yang dimaksud dengan pendekatan kualitatif adalah suatu pendekatan penelitian yang berorientasi pada gejala-gejala yang bersifat alamiah atau dalam proses penelitian yang digunakan berdasarkan teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti untuk menemukan solusi dalam permasalahan tersebut.

Jadi yang dimaksud dengan pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan penelitian data deskriptif berupa

kata-kata tertulis atau lisan tentang orang-orang, perilaku yang dapat diamati sehingga menemukan kebenaran yang dapat diterima oleh akal sehat manusia. Alasan memilih pendekatan kualitatif karena hal ini berkaitan dengan konsep, judul dan rumusan masalah yang dikemukakan pada pendahuluan yang mengarah pada studi kasus.

### **2. Jenis Penelitian**

Pada penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai suatu gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, peneliti harus berinteraksi secara langsung dengan informan, dengan tujuan untuk mendapatkan informasi yang akurat, apa adanya, melalui suatu proses observasi dan wawancara sehingga bisa mencapai target yang dibutuhkan dalam penelitian.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk melengkapi metode yang penulis gunakan dalam mengumpulkan data-data tersebut maka diperlukan adanya teknik pengumpulan data. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu melalui observasi, wawancara dan studi dokumentasi.'

#### **a. Observasi**

Observasi adalah tinjauan langsung ke objek penelitian untuk mendapatkan gambaran nyata tentang masalah yang sedang di teliti. Menurut Patton dalam Muh.Nazir tujuan observasi adalah mendeskripsikan setting yang dipelajari, aktivitas-aktivitas yang berlangsung, orang-orang yang terlibat dalam aktivitas, dan makna kejadian di lihat dari perspektif mereka yang terlihat dalam kejadian yang diamati tersebut. Maka dalam hal ini teknik observasi di maksudkan untuk memahami pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh orang papua melalui pengamatan secara langsung.

**b. Wawancara (*Interview*)**

Menurut Patton dalam Muh. Nazir wawancara adalah metode pengambilan data dengan cara menanyakan kepada seseorang responden, caranya adalah dengan bercakap-cakap secara tatap muka. Dalam penelitian ini peneliti melakukan wawancara secara langsung kepada informan dengan tujuan untuk memperoleh informasi tentang bentuk pelanggaran lalu lintas oleh orang papua di Kota Yogyakarta.

**c. Studi Dokumentasi**

Penggunaan studi dokumentasi dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mencari data penting bagi kepentingan deskripsi dalam penelitian yang datanya sudah

terdapat dalam dokumen tertulis, seperti data pelanggaran lalu lintas khususnya di Kota Yogyakarta.

**4. Sumber Data**

Dalam penelitian ini, data yang akan diperoleh berdasarkan jenis dan sumber data adalah :

- a. Data primer, adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi. Adapun informan yang di wawancarai dalam penelitian ini adalah pihak penegak hukum (polantas), orang papua dan masyarakat Kota Yogyakarta.
- b. Data Sekunder, adalah data yang diperoleh dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, dokumen-dokumen, laporan-laporan maupun arsip-arsip resmi yang dapat mendukung kelengkapan data primer.

**5. Analisa data**

Teknik analisis data yang digunakan adalah dengan cara menganalisis data secara kualitatif. Teknik ini dipergunakan untuk menggambarkan masalah yang ada berdasarkan hasil observasi dan wawancara dan selanjutnya data dianalisis/diolah dengan menggunakan teknik "interpretase data" yaitu analisis.

Analisis data dalam penelitian ini berlangsung bersamaan dengan proses pengumpulan data atau memulai tiga tahapan

yang di kemukakan oleh Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2008), yaitu reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan Kesimpulan. Langkah-langkah yang ditempuh adalah sebagai berikut :

#### 1. Reduksi Data (*data reduction*)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu perlu dicatat secara teliti dan rinci. Karena semakin lama peneliti kelapangan, maka jumlah data akan semakin banyak, kompleks dan rumit. Untuk itu perlu segera dilakukan analisa data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok dan memfokuskan pada hal-hal yang penting.

