

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan hukum tidak berdasarkan kekuasaan belaka. Tujuan hukum mempunyai sifat universal seperti ketertiban, ketenteraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagiaan dalam tata kehidupan bermasyarakat. Perkembangan teknologi dan informasi membawa pengaruh besar pada kehidupan dan kesadaran manusia yang telah merangsang pikiran manusia untuk terus berinovasi yang dampaknya bisa positif dan negatif.

Setiap warga negara tidak pernah bisa menghindari dari berhubungan dengan birokrasi pemerintah. Pada saat yang sama, birokrasi pemerintah adalah satu satunya organisasi yang memiliki legitimasi untuk memaksakan berbagai peraturan dan kebijakan yang menyangkut masyarakat dan setiap warga negara. Itulah sebabnya pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintah menuntut tanggung jawab yang tinggi. Dalam kehidupan masyarakat tidak terlepas dari aturan-aturan atau norma-norma yang berlaku, baik aturan yang tertulis maupun aturan yang tidak tertulis yang meliputi segala bidang kehidupan dalam masyarakat baik yang berada di daerah pedesaan maupun di perkotaan.

Setiap aktivitas yang berkaitan dengan pemenuhan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tentunya setiap individu tidak lepas dari berbagai bentuk pelayanan publik. Pelayanan publik telah ditemui

oleh individu sejak ia dilahirkan, mulai dari pelayanan kesehatan, pencatatan kependudukan, pendidikan, tempat tinggal, jaminan sosial dan lain sebagainya. Pada pelaksanaan pelayanan publik tersebut tidak jarang ditemui adanya praktik pungutan liar yang mengakibatkan buruknya kualitas pelayanan publik.

Kehadiran hukum dalam masyarakat diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa saling bertubrukan satu sama lain. Oleh karena itu hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tubrukan-tubrukan itu bisa ditekan sekecil-kecilnya. Pengordinasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Sebelum membahas mengenai pungutan liar, maka terlebih dahulu penulis akan membahas tentang kejahatan. Kejahatan pengertiannya dibedakan secara yuridis dan secara sosiologis. Ditinjau dari segi yuridis pengertian kejahatan adalah suatu perbuatan/tingkah laku yang bertentangan dengan undang-undang. Sedangkan ditinjau dari segi sosiologis, maka yang dimaksud kejahatan artinya perbuatan atau tingkah laku yang selain merugikan si penderita, juga sangat merugikan masyarakat yaitu berupa hilangnya keseimbangan, ketenteraman, dan ketertiban. Dengan demikian pungli dapat juga disebut sebagai suatu kejahatan baik secara yuridis maupun secara sosiologis.

Peraturan-peraturan harus ditaati sepenuhnya guna terciptanya kemakmuran dan keadilan di dalam masyarakat. Bersamaan dengan itu,

timbulah hukum dalam masyarakat, mulai dari yang sederhana sampai pada saatnya menjadi semakin rumit. Dewasa ini di negara kita, rakyat berharap pada pemerintah agar dapat terselenggaranya *good governance* yaitu penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan bertanggung jawab. Efektif artinya penyelenggaraan tepat sasaran sesuai dengan perencanaan strategis yang ditetapkan, efisien artinya penyelenggaraan dilakukan secara hemat berdaya guna dan berhasil guna, transparan artinya segala kebijakan yang dilakukan oleh penyelenggara negara itu adalah terbuka, semua orang melakukan dapat pengawasan secara langsung sehingga mereka dapat memberikan penilaian kinerjanya terhadap hasil yang dicapai, akuntabel artinya penyelenggara pemerintah bertanggung jawab terhadap kebijakan yang ditetapkan, serta mempertanggung jawabkan kinerjanya kepada seluruh warga negara pada setiap akhir tahun penyelenggaraan pemerintahan.

Permasalahan yang dialami oleh bangsa Indonesia sekarang ini semakin kompleks dan semakin sarat dengan permasalahan. Oknum-oknum organisasi pemerintah yang sepantasnya menjadi panutan rakyat banyak yang tersandung masalah hukum. Keberadaan pemerintahan yang baik atau sering disebut *good goverment* yang selama ini dieluelukan, faktanya saat ini masih menjadi mimpi dan hanyalah sebatas jargon belaka.

Indonesia harus segera terbangun dari tidur panjangnya. Revolusi di setiap bidang harus dilakukan karena setiap produk yang dihasilkannya hanya mewedahi kepentingan partai politik, fraksi dan sekelompok orang. Padahal

seharusnya penyelenggaraan negara yang baik harus menjadi perhatian serius. Transparansi memang bisa menjadi salah satu solusi, tetapi hal itu tidaklah cukup untuk mencapai *good governance*.

