

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Secara etimologis, kata “lalu lintas” berasal dari gabungan kata “lalu” yang berarti melewati dan “lintas” yang berarti melintas atau berpindah tempat. Dalam ranah hukum dan transportasi, istilah ini merujuk pada pergerakan manusia, hewan, maupun kendaraan di jalur-jalur yang telah ditentukan. Pengertian lalu lintas tidak hanya terbatas pada pergerakan fisik kendaraan, tetapi juga mencakup sistem pengaturan, infrastruktur, perlengkapan jalan, serta perilaku para pengguna jalan. Karena itu, pengelolaan lalu lintas bersifat kompleks, mencakup dimensi teknis, sosial, dan hukum sekaligus.⁶

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) merupakan dasar hukum utama yang mengatur seluruh aspek terkait lalu lintas dan angkutan jalan di Indonesia. Regulasi ini menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 dan memuat 22 bab dengan total 326 pasal, yang menunjukkan adanya perluasan cakupan serta pengaturan yang lebih menyeluruh dibandingkan ketentuan sebelumnya. Tujuan utama UU LLAJ adalah mewujudkan pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, serta terintegrasi dengan moda transportasi lain guna mendukung pertumbuhan ekonomi nasional, meningkatkan kesejahteraan masyarakat,

⁶ Munir, M. (2017). *Hukum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam Perspektif Keselamatan Publik*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 47(3), 350–366

memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa, serta menjunjung tinggi martabat bangsa.⁷

Menurut Pasal 3 Undang-undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tujuan utama undang-undang ini adalah:

1. Mewujudkan dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas;
2. Meningkatkan kualitas keselamatan dan menurunkan tingkat fatalitas korban kecelakaan lalu lintas;
3. Membangun budaya tertib berlalu lintas;
4. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di bidang lalu lintas dan angkutan jalan.

Undang-undang ini mencakup berbagai ketentuan, antara lain mengenai hak dan kewajiban pengguna jalan, standar keselamatan kendaraan, manajemen lalu lintas, serta mekanisme penegakan hukum terhadap pelanggar.

Dalam konteks ini, lalu lintas terdiri atas tiga komponen utama: kendaraan, pengguna jalan (manusia), serta ruang lalu lintas yang mencakup jalan dan fasilitas pendukungnya. Dengan demikian, sistem lalu lintas tidak hanya berkaitan dengan aspek fisik dan mekanis, tetapi juga mencakup dimensi hukum, sosial, dan perilaku manusia.

Salah satu elemen penting dalam sistem lalu lintas adalah Surat Izin Mengemudi (SIM), yang menjadi bukti legalitas dan kompetensi seseorang dalam mengoperasikan kendaraan bermotor. Ketentuan mengenai penerbitan SIM

⁷ Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. Jakarta: Sekretariat Negara.

tercantum dalam Pasal 77 hingga Pasal 88 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, yang mengharuskan setiap pengemudi memenuhi persyaratan administrasi, memiliki kesehatan jasmani dan rohani yang baik, serta lulus ujian teori dan praktik.

Menurut Saputra dan Firmansyah, SIM tidak hanya berperan sebagai instrumen tertib administrasi, tetapi juga sebagai sarana seleksi untuk memastikan pengemudi memiliki kemampuan dan sikap yang layak dalam berlalu lintas, sehingga berhubungan langsung dengan upaya pencegahan kecelakaan di jalan.⁸

B. Tinjauan Umum SIM

Surat Izin Mengemudi (SIM) merupakan bukti legal yang menunjukkan kompetensi, berfungsi sebagai alat pengendalian, serta menjadi data forensik kepolisian bagi seseorang yang telah lulus uji pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan dalam mengemudikan kendaraan bermotor di jalan, sesuai persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Menurut Brigjen Pol Prof. Dr. Chryshnanda Dwilaksana, M.Si., kompetensi mengemudi adalah kemampuan pengemudi dalam aspek pengetahuan dan keterampilan untuk mengoperasikan kendaraan bermotor di jalan dengan benar, sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Dimas Sulistiyo & Shihab, 2023).⁹

Surat Izin Mengemudi (SIM) merupakan bukti legalitas kompetensi, berfungsi sebagai alat pengendalian, serta menjadi data forensik kepolisian bagi seseorang

⁸ Direktorat Lalu Lintas POLRI. (2022). *Pedoman Teknis Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas*. Jakarta: Korlantas Polri.

⁹ Dimas Sulistiyo, R., & Shihab, M. R. (2023). Transformasi Digital dalam Pelayanan Surat Izin Mengemudi (SIM): Studi Kasus Korlantas Polri. *Technomedia Journal*, 8(2SP), 189–204

yang telah lulus uji pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan dalam mengemudikan kendaraan bermotor di jalan, sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. SIM untuk kendaraan bermotor perseorangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 77 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dibedakan menjadi beberapa golongan:¹⁰

1. Surat Izin Mengemudi A berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan tidak lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram;
2. Surat Izin Mengemudi B I berlaku untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram;
3. Surat Izin Mengemudi B II berlaku untuk mengemudikan kendaraan alat berat, kendaraan penarik, atau kendaraan bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan perseorangan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1.000 (seribu) kilogram;
4. Surat Izin Mengemudi C berlaku untuk mengemudikan Sepeda Motor; dan
5. Surat Izin Mengemudi D berlaku untuk mengemudikan kendaraan khusus bagi penyandang cacat (Mallarangeng et al., 2023).

Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) merupakan salah satu unsur pemerintahan negara yang berfungsi dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, serta perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Tugas-tugas ini memiliki keterkaitan erat dengan aktivitas sosial yang melibatkan interaksi langsung dengan masyarakat. Oleh karena itu, POLRI memiliki peran penting dalam pelayanan publik, termasuk pelayanan SIM yang merupakan salah satu bentuk layanan administratif dasar yang krusial. SIM menjadi bukti bahwa seseorang memiliki hak dan kewajiban

¹⁰ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Pasal 77 ayat (2)

dalam mengendarai kendaraan bermotor. Berdasarkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2012 Pasal 52 Ayat (2) tentang Surat Izin Mengemudi, kewenangan penerbitan SIM berada pada Kepala Kepolisian di masing-masing wilayah, yang pelaksanaannya didelegasikan kepada Kepala Satuan Lalu Lintas (Mallarangeng et al., 2023).¹¹

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menjadi dasar hukum bagi kepolisian dalam melaksanakan fungsinya menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Selain itu, kepolisian juga bertugas memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta melakukan penegakan hukum. Dalam menjalankan kewajibannya, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia beserta pegawai negeri sipil di lingkungannya wajib berpegang pada norma hukum, nilai-nilai agama, kesopanan, dan kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Pasal 14 ayat (1) huruf b dan Pasal 15 ayat (2) huruf c menegaskan bahwa:

Kepolisian memiliki kewenangan untuk menerbitkan SIM guna memastikan keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Penerbitan SIM merupakan salah satu bentuk pelayanan kepolisian yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam mengajukan permohonan SIM. Selain itu, proses ini juga bertujuan menjamin hak masyarakat untuk memperoleh perlindungan dalam berlalu lintas. Oleh karena itu, dalam menjalankan tugasnya sekaligus melindungi hak tersebut, kepolisian wajib menyediakan pelayanan penerbitan SIM yang terbuka bagi setiap warga yang memenuhi persyaratan.

2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan¹²

¹¹ Mallarangeng, A. B., Arif, A. W., & Hamdani, D. (2023). Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Terhadap Keterbukaan Informasi Publik Dalam Proses Penerbitan Surat Ijin Mengemudi di Kantor Satuan Lalu Lintas Polres Wajo. *Legal Journal of Law*, 2(1), 1–15.

¹² Santoso, B. (2022). *Implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam Mewujudkan Kesadaran Hukum Berlalu Lintas di Kabupaten Pesawaran*. *Jurnal Hukum dan Keadilan*, 9(1), 45-60.

Undang-Undang ini menjadi landasan hukum utama dalam pengaturan penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM). Pasal 77 ayat (1) menegaskan bahwa setiap pengendara kendaraan bermotor wajib memiliki SIM yang sah. Persyaratan untuk memperoleh SIM mencakup kelengkapan administrasi, kesehatan, batas usia tertentu, serta kelulusan ujian teori dan praktik.

Selanjutnya, Pasal 81 menyebutkan bahwa SIM hanya dapat diterbitkan apabila calon pengemudi telah memenuhi persyaratan kompetensi. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjamin bahwa setiap pengemudi memiliki kemampuan yang cukup guna mengemudi secara aman dan bertanggung jawab.

3. Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penerbitan dan Penandaan Surat Izin Mengemudi

Pasal 2 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa:

Setiap pengemudi wajib memiliki SIM sesuai dengan jenis kendaraan yang dikendarainya, yang dapat diperoleh dengan mengajukan permohonan penerbitan SIM kepada bagian lalu lintas POLRI. Dalam pengajuan tersebut, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, antara lain ketentuan usia, kelengkapan administrasi, kondisi kesehatan, serta kelulusan ujian teori dan praktik. Persyaratan usia berbeda tergantung pada jenis SIM yang diajukan. Untuk persyaratan administrasi, pemohon perlu menyiapkan formulir pendaftaran, KTP sebagai identitas diri, sertifikat pelatihan mengemudi, perekaman biometrik, serta bukti pembayaran PNBPN.