#### 2. Penyajian data (*data display*)

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data. Dalam penelitian ini yang memakai pendekatan kualitatif maka penyajian data bisa di lakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan sejenisnya. Dengan mendisplaykan data maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi.

#### 3. Kesimpulan

Langkah ketiga dalam analisi data adalah penarikan kesimpulan. Kesimpulan awal yang di kemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak

ditemukan bukti-bukti yang kuat dan mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

### C. Tinjauan Pustaka

#### 1. Affirmative Action

Sejauh ini belum ditemukan definisi yang tetap tentang *affirmative action* meskipun tindakan afirmatif banyak menjadi perdebatan seiring dengan meningkatnya iklim emansipasi pada aras global. Dalam berbagai perdebatan, *affirmative action* sering dipersamakan dengan praktik diskriminasi yang penggunaannya dibenarkan dalam konteks tertentu. Pendekatan yang dapat sama ditinjau dalam yurisprudensi yang paling populer di kalangan akademisi, yakni putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat tentang persoalan Allan Bakke melawan University

of California di Amerika Serikat, yang lebih dikenal dengan keputusan Bakke.<sup>1</sup>

Dalam dimensi Hak Asasi Manusia, Affirmative Action dipandang sebagai aturan, kebijakan maupun tindakan dan inisiatif masyarakat yang dirancang untuk membantu mempercepat hilangnya diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, agama, jenis kelamin, atau asal kebangsaan (Marquita Skyes, *The Origins of Affirmative Action*, pada <http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html>. Web: 20, Januari, 2020). Dalam konteks yang lain Affirmative Action dapat didefinisikan sebagai program di mana orang-orang yang mengontrol akses ke sumber daya penting sosial menawarkan preferensial akses ke sumber daya untuk kelompok-kelompok tertentu yang dianggap memerlukan perlakuan khusus (Peter H. Schuck, 2002: Rev 1.5).

Secara khusus, negara menentukan definisi dari tindakan afirmatif oleh budaya, populasi, dan sejarah. Secara khusus, masing-masing negara dapat menentukan definisi dari tindakan afirmatif oleh budaya, populasi, dan sejarah. Misalnya, India dikenal karena sistem budaya kasta mana kelompok yang diuntungkan seperti kasta yang lebih tinggi melakukan diskriminasi terhadap kasta yang

lebih rendah (Lihat. Thomas Sowell, *International Affirmative Action*, CAPITALISM MAGAZINE, di <http://www.capmag.com/article.asp?ID=284>. Web: 21, Januari, 2020).

Sebagian besar, tindakan afirmatif telah dan dianggap sebagai alat sosial. Hal ini dipandang lebih sebagai isu hak asasi manusia (Ruth Bader Ginsburg & Deborah Jones Merritt, 1999: REV. 253, 254). Perempuan sebagai kelompok telah dipengaruhi oleh tindakan afirmatif. Sebagai contoh, secara statistik, sekitar 70 persen dari 1,3 masyarakat tidak berdaya di dunia adalah perempuan, baik dalam hal ekonomi, pendidikan dan terlebih dalam bidang politik, hal ini berimbas pada watak hukum yang dianggap sebagai wakil dari maskulinitas dan tidak berpihak kepada kaum perempuan. Atas dasar itu kemudian muncul gerakan feminisme dan menemukan bentuknya secara eksplisit dalam konvensi CEDAW tahun 1979 (A Gender Agenda for the World Trade Organization, Women's Environment and Development (WEDO), pada [http://www.wedo.org/global/wedo\\_primer.htm](http://www.wedo.org/global/wedo_primer.htm). Web: 20 Januari, 2020). Secara holistik, dasar hukum Affirmative Action dapat ditemukan dalam *International Convention on the*

---

<sup>1</sup>  
([https://en.wikipedia.org/wiki/Supreme\\_Court\\_of\\_the\\_United\\_States](https://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Court_of_the_United_States). Web: 20, Januari, 2020)

*Elimination of All Forms of Racial Discrimination* ditetapkan dalam Pasal 2 ayat 2 bahwa program tindakan afirmatif mungkin diperlukan dari negara-negara yang meratifikasi konvensi tersebut, dalam rangka untuk memperbaiki diskriminasi sistematis.