Konsep *good governance* muncul karena adanya ketidakpuasan pada kinerja pemerintahan yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik. Menerapkan praktik *good governance* dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar. Salah satu pilihan strategis untuk menerapkan *good governance* di Indonesia adalah melalui penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan publik menjadi tolak ukur keberhasilan pelaksanaan tugas dan pengukuran kinerja pemerintah melalui birokrasi. Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance* para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil dan dunia usaha sama-sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja pelayanan publik.

Menurut pendapat penulis ada tiga alasan penting yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* di Indonesia. Pertama, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh pemerintah, warga, dan sektor usaha. Kedua, Pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *governance* melakukan interaksi yang sangat intensif. Ketiga, nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik.

Fenomena pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah sarat dengan permasalahan, misalnya prosedur pelayanan yang berbelit-belit, ketidakpastian waktu dan harga yang menyebabkan pelayanan menjadi sulit dijangkau secara wajar oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan terjadi ketidakpercayaan kepada pemberi pelayanan dalam hal ini birokrasi sehingga masyarakat mencari jalan alternatif untuk mendapatkan pelayanan melalui cara tertentu yaitu dengan memberikan biaya tambahan.

Permasalahan di atas, juga tentang cara pelayanan yang diterima oleh masyarakat yang sering dilecehkan martabatnya sebagai warga negara. Masyarakat ditempatkan sebagai klien yang membutuhkan bantuan pejabat birokrasi, sehingga harus tunduk pada ketentuan birokrasi dan kemauan dari para pejabatnya. Hal ini terjadi karena budaya yang berkembang dalam birokrasi selama ini bukan budaya pelayanan, tetapi lebih mengarah kepada budaya kekuasaan.

Penyebab utama adanya pungutan liar yaitu lemahnya sistem pengawasan yang ada sangkut pautnya dengan distribusi tugas dan hak dari setiap lembaga yang ada, apalagi lembaga tersebut mempunyai tugas pokok melayani masyarakat, tentu yang sangat dirugikan dalam hal ini adalah masyarakat. Kejahatan pungutan liar jika kita tinjau dalam Undang-undang pidana tidak ada ditemukan satu kata pun, namun pada prinsipnya pungli sama dengan korupsi yaitu ada unsur penyalahgunaan wewenang yang melekat pada seseorang yang membuat dia sewenang-wenang untuk

melakukan itu dengan maksud untuk menambah harta pribadi tetapi bertentangan dengan hukum.

Pungli seringkali dilakukan oleh pegawai negeri sipil bahkan pejabat pemerintahan. Pungli yang dilakukan oknum ASN dalam pelayanan publik, dapat mencerminkan bahwa sumber daya manusia, para pegawai pemerintahan melakukan tindak pidana demi keuntungan pribadi. Kenyataannya oknum aparaturnegara membantu masyarakat dalam pelayanan publik dengan tujuan untuk memperkaya diri sendiri melalui pungli tersebut. Namun kini pungli semakin meresahkan masyarakat. Sudah diatur pula mengenai oknum yang terlibat pungli beserta dengan sanksinya. Pungutan liar merupakan perbuatan tercela yang dilakukan untuk menguntungkan diri sendiri dengan penyalahgunaan kekuasaan.

Urgensi Pungutan Liar (Pungli) di Indonesia merupakan hal yang hingga saat ini masih menjadi tugas bagi pemerintah untuk diselesaikan. Pelayanan publik sebagai ladang basah merupakan target utama bagi pemerintah untuk mencegah pungli. Warga Negara yang hak-hak pemenuhan kebutuhannya dijamin oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, pemerintah harus memberikannya dengan prima. Pelayanan publik prima merupakan keharusan pemberian pelayanan yang sesuai dengan standar dan aturan yang berlaku tanpa memandang status penerima layanan. Namun fenomena merubah makna prima menjadi pemberian pelayanan cepat dengan syarat.

Keberhasilan pemberantasan pungutan liar yang termasuk kedalam kategori korupsi akan membawa dampak positif yang meluas bagi rakyat, bangsa dan negara, karena pungli menunjukkan suatu perbuatan yang rusak, busuk, dan bejat, tidak jujur yang disangkutpautkan dengan keuangan

Isu hukum dari skripsi ini ialah aturan undang-undang pungutan liar yang dilakukan oleh aparatur Negara terjadi norma yang samar atau kekaburan hukum, dalam pasal 423 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi “Seorang pejabat dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa orang lain untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.” Pasal tersebut merujuk pada pasal 12 Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 pembaharuan dari Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Tindak pidana korupsi yang didalamnya frase melawan hukum dan frase memberikan sesuatu tidak diperjelaskan secara jelas.