Persyaratan kesehatan dalam Perpol Nomor 5 Tahun 2021 dibagi menjadi dua, yakni kesehatan jasmani dan kesehatan rohani. Pemeriksaan kesehatan jasmani dilakukan melalui serangkaian tes dan dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari dokter Polri atau dokter umum yang telah memperoleh rekomendasi dari Pusat Kedokteran dan Kesehatan Polri atau Bidang Kedokteran dan Kesehatan Kepolisian Daerah. Sementara itu, persyaratan kesehatan rohani dibuktikan

dengan surat keterangan lulus uji psikologi yang diterbitkan oleh psikolog Polri atau psikolog di luar Polri yang telah mendapat rekomendasi dari Biro Psikologi Staf Sumber Daya Manusia atau Bagian Psikologi Biro Sumber Daya Manusia Kepolisian Daerah. Masa berlaku surat keterangan sehat adalah 14 hari, sedangkan surat keterangan lulus uji psikologi berlaku selama 6 bulan. Persyaratan terakhir yang harus dipenuhi calon pemohon SIM adalah kelulusan dalam ujian teori, keterampilan simulator, dan ujian praktik.

Perpol Nomor 5 Tahun 2021 merupakan salah satu regulasi terbaru yang dijadikan pedoman oleh kepolisian dalam proses penerbitan SIM sehari-hari. Peraturan ini tidak hanya memuat persyaratan penerbitan SIM, tetapi juga menjelaskan secara detail prosedur atau tata cara pelaksanaannya dalam praktik. Namun, seperti halnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, peraturan ini tidak mengatur secara khusus ketentuan bagi penderita epilepsi, sehingga dinilai belum sepenuhnya mengakomodasi kebutuhan mereka yang ingin mengajukan permohonan SIM. Selain itu, peraturan ini juga menguraikan secara rinci pihak-pihak yang terlibat dalam proses penerbitan SIM, mulai dari tahap pendaftaran hingga pengarsipan.

4. Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2012 tentang Surat Izin Mengemudi

Peraturan ini memuat ketentuan rinci mengenai tata cara penerbitan SIM, mencakup persyaratan administrasi, prosedur pendaftaran, pelaksanaan ujian, serta ketentuan teknis lainnya. Pada Pasal 28 ditegaskan bahwa ujian teori dan praktik dilaksanakan untuk memastikan kelayakan calon pengemudi sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Peraturan ini menekankan pentingnya transparansi dan akuntabilitas dalam seluruh tahapan penerbitan SIM. Keterlibatan calo dalam proses tersebut merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip transparansi yang diatur.

Surat Izin Mengemudi (SIM) merupakan bukti resmi yang menunjukkan kompetensi, berfungsi sebagai alat pengendalian, serta menjadi data forensik kepolisian bagi seseorang yang telah lulus uji pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan mengemudi kendaraan bermotor di jalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Kompetensi mengemudi sendiri mencakup penguasaan pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk mengoperasikan kendaraan bermotor secara benar sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Fungsi Surat Izin Mengemudi (SIM) adalah sebagai dokumen registrasi pengemudi kendaraan bermotor yang memuat data identitas lengkap pemegangnya, yang dapat digunakan untuk kepentingan pendidikan, penyidikan, dan identifikasi forensik kepolisian. Melalui SIM, identitas serta ciri fisik seseorang dapat diketahui. Selain itu, SIM juga berperan sebagai bukti bahwa pemiliknya telah memenuhi standar kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan dalam mengemudikan jenis kendaraan bermotor tertentu (Sarmini, 2019).¹³

C. Mekanisme Penerbitan SIM

Memiliki SIM menandakan bahwa seorang pengendara telah melewati berbagai tahap pengujian yang bertujuan memastikan kemampuan mengemudinya demi keselamatan. Pelaksanaan standar operasional prosedur (SOP) merupakan

¹³ Sarmini, A. (2019). Kualitas Pelayanan Surat Izin Mengemudi (SIM) Pada Kantor Satuan Lalu Lintas Polres Karimun. *SOUMATERA LAW REVIEW*, 2(2), 1– 14

tindakan konkret atau realisasi dari suatu rencana yang telah dirancang dengan cermat dan rinci (Khairina & Erwandi, 2022).¹⁴ Prosedur pelayanan Pembuatan izin Mengemudi:

1. Prosedur pelayanan merupakan serangkaian langkah atau tata kerja yang saling berhubungan, yang menunjukkan tahapan yang jelas dan pasti, serta metode yang harus dilalui untuk menyelesaikan suatu layanan. Adapun urutan proses tata kerja tersebut adalah sebagai berikut:
 - a) Loker 1 Pendaftaran
 - 1) Permohonan surat izin mengemudi mengisi blangko yang telah disediakan
 - 2) Permohonan mengajukan berkas pemohon yang dilampiri Surat permohonan pembuatan, KTP, Surat keterangan dokter sehat jasmani dan rohani, surat keterangan simulator mengemudi dan sertifikasi pengemudi.
 - b) Persyaratan pembayaran PNBP di loket BRI
 - c) Registrasi
 - 1) Mengisi formulir
 - 2) Menyerahkan berkas keloker registrasi
 - 3) Pengambilan no antrian
 - 4) Verifikasi petugas
 - d) Identifikasi
 - 1) Pengambilan Foto
 - 2) Sidik Jari
 - 3) Tanda tangan
 - e) Ujian teori
 - f) Ujian Praktek Lapangan 2
 - g) Pencetakan dan pengarsipan dokumen
 - h) Biaya Pelayanan
 - i) Waktu Penyelesaian Pelayanan
 - j) Kompetensi Petugas Pembuatan Izin Mengemudi
 - k) Kelengkapan sarana dan Prasarana (Hariani & Susanto, 2023).¹⁵