Selanjutnya Indonesia telah meratifikasi konvensi ini melalui Undang-undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial dan negara wajib tunduk terhadap konvensi meskipun terdapat persyaratan tertentu. Komite Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa "prinsip kesetaraan terkadang menuntut Negara untuk mengambil tindakan afirmatif dalam rangka untuk mengurangi atau menghilangkan kondisi yang menyebabkan atau membantu untuk mengabadikan diskriminasi yang dilarang oleh Kovenan. Misalnya, dalam suatu Negara di mana kondisi umum dari bagian tertentu dari populasi mencegah atau mengganggu kesenangan mereka dari hak asasi manusia, negara harus mengambil tindakan tertentu untuk memperbaiki kondisi tersebut. Tindakan tersebut mungkin melibatkan pemberian untuk waktu ke bagian dari populasi yang bersangkutan perlakuan istimewa tertentu dalam hal-hal tertentu dibandingkan dengan warga lainnya. Namun, selama tindakan

tersebut diperlukan untuk memperbaiki diskriminasi, pada kenyataannya, itu adalah kasus diferensiasi yang sah berdasarkan Kovenan (United Nations Committee on Human Rights, General Comment 18 on Non-discrimination, Paragraf 10 <https://www.refworld.org/docid/453883fa8.html>. Web: 22. Januari, 2020).

Maka, dapat ditarik sebuah kesimpulan, Affirmative Action merupakan sebuah paradigma yang dibangun pada rezim Hak Asasi Manusia, mengenai pemberian keistimewaan, berupa diskriminasi positif, kepada kelompok-kelompok minoritas maupun *Vulnerable Group* sebagai upaya percepatan kesetaraan dalam menikmati hak-hak dasar dan aksi ini akan berakhir apabila kesetaraan telah terwujud di dalam suatu kelompok masyarakat. Sejalan dengan falsafah hidup bangsa Indonesia, di dalam sila ke-lima pancasila, ditegaskan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Maka, untuk mewujudkannya, negara seharusnya mengambil langkah-langkah progresif agar mewujud pada keadilan sosial tersebut. langkah ini, bila dalam dimensi Hak Asasi Manusia dapat dikatakan sebagai Affirmative Action dan negara berkewajiban untuk bersikap *to respect, to protect, to fulfill* hak setiap warga negaranya.

## 2. Tinjauan Selective Justice dan Diskresi

Intitusi penegak hukum adalah salah satu pilar dalam penerapan rule of law di Indonesia. Proses penegakan menjadi cermin dari entitas suatu nilai yang ada dalam masyarakat. Jika respon masyarakat terhadap intitusi penegak hukum lemah maka apa yang tercantum dalam UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum menjadi keniscayaan. Dalam teori konfigurasi politik, hukum bersifat responsif karena hukum berasal dari masyarakat dan tidak boleh represif karena akan menimbulkan kekacauan politik, namun dalam pelaksanaan penegakan hukum, hukum tidak boleh dipolitisasi karena ranah penegakan hukum sudah menyangkut pelaksanaan dari konstitusi.

Selective Justice dalam hukum, dapat diartikan sebagai penegakan hukum yang terjadi ketika para pejabat pemerintah seperti polisi, jaksa, atau regulator menerapkan kebijaksanaan penegakan hukum, kekuatan untuk memilih apakah suatu perbuatan telah melanggar hukum. Penggunaan bias kebijaksanaan penegakan hukum, seperti yang berdasarkan prasangka rasial, biasanya dianggap sebagai pelecehan hukum dan ancaman terhadap aturan hukum.

Dalam beberapa kasus, *Selective Justice* mungkin diinginkan. Sebagai contoh, peringatan lisan untuk remaja mungkin lebih efektif mengubah perilakunya tanpa menerapkan sanksi dan dengan manfaat tambahan mengurangi biaya hukum pemerintah. Dalam kasus lain, penegakan selektif dapat dihindari. Sebagai contoh, mungkin tidak praktis untuk petugas polisi untuk mengeluarkan tiket lalu lintas ke setiap driver mereka mengamati melebihi batas kecepatan, sehingga mereka mungkin tidak punya pilihan selain untuk membatasi tindakan untuk contoh yang paling mencolok dari mengemudi sembrono.