Berdasarkan pemaparan diatas maka penulis ingin menyempurnakan penulisan skripsi ini dengan menarik judul **“Pertanggungjawaban Aparatur Negara Yang Melakukan Pungutan Liar Guna Menciptakan *Good Governance*”**.

ORISINALITAS PENELITIAN

No.	Nama Peneliti Dan Asal Instansi	Judul Dan Tahun Penelitian Skripsi	Rumusan Masalah
	Nama Peneliti : Syamsir Alam Asal Instansi : UIN Alauddin Makasar	Tinjauan Hukum Islam Terhadap Tindak Pidana Pungutan Liar 2017	1. Bagaimanakah modus operandi terjadinya tindak pidana pungli ? 2. Bagaimanakah tindak pidana pungli dilihat dari Hukum Islam ?
2.	Nama Peneliti : Adam Abdillah Asal Instansi : Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara	Penegakan Hukum Pungutan Liar Yang Dilakukan PNS Terhadap Penerimaan Pegawai Honorer Satuan Polisi Pamong Praja 2020	1. Bagaimana modus yang dilakukan PNS pelaku pungutan liar terhadap penerimaan pegawai honorer satuan polisi pamong praja? 2. Apa kendala dan upaya kepolisian dalam menegakkan hukum yang dilakukan PNS pelaku pungutan liar terhadap penerimaan pegawai honorer satuan polisi pamong praja ?

1. Analisis ini berdasarkan penelitian sebelumnya menurut saya selaku penulis terdapat perbedaan dari skripsi yang saya buat yaitu Modus operandi yang dilakukan oleh pelaku pungli diatas dilakukan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, mempersulit proses, mengulur waktu dan meminta imbalan. Tindak pidana pungutan liar sangat identik dengan penyalahgunaan jabatan yang didefinisikan sebagai perbuatan khianat dalam perspektif Islam. Dalam hukum

Islam pungutan liar dikategorikan sebagai perbuatan yang haram karena mengandung kezaliman (haram).

2. Analisis ini berdasarkan penelitian sebelumnya menurut saya selaku penulis terdapat perbedaan dari skripsi yang saya buat yaitu pelaku pungli diatas menggunakan modus mengelabui korban yang ingin masuk kedalam satuan polisi pamong praja dengan mengiming-imingkan beberapa tahun kemudian akan dijadikan pegawai tetap namun meminta uang kepada korban dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri. Memperbanyak Sosialisasi tentang Pungutan Liar, upaya yang sangat penting dilakukan dalam penegakan hukum terhadap pungutan liar ini adalah dengan cara melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan juga dinas-dinas agar dapat memberikan pengetahuan yang sangat luas kepada mereka tentang bagaimana hukum yang mengatur tentang pungutan liar, sanksi pidananya, hingga akibat yang timbul apabila melakukan tindak pidana pungutan liar.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang, adapun rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

- 1.2.1 Bagaimana urgensi perlunya kepastian hukum dalam penegakan pungutan liar yang dilakukan oleh aparatur negara?
- 1.2.2 Bagaimana pertanggungjawaban hukum aparatur negara yang melakukan pungutan liar?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas, adapun tujuan penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.3.1 Untuk mengetahui urgensi perlunya kepastian hukum dalam penegakan pungutan liar yang dilakukan oleh aparatur negara.

1.3.2 Untuk mengetahui pertanggungjawaban hukum aparatur negara yang melakukan pungutan liar.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari tujuan penelitian di atas, maka manfaat dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis :

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan sumbangan dan bahan pengembangan wawasan kepada masyarakat, mahasiswa maupun menambah kepustakaan bagi substansi hukum di bidang ilmu hukum khususnya hukum pidana yaitu tentang urgensi perlunya kepastian hukum dalam penegakan pungutan liar yang dilakukan oleh aparatur negara.

1.4.2 Manfaat Praktis :

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan masukan maupun saran yang bermanfaat bagi individu, dan masyarakat agar mengetahui dan menambah informasi tentang praktik pungutan liar, penyebab terjadinya, penyelesaiannya, dan solusi untuk memberantas praktik pungutan liar. Dan juga dapat memberi saran bagi pemerintah, maupun

substansi hukum dalam memberikan sanksi hukum terhadap aparatur negara yang melakukan pungutan liar.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu Yuridis Normatif. Tipe penelitian tersebut digunakan oleh Penulis yang