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2010 mengenai Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), telah diatur biaya penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM). Biaya penerbitan SIM

¹⁴ Khairina, R. L., & Erwandi, D. (2022). Overview of Latent and Active Failure Factors in Indonesian Road Transportation Accidents in 2019 – 2021. *National Journal of Occupational Health and Safety*, 3(2)

¹⁵ Hariani, W., & Susanto, Y. (2023). Implementasi Pembuatan Surat Izin Mengemudi Oleh Satuan Penyelenggara Administrasi Surat Izin Mengemudi Polisi Resor Kota Pagar Alam. *Jurnal STIA Bengkulu : Committe to Administration for Education Quality*, 9(2), 81–88

kelas A dan B ditetapkan sebesar Rp120.000,- (seratus dua puluh ribu rupiah), sedangkan untuk SIM kelas C sebesar Rp100.000,- (seratus ribu rupiah). Namun, dalam pelaksanaannya, ketentuan ini tidak sepenuhnya diterapkan dengan benar. Berdasarkan hasil pengawasan tim Saber Pungli Polri, ditemukan bahwa setiap permohonan SIM sering kali dikenakan biaya tambahan di luar ketentuan PNPB, yaitu berkisar antara Rp500.000,- hingga Rp600.000,- per orang.

Dengan kondisi seperti ini, banyak masyarakat merasa tidak nyaman karena keberadaan calo yang membuat situasi menjadi resah dan terkesan mendapatkan perlindungan dari oknum kepolisian. Menghadapi permasalahan tersebut, pemerintah perlu melakukan evaluasi menyeluruh terhadap setiap pelayanan yang diberikan serta melakukan perbaikan untuk meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat. Proses pelayanan kepada publik harus dijalankan secara efektif, profesional, adil, ramah, demokratis, dan tanpa adanya keberpihakan (Maghfirani & Khozin, 2020).¹⁶

D. Definisi Calo

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Calo adalah orang yang menjadi perantara dan memberikan jasanya untuk menguruskan sesuatu berdasarkan upah, perantara, makelar¹⁷. Dalam praktiknya, calo sering memiliki konotasi negatif karena banyak di antaranya yang memanfaatkan posisi perantara untuk mengambil keuntungan berlebih atau melakukan tindakan ilegal. Calo

¹⁶ Maghfirani, I. R., & Khozin, M. (2020). Akuntabilitas Pelayanan Publik Dalam Pembuatan Surat Izin Mengemudi Di Polres Kediri Tahun 2018-2019. *TheJournalish: Social and Government*, 1(4), 171–177

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). [Arti kata calo - Kamus Besar Bahasa Indonesia \(KBBI\) Online](#). Diakses pada tanggal 9 Oktober 2025

biasanya beroperasi di berbagai bidang seperti transportasi, properti, perizinan, dan ketenagakerjaan.

E. Praktik Calo dalam Sistem Penerbitan SIM

Pelayanan pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) yang tidak mengedepankan asas kesamaan hak masih terjadi. Beberapa informan menyatakan bahwa ada orang yang datang belakangan namun mendapatkan pelayanan lebih cepat dibandingkan mereka yang datang lebih awal. Hal ini disebabkan oleh budaya di masyarakat di mana pejabat pemerintah cenderung mengutamakan pelayanan bagi keluarga dan kerabat, sehingga menghambat penerapan standar operasional prosedur yang sudah ditetapkan. Keberadaan sistem calo membuat proses pembuatan SIM menjadi lebih cepat daripada waktu yang seharusnya. Masyarakat yang memiliki calo cenderung mendapatkan pelayanan lebih cepat dibandingkan yang tidak memiliki calo. Namun, kecepatan pelayanan ini tidak berarti jika standar operasional prosedur tidak dipatuhi, karena hal ini akan mengurangi esensi dari fungsi SIM itu sendiri sebagai bukti legitimasi kompetensi, sementara proses pembuatannya tidak sesuai dengan aturan yang berlaku.

1. Peran Calo dalam Proses Pembuatan SIM

Calo berperan sebagai penghubung antara masyarakat dengan petugas resmi dalam proses penerbitan SIM. Mereka umumnya menyediakan jasa pengurusan dengan meminta bayaran ekstra sebagai imbalannya.

Menurut studi Hadiwijaya (2021), praktik calo berkembang karena:¹⁸

- a. Budaya instan di masyarakat: Banyak individu lebih memilih solusi cepat tanpa mempertimbangkan prosedur resmi.
- b. Kurangnya pengawasan: Sistem yang lemah memungkinkan celah untuk dimanfaatkan oleh pihak-pihak tidak bertanggung jawab.