Selective Justice nantinya juga tidak lepas dari diskresi yang menjadi salah satu bentuk penegakan hukum (*Law Enforcement*) dengan tiga syarat yakni,  **demi kepentingan umum, masih dalam batas wilayah kewenangannya, dan tidak melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)** . Diskresi dilakukan karena adanya ketiga hal tersebut di atas salah satunya demi menyelamatkan kepentingan umum. Jika demi kepentingan umum dianggap cocok dalam mengambil langkah untuk diskresi maka kebijakan inipun harus dikonsultasikan dan dikomunikasikan dengan pimpinan tertinggi dalam memutuskan perkara dan melalui uji publik terlebih dahulu sehingga tidak

melanggar asas umum pemerintahan yang baik.

#### D. Hasil Dan Pembahasan

##### A. Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas yang dilakukan Oleh Orang Papua di DIY dalam Paradigma Affirmative Action dan Selective Justice.

Maraknya pelanggaran lalu lintas di Yogyakarta oleh warga papua, sudah menjadi rahasia umum, hal ini dapat disaksikan langsung hampir setiap hari di jalan-jalan padat lalu lintas maupun jalan-jalan pedesaan, namun seakan sudah menjadi sesuatu yang banal, pelanggaran demi pelanggaran tampil dan seringkali luput dari perhatian. Tetapi kasat mata saja tentu tidak cukup untuk mengelola logika hukum yang selalu menuntut bukti, maka dari itu penulis menyajikan sebuah tabel pelanggaran di kota Yogyakarta dalam dua tahun terakhir, sebagai berikut:

**Tabel Pelanggaran Lalu Lintas di Kota Yogyakarta<sup>2</sup>**

Bulan	2014	Denda (Rp)	2015	Denda
Januari	861	30.990.000	921	34.316.000
Februari	1309	37.118.000	1357	43.867.000

<sup>2</sup> Sumber: Polresta DIY

Maret	845	28.111.000	2220	67.359.000
April	795	20.421.000	714	23.653.000
Mei	1512	43.015.000	1515	42.182.000
Juni	1436	48.415.000	-	-
Juli	597	21.081.000	-	-
Agustus	603	19.419.000	-	-
September	971	34.700.000	-	-
Oktober	1418	47.710.000	-	-
November	1419	48.054.000	-	-
Desember	1925	56.066.000	-	-

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kanit Turjawali Pos Polisi Pingit Tugiman yang mewakili instansi kepolisian DIY dalam bidang lalu lintas didapatkan keterangan bahwa setidaknya dua dari sepuluh pelanggaran yang dilakukan, adalah berasal dari warga papua di Yogyakarta. Jumlah yang relative kecil bila dibandingkan dengan pelanggaran yang terjadi di daerah ngasem, dimana mayoritas warga papua berdomisili disana.

Selanjutnya Tugiman mengatakan :  
“Dalam mengatasi pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh orang papua polisi lalu lintas memiliki pendekatan yang sedikit berbeda, karena ketika terdapat orang papua yang melanggar lalu lintas polisi hanya menindak mereka tidak dengan menilang atau di proses secara hukum, melainkan menggunakan cara-cara di luar hukum seperti memberi teguran, nasehat, serta himbauan saja”.

“Hal ini” sambung Tugiman,  
“Dilakukan atas dasar sudut pandang sosial, ketika polisi memaksakan hukum diberlakukan maka akan terjadi sebuah kekacauan, kemungkinan besar ketika menindak orang papua seringkali orang papua tidak terima dan malah balik menyerang pihakkepolisian, bahkan tidak jarang justru memicu konflik dalam skala yang lebih besar, sehingga polisi melihat dari sudut asas manfaat”

Menurut Tugiman, latar belakang orang papua melakukan hal-hal tersebut dikarenakan kurangnya pemahaman hukum dalam berlalu lintas. Bahkan Tugiman memberikan contoh jawaban yang sering diterima polisi ketika menilang orang papua

yang tidak memenuhi kelengkapan berkendara seperti “buat apa helm dan surat-surat, toh motor ini kita pinjam”.