2. Modus Operandi Calo

Modus operandi calo meliputi:

- a. Manipulasi data: Menggunakan data palsu atau memalsukan tanda tangan.
- b. Kolusi dengan oknum aparat: Mempercepat penerbitan SIM tanpa melalui ujian resmi.
- c. Penggunaan dokumen palsu: Mengeluarkan SIM dengan data dan identitas yang tidak sah.

F. Tindak Pidana dan Pelanggaran

Praktik percaloan dapat dianggap sebagai tindak pidana apabila memenuhi unsur-unsur yang tercantum dalam ketentuan hukum. Beberapa pasal dalam peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar hukum untuk menindak praktik calo antara lain adalah:¹⁹

Undang-undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan membedakan antara pelanggaran lalu lintas dan tindak pidana lalu lintas.²⁰

¹⁸ Hadiwijaya, R. (2021). Peran calo dalam penerbitan dokumen negara di Indonesia. *Jurnal Administrasi Publik*, 10(2), 135–148

¹⁹ Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. Jakarta: Sekretariat Negara.

²⁰ Prasetyo, A. (2019). *Analisis Kriminologi terhadap Pelanggaran Lalu Lintas di Indonesia*. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 14(1), 1-15.

1. Pelanggaran lalu lintas: Perbuatan melanggar peraturan lalu lintas yang bersifat administratif, seperti tidak memakai helm atau tidak membawa SIM.
2. Tindak pidana lalu lintas: Perbuatan yang mengakibatkan korban jiwa atau kerusakan serius, seperti kecelakaan akibat kelalaian atau balapan liar. Beberapa pasal yang mengatur sanksi bagi pelanggar lalu lintas antara lain:
 1. Pasal 283: Mengemudi sambil menggunakan telepon genggam dapat dikenakan denda maksimal Rp750.000 atau pidana kurungan 3 bulan.
 2. Pasal 310: Kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan korban luka berat dikenakan pidana 5 tahun penjara dan denda Rp10 juta.

Dalam pelayanan publik di bidang lalu lintas, praktik calo SIM merupakan salah satu bentuk penyimpangan administratif yang mengganggu masyarakat. Praktik ini dapat dibedakan menjadi dua jenis utama, yaitu: (1) calo yang beroperasi secara independen tanpa keterlibatan aparat atau pejabat, dan (2) calo yang terorganisir dan bekerja sama dengan oknum aparat atau pejabat birokrasi.

Calo liar adalah orang atau kelompok yang secara ilegal menawarkan jasa perantara dalam proses administratif atau pelayanan publik tanpa izin resmi dari instansi terkait. Mereka biasanya beroperasi di luar jalur formal pelayanan dan memanfaatkan kelemahan birokrasi, ketidaktahuan masyarakat, atau ketidakpraktisan prosedur resmi demi keuntungan pribadi.

Calo terorganisir adalah jenis percaloan yang melibatkan jaringan yang terstruktur, termasuk kolaborasi dengan oknum aparat atau ASN. Cara kerjanya lebih rumit, sering kali didukung oleh akses ke sistem internal lembaga serta pemalsuan dokumen. Tindak pidana yang dapat dikenakan berdasarkan Pasal 5 atau 12a UU Tipikor (Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang No. 20 Tahun 2001) adalah suap kepada penyelenggara negara.

G. Teori Penanggulangan Tindak Pidana

Tindak pidana atau kejahatan adalah tindakan yang melanggar hukum, merugikan masyarakat, dan mengganggu ketertiban umum. Penanganan tindak pidana tidak hanya melalui pemberian hukuman kepada pelaku, tetapi juga harus melibatkan upaya pencegahan agar kejahatan tidak terjadi kembali di masa depan. Penanggulangan kejahatan tidak cukup hanya dengan memberikan sanksi, melainkan juga memerlukan pendekatan sosial yang menyeluruh dan komprehensif. (Arief Amrullah, 2021).²¹

Penanggulangan tindak pidana (criminal policy) adalah langkah-langkah yang diambil oleh negara untuk mencegah dan menangani kejahatan demi melindungi masyarakat. Menurut Marc Ancel, kebijakan kriminal merupakan “organisasi rasional dari reaksi sosial terhadap kejahatan” yang bertujuan memberikan perlindungan terbaik bagi masyarakat.

Menurut Barda Nawawi Arief (2008), upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui dua pendekatan utama:²²

1. Pendekatan Penal

Pendekatan penal mengacu pada penggunaan instrumen hukum pidana untuk menindak pelaku kejahatan, termasuk penegakan sanksi, proses penuntutan, dan pemidanaan. Tujuan pendekatan ini adalah untuk memberikan efek jera (deterrent effect), menjaga ketertiban hukum, serta menegakkan keadilan. Pendekatan penal bersifat represif karena diterapkan setelah kejahatan terjadi, meskipun juga bisa bersifat preventif khusus, seperti pengawasan dan pengendalian terhadap potensi

²¹ Amrullah, A. (2021). *Penanggulangan Kejahatan dalam Perspektif Kriminologi Modern*. Yogyakarta: Deepublish.

²² Arief, B. N. (2008). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana.

pelanggaran hukum. Menurut Sudarto, hukum pidana berperan sebagai *ultimum remedium*, yaitu alat terakhir yang digunakan ketika upaya lain sudah tidak memadai.²³

Dalam konteks praktik percaloan, upaya penal dapat dilakukan dengan menerapkan pasal-pasal pidana yang relevan, seperti:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, untuk pelanggaran administratif yang dapat berimplikasi pidana.

Dalam konteks praktik calo SIM, penanggulangan penal dapat diwujudkan melalui penerapan sanksi terhadap pelaku yang terbukti melanggar hukum secara sah, misalnya melanggar prosedur administrasi negara sesuai ketentuan internal Polri atau melakukan tindakan yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran disiplin maupun etik. Tujuan utamanya bukan hanya menghukum pelaku, tetapi juga mengurangi faktor-faktor penyebab kejahatan, meningkatkan ketertiban, serta mewujudkan keadilan sosial.

Dalam konteks percaloan, pendekatan penal meliputi penerapan pasal-pasal dalam KUHP dan undang-undang terkait yang mengkriminalisasi praktik calo serta memberikan hukuman kepada pelakunya. Menurut Muladi dan Arief (1992), pendekatan penal bersifat represif dan umumnya baru diterapkan setelah tindak kejahatan terjadi, sehingga efektivitas pencegahannya memerlukan dukungan dari strategi non-penal. Dalam sistem hukum Indonesia, penanggulangan kejahatan tidak cukup hanya mengandalkan pendekatan pidana, melainkan harus dilengkapi

²³ Sudarto. (1983). *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni

dengan pendekatan non-penal, khususnya untuk mengatasi masalah sosial yang bersifat sistemik, seperti praktik percaloan dalam pelayanan publik.

2. Pendekatan Non-Penal

Pendekatan non-penal bertujuan untuk mencegah kejahatan sebelum terjadi dengan cara memperbaiki kondisi sosial, memberikan pendidikan hukum kepada masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta menerapkan pengawasan internal yang ketat dan digitalisasi sistem pelayanan. Pendekatan ini bersifat preventif dan mengandalkan aspek administratif, etika, dan edukasi. Dalam konteks calo SIM, pendekatan non-penal meliputi:

- a. Peningkatan Pelayanan Publik
 - 1) Reformasi prosedur pembuatan SIM agar mudah, cepat, dan transparan.
 - 2) Pemanfaatan teknologi (digitalisasi layanan).
- b. Pendidikan Hukum kepada Masyarakat
 - 1) Literasi hukum dan sosialisasi bahaya menggunakan jasa calo.
- c. Budaya Hukum dan Perubahan Mindset
 - 1) Masyarakat harus dibangun kesadarannya untuk tidak mencari "jalan pintas".
- d. Pengawasan dan Etika Aparat
 - 1) Penguatan kode etik dan pengawasan internal terhadap oknum yang memfasilitasi calo.
- e. Partisipasi Masyarakat dan Media

1) Pelibatan masyarakat dalam pelaporan, pengawasan, serta advokasi layanan publik

Menurut Soedarto (1986), pendekatan non-penal memiliki peran penting karena sumber masalah kejahatan sering kali tidak hanya berasal dari pelaku individu, melainkan juga dari kelemahan sistem sosial dan kelembagaan. Pendekatan ini bertujuan menghilangkan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan, seperti kemiskinan, kurangnya pemahaman hukum, buruknya pelayanan publik, serta budaya yang membiarkan pelanggaran terjadi. Sedangkan menurut Ali Imron, penanggulangan non-penal memberikan dampak jangka panjang yang lebih berkelanjutan karena fokusnya pada akar permasalahan struktural dan kultural yang melatarbelakangi tindak pidana.²⁴

3. Kombinasi Penal dan Non-Penal

Penanggulangan kejahatan yang efektif sebaiknya mengadopsi pendekatan integratif, yaitu mengkombinasikan antara langkah penal dan non-penal secara seimbang. Di era modern, strategi pemidanaan yang bersifat represif saja tidak memadai tanpa disertai dengan upaya edukasi serta reformasi sistem secara menyeluruh.

Seperti yang dijelaskan oleh Ali Imron, pendekatan penal berfokus pada penindakan terhadap pelaku kejahatan, sementara pendekatan non-penal berupaya memperbaiki penyebab yang mendasari terjadinya kejahatan. Dengan demikian,

²⁴ Imron, A. (2019). *Pendekatan Non-Penal dalam Penanggulangan Kejahatan Sosial*. Jurnal Kriminologi Indonesia, 15(2), 102–111

keberhasilan kebijakan kriminal sangat bergantung pada sinergi dan keseimbangan antara kedua pendekatan tersebut dalam pelaksanaannya.²⁵

Dalam konteks penelitian ini, penanggulangan praktik calo SIM di Kota Malang memerlukan sinergi antara pendekatan penal, seperti penindakan dan pemberian sanksi kepada oknum yang terlibat, serta pendekatan non-penal yang meliputi perbaikan prosedur pelayanan, edukasi hukum kepada masyarakat, dan peningkatan transparansi dalam proses penerbitan SIM.

H. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dalam sistem hukum yang bertujuan mengubah norma-norma hukum yang bersifat abstrak menjadi realitas yang berlaku dalam kehidupan masyarakat. Teori penegakan hukum berperan penting untuk menjelaskan cara pelaksanaan hukum secara nyata melalui lembaga dan aparat yang berwenang.

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum tidak sekadar dipahami sebagai proses mekanis dalam penerapan aturan. Penegakan hukum juga melibatkan aspek sosial, moral, dan budaya. Ia menegaskan bahwa hukum dibuat untuk manusia, bukan sebaliknya, sehingga penegakan hukum harus bersifat adaptif dan responsif terhadap kondisi sosial masyarakat.²⁶ Penegakan hukum di bidang lalu lintas

²⁵ Imron, A. (2019). "Pendekatan Non-Penal dalam Penanggulangan Kejahatan Sosial." *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 15(2), 102–111

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 18.

bertujuan memastikan bahwa pengguna jalan mematuhi peraturan yang berlaku, sehingga tercipta ketertiban dan keselamatan bagi semua pihak di jalan raya.²⁷

1. Teori Penegakan Hukum oleh Soerjono Soekanto

Menurut Soerjono Soekanto (2008), penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu:

- a. Faktor hukum (*legal substance*) – mencakup peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana percaloan, seperti KUHP, dan UU Perlindungan Konsumen.
- b. Faktor penegak hukum (*law enforcement officers*) – mencakup polisi, jaksa, dan hakim yang bertugas menindak calo berdasarkan aturan yang berlaku.
- c. Faktor sarana dan prasarana (*facilities and infrastructure*) – berkaitan dengan sistem pelayanan publik berbasis teknologi untuk mengurangi praktik calo.
- d. Faktor masyarakat (*society*) – berkaitan dengan kesadaran masyarakat dalam menghindari jasa calo dan melaporkan pelanggaran.
- e. Faktor budaya hukum (*legal culture*) – mencerminkan bagaimana hukum diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari dan seberapa efektif masyarakat mendukung aturan tersebut.

Kelima unsur tersebut harus berfungsi secara sinergis. Jika salah satu aspek, seperti rendahnya kesadaran hukum masyarakat atau kurang tegasnya aparat penegak hukum, maka proses penegakan hukum tidak akan berjalan efektif.

2. Teori *Law Enforcement* oleh George Kelling (1982)

Penegakan hukum lalu lintas dapat dilakukan melalui dua pendekatan:

- a. **Pendekatan Preventif:** Meliputi kampanye peningkatan kesadaran berlalu lintas, sosialisasi Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, serta pelatihan keselamatan bagi pengguna jalan.
- b. **Pendekatan Represif:** Melibatkan pemberian sanksi tegas kepada pelanggar melalui sistem tilang, pelaksanaan razia lalu lintas, serta penegakan hukum yang menggunakan teknologi seperti Electronic Traffic Law Enforcement (ETLE).

²⁷ Tetuko, M. (2023). *ETLE in Hand: Penegakan Hukum Pelanggaran Lalu Lintas di Era Digital*. Jakarta: Buku Litera

3. Teori Kepatuhan Sosial (*Social Control Theory* - Hirschi, 1969)

Kepatuhan terhadap aturan lalu lintas dipengaruhi oleh faktor sosial, seperti:

- a. **Keterikatan Sosial:** Dukungan dari keluarga dan komunitas sangat penting dalam membentuk kebiasaan berlalu lintas yang baik dan disiplin.
- b. **Komitmen terhadap Aturan:** Kesadaran bahwa mematuhi aturan lalu lintas memberikan manfaat lebih besar dibandingkan dengan melanggarnya, sehingga mendorong ketaatan secara sukarela.

Kepercayaan pada institusi hukum (semakin tinggi kepercayaan pada kepolisian, semakin tinggi kepatuhan hukum).

Penegakan hukum terbagi menjadi dua pendekatan utama:

1. **Penegakan Hukum Preventif:** Upaya pencegahan agar pelanggaran tidak terjadi, meliputi edukasi hukum, penyuluhan, serta peningkatan kualitas pelayanan publik.
2. **Penegakan Hukum Represif:** Tindakan yang dilakukan setelah pelanggaran terjadi, termasuk penindakan, penyidikan, penuntutan, hingga pemidanaan pelaku.²⁸

Dalam penanganan praktik percaloan SIM, diperlukan keseimbangan antara kedua pendekatan. Tindakan tegas terhadap para calo (represif) harus diiringi dengan upaya sosialisasi prosedur resmi serta pembenahan sistem pelayanan (preventif).