Dari pernyataan itu Tugiman menduga bahwa kurangnya pemahaman hukum daripada orang papua yang melanggar serta pengaruh budaya yang berbeda. Maka dari itu, pihak kepolisian mengambil jalan yang berbeda dalam menegakkan hukum kepada orang papua yang melanggar lalu lintas. Hal ini mengindikasikan bahwa adanya ketidaktaatan hukum, hukum tidak efektif ketika berhadapan langsung dengan masyarakat. CC Howard melihat tidak adanya efektifitas hukum ini dapat dilihat dalam beberapa indikator yakni: *the role of law, (good law or bad law), the role of occupant (good men or bad men), the role of expectation (satisfaction or dissatisfaction), the role of performance (well-performed or not well-performed)*.<sup>3</sup>

Pertanyaan yang timbul kemudian adalah: Apakah hukum tidak sesuai dengan norma yang dianut masyarakat? Atau masyarakat yang perlu dibenahi karena kurangnya kesadaran hukum. Untuk menjawab pertanyaan antara *good law or bad law* dan *good men or bad men* diperlukan

---

<sup>3</sup> CC Howard, *Law its Nature and Limit* 1989. h. 46-47

pendekatan historikal-kritis dan rasionalitas-empiris: *Pertama*, dalam ranah filsafat Von Savigny telah lebih dahulu mewanti-wanti akan hukum yang tidak mencerminkan jiwa bangsa, atau kita dapat pertukar-artikan dengan kelompok masyarakat tertentu : *Das Rechts wird nicht gemacht, es ist und wird mit dem Volke*. Hukum tidak dibuat, tetapi ia tumbuh dan berkembang bersama masyarakat.

Inti ajaran Savigny pada dasarnya adalah: 1. **Hukum ditemukan tidak dibuat.** Pertumbuhan hukum pada dasarnya adalah proses yang tidak disadari dan organik; oleh karena itu perundang-undangan adalah kurang penting dibandingkan dengan adat kebiasaan; 2. **Hukum ditemukan dari kesadaran umum**, oleh Scholten disebut sebagai kesadaran hukum. Perundang-undangan menyusul pada tingkat akhir; oleh karena ahli hukum sebagai pembuat undang-undang relatif lebih penting daripada pembuat undang-undang; 3. **Undang-undang tidak dapat berlaku atau diterapkan secara universal.** Setiap masyarakat mengembangkan kebiasaannya sendiri karena mempunyai bahasa adat-istiadat dan konstitusi yang khas. Hal ini membenarkan anggapan akan eksistensi relativitas budaya, watak orang papua yang keras dan tidak taat hukum boleh jadi merupakan produk nilai yang dianut secara turun-temurun.

*Kedua*, Bila menggunakan pendekatan rasionalitas empiris. Dapat dilihat dari indikator yang menunjukkan bahwa sejauh ini, masyarakat papua masih merupakan masyarakat yang tertinggal, terutama faktor sumber daya manusia. Berdasarkan penelitian August Kafiari, M.A. salah satu tokoh pendidikan Papua yang pernah menjabat sebagai Rektor Universitas Cenderawasih pada 1988-1996 menyatakan, "Hanya ada sekitar 6% mahasiswa asal Papua yang terdaftar di PTN". Berdasarkan data RPJMN, sebagian besar atau sekitar 70% wilayah tertinggal, berasal dari wilayah timur Indonesia, dan salah satu indikator menetapkan taraf tersebut ialah kualitas sumber daya manusia yang masih lemah.

## **B. Affirmative Action dan Jalan Menuju Hukum Responsif.**

Efektifitas berjalannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan tidak terlepas dari dukungan kerjasama secara terpadu dan berkelanjutan semua lapisan masyarakat dan aparat penegak hukum. Caranya mematuhi segala peraturan yang ada dalam undang-undang tersebut. Sehingga apa yang diinginkan oleh masyarakat dapat tercapai dengan baik dan sebaliknya baik pelanggaran maupun kecelakaan yang terjadi di jalan raya

dapat diminimalisir setiap saat.<sup>4</sup> Berkenaan dengan penerapan sanksi penggunaan sepeda motor dalam berlalu lintas berada pada bab-bab tentang kendaraan, pengemudi, lalu lintas, angkutan, keamanan dan keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan, dampak lingkungan, kecelakaan lalu lintas, penyidikan dan penindakan pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan dan ketentuan pidana.<sup>5</sup>

Penegakan hukum terhadap pelanggaran lalu lintas secara general banyak dipengaruhi oleh beberapa faktor. Artikulasi faktor-faktor tersebut mempunyai relevansi dengan kenetralan dampak positif dan negative. Menurut Soerjono Soekanto ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, diantaranya adalah :

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang

didasarkan pada karsa manusia dai dalam pergaulan hidup;<sup>6</sup>

Tak bisa dipungkiri, dalam realitas sehari-hari khususnya di Kota Yogyakarta sebagian orang papua tidak tertib berlalu lintas (tidak pakai helm dan berboncengan lebih dari dua) ketika sedang bejalan di jalan raya. Namun ironisnya, tindakan pelanggaran ini tidak ditindak lanjuti secara hukum oleh pihak penegakkan hukum (polantas). Namun secara kongkrit dapat dilihat bahwa dalam mengatasi pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh orang papua, terkadang penegak hukum (Polantas) memiliki cara yang berbeda. Padahal intepretasi normatif mengindikasikan bahwa semua manusia sama dimuka hukum atau sering dikenal dengan azas *Equality Before The Law*. Hal ini telah menimbulkan pertanyaan substantive, apakah orang papua khususnya yang melanggar lalu lintas kebal dari hukum ? atau-kah para penegak hukum yang tidak tertib dalam mengimplementasikan isyarat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ?.

Ada beberapa indicator yang bisa dijadikan alasan kenapa orang papua terkadang selalu melakukan pelanggaran lalu

---

<sup>4</sup> Prasasti Artika, *Pelanggaran, ... Op. Cit*, h. 7

<sup>5</sup> Surajinman dan Diah Ratu, *Analisis, Op. Cit*. h. 45

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 8

lintas. *Pertama*, kurangnya pengetahuan dan pemahaman terhadap hukum (lalu lintas). Keterbelakangan daerah papua telah memunculkan kesan bahwa masyarakat papua jauh dari hal-hal yang bersifat moderen. Sehingga sampai dikota mereka kemudian dikagetkan dengan sistem dan rambu-rambu lalu lintas yang menurut mereka adalah merupakan hal yang baru. Hingga hal tersebut kemudian berimplikasi pada kesadaran hukum. Karena rata-rata yang melakukan pelanggaran lalu lintas adalah mereka yang berdomisili di pedalaman.

*Kedua*, adalah bagi orang papua pelanggaran lalu lintas telah menjadi banalitas. Kesadaran hukum selalu terpengaruh dengan tindakan-tindakan konkrit sering dilakukan sebagian orang papua dan tindakan ini selalu diikuti oleh sebagian dari mereka yang notabenehnya pernah sadar akan hukum. *Ketiga* adalah Budaya, orang papua bisa dikatakan memiliki budaya yang berbeda dengan orang jawa karena dianggap keras' bahkan dianggap kasar' sehingga budaya-budaya yang masih melekat dari orang papua dibawa ke kota jogja karena pemahaman orang papua yang menganggap orang jawa berkarakter lembut dan *legowo*' sehingga orang papua merasa bisa melebihi orang jawa itu sendiri dan bertindak bebas.

Lantas bagaimana sanksi yang harus diberikan kepada para pelanggaran lalu lintas khususnya orang papua ? terkesan ada perbedaan penegakkan hukum terhadap orang papua yang berada di Kota Yogyakarta. Para penegak hukum (polisi) khususnya jajaran Polres Yogyakarta selalu ingin menegakkan hukum tanpa pandang bulu, namun pimpinan mengambil kebijakan untuk bersifat selektif dalam menindak pelanggaran yang mereka lakukan. hal ini di latar belakang oleh beberapa kejadian yang dilakukan oleh orang papua ketika para penegak hukum mencoba menegakkan hukum secara normatif namun mendapat perlawanan dari sekelompok orang papua yang termobilisasi secara spontan. Oleh sebab itu, para penegak hukum kemudian mengambil jalan pemanfaatan hukum dengan tujuan ketertiban dan kenyamanan.