Penanganan hukum terhadap kasus percaloan SIM tidak cukup hanya mengandalkan langkah represif. Diperlukan juga pemahaman mengenai budaya hukum masyarakat, mengingat sebagian warga memilih memakai jasa calo akibat

²⁸ Barda Nawawi Arief, *Penegakan Hukum dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hlm. 27

rendahnya kepercayaan pada sistem atau anggapan bahwa prosedur resmi terlalu rumit.

Menurut temuan penelitian Suryana (2020), efektivitas penegakan hukum administratif di bidang pelayanan publik dipengaruhi oleh mutu layanan, integritas petugas, serta tingkat kesadaran masyarakat.²⁹ Dengan demikian, penegakan hukum yang optimal adalah yang mengintegrasikan pendekatan yuridis, sosiologis, dan edukatif.

I. Upaya Penanggulangan

Praktik percaloan kerap dijumpai di berbagai sektor pelayanan publik, seperti perizinan, transportasi, rekrutmen tenaga kerja, maupun bidang hukum. Para calo umumnya berperan sebagai perantara yang menawarkan kemudahan akses dengan imbalan biaya tambahan, yang sering kali tidak sah atau melanggar ketentuan hukum. Tindakan ini merugikan masyarakat dan merusak tata kelola birokrasi karena menimbulkan ketidakadilan serta menghambat efisiensi layanan publik.

Penanggulangan praktik percaloan memerlukan langkah-langkah yang terstruktur, baik melalui penguatan regulasi hukum, pemanfaatan teknologi, maupun pemberdayaan masyarakat. Kajian ini akan menguraikan berbagai teori yang menjadi dasar strategi dalam mengatasi praktik calo.

Menurut Brantingham & Faust (1976), pencegahan kejahatan dapat dilakukan dalam tiga tahap:³⁰

²⁹ Suryana, A. (2020). "Efektivitas Penegakan Hukum Administratif dalam Layanan SIM". *Jurnal Reformasi Administrasi*, Vol. 6 No. 2, hlm. 82.

³⁰ Brantingham, P. J., & Faust, F. L. (1976). *Crime Prevention through Environmental Design*. New York: Sage

1. Pencegahan Primer: Menghapus faktor-faktor pemicu sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya dengan menyederhanakan prosedur birokrasi dan mengimplementasikan layanan berbasis daring guna meminimalkan peran pihak perantara.
2. Pencegahan Sekunder: Memfokuskan upaya pada kelompok rentan yang kerap memanfaatkan jasa calo melalui pemberian edukasi hukum dan sosialisasi mengenai prosedur layanan resmi.
3. Pencegahan Tersier: Menjatuhkan sanksi tegas terhadap calo maupun aparat birokrasi yang terlibat dalam praktik ilegal, sehingga dapat mencegah terulangnya tindak pelanggaran.

Adapun strategi dan upaya penanggulangan praktik calo yaitu:³¹

- a. Digitalisasi Sistem Penerbitan SIM

Penerapan sistem berbasis teknologi, seperti e-SIM, berperan dalam meningkatkan transparansi, menutup peluang penyalahgunaan oleh oknum aparat, serta memudahkan pemantauan proses penerbitan SIM.

Program SIM online ini dirancang untuk memanfaatkan teknologi secara optimal demi mewujudkan pelayanan prima. Hal ini mencerminkan adanya komitmen perubahan yang terus dilakukan oleh Kepolisian Republik Indonesia melalui pembaruan mekanisme perpanjangan Surat Izin Mengemudi secara daring, sehingga akuntabilitas dan kualitas layanan menjadi lebih efektif serta efisien dalam penggunaan sumber daya yang tersedia.
- b. Edukasi dan Kampanye Kesadaran

Kampanye keselamatan berlalu lintas perlu diperkuat untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya mengikuti prosedur resmi penerbitan SIM. Kegiatan ini dapat dilakukan melalui kerja sama dengan komunitas motor dalam penyebaran informasi terkait penggunaan knalpot standar, pemahaman rambu lalu lintas, dan prinsip keselamatan berkendara. Selain itu, komunitas motor dan pihak kampus dapat secara rutin dilibatkan dalam sosialisasi kepada calon pemegang SIM atau pengendara. Upaya tersebut diperkuat dengan kemudahan pendaftaran daring dan penerapan mekanisme bebas calo, yang dipadukan dengan peran aktif kampus serta komunitas sebagai pelengkap.
- c. Penegakan Hukum yang Tegas

Memberikan sanksi berat kepada calo dan oknum aparat yang terlibat dalam praktik calo SIM tembak.

Mengedepankan reformasi internal di tubuh lembaga kepolisian.
- d. Evaluasi Kebijakan dan Pengawasan

³¹ Prasetyo, A. (2023). *Strategi Pencegahan Praktik Percaloan dalam Layanan Publik di Indonesia*. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 12(1), 45-58.

Pemerintah perlu melakukan evaluasi berkala terhadap kebijakan penerbitan SIM serta memastikan pengawasan yang ketat di tingkat Satpas.