Hukum atau aturan dibuat pada esensinya harus memmanifestasikan kenyamanan dan ketertiban. Langkah yang diambil oleh penegak hukum (polisi) Kota Yogyakarta merupakan trobosan hukum yang lebih menekankan pada aspek pemanfaatan hukum. Karena tak ada kenyamanan dan ketertiban ketika hukum yang diterapkan bisa menimbulkan tindakan anarkis. Inilah yang

disebut oleh Sapiro Raharjo<sup>7</sup> *hukum adalah untuk manusia bukan manusia untuk hukum*. Hukum bukan merupakan suatu institusi yang absolute dan final melainkan sangat tergantung pada bagaimana manusia melihat dan menggunakannya.

Bila logika yang dipakai pihak kepolisian dalam menanggulangi permasalahan tertib lalu lintas masyarakat Papua di Yogyakarta seperti yang telah dijelaskan Tugiman di atas, dapat ditarik ruas berpikir yang menjadi landasan diskresi, affirmative action dan tujuan hukum responsif. Yakni hukum yang bersifat terbuka dan dinamis. Namun, dalam melakukan diskresi dengan maksud afirmasi, perlu diperhatikan aspek kepentingan umum sebagai pokok persoalan bersama. Sikap semena-mena terhadap hukum tidak dibenarkan, mengingat tujuan hukum adalah untuk memberi kepastian, mendatangkan manfaat dan menjamin rasa keadilan.

Dengan menggunakan pendekatan sosiologi hukum, penjaminan yang tinggi terhadap keadilan sosial dan asas kemanfaatan hukum sedikit banyak telah mereduksi kepastian hukum. Namun, sebagaimana dirumuskan Selznick dan Nonet, kemanfaatan

seharusnya ditaruh terlebih dahulu dibandingkan kepastian yang terkadang tidak memenuhi rasa keadilan. Keadilan yang proporsional.

### **Pustaka Acuan**

A Gender Agenda for the World Trade Organization, Women's Environment and Development (WEDO), pada [http://www.wedo.org/global/wedo\\_pri mer.htm](http://www.wedo.org/global/wedo_pri mer.htm) (Diakses pada 20, Januari, 2020, Jam 20.00).

Kiki Riski Aprilia, "Peranan Polantas dalam Penertiban Pelanggaran Lalu Lintas yang Berpotensi menyebabkan kecelakaan Lalu Lintas id Polresta Padang" *Jurnal Ilmiah*, 2014.

Marquita Skyes, *The Origins of Affirmative Action*, pada <http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html> (diakses 20, Januari, 2020, jam 19.00).

Peter H. Schuck, *Affirmative Action: Past, Present, and Future*, 20 *YALE L. & POL'Y REV.* 1, 5 (2002).

Prasasti Artika, "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Pelanggaran Aturan Lalu Lintas Di Kabupaten Klaten", *Jurnal Ilmiah*, 2013.

---

<sup>7</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif : Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Cetakan ke I, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h. 5

Ruth Bader Ginsburg & Deborah Jones Merritt, Affirmative Action: An International Human Rights Dialogue, 21 *CARDOZO L. REV.* 253, 254 (1999).

Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif : Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Cetakan ke I. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009

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

Surajinman dan Diah Ratu, “analisis Yuridis Penerapan Aturan dan Sanksi Pelanggaran Lalu Lintas Pengendara Sepeda Motor”, *Jurnal Lex Publica*, Vol.1 No.1, 2014.

Thomas Sowell, International Affirmative Action, *CAPITALISM MAGAZINE*, di <http://www.capmag.com/article.asp?ID=284> 1, Januari, 2020 Jam 19.30).

United Nations Committee on Human Rights, General Comment 18 on Non-discrimination, Paragraf 10.

[https://en.wikipedia.org/wiki/Supreme\\_Court\\_of\\_the\\_United\\_States](https://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Court_of_the_United_States). Web: 20, Januari, 2020, jam 18.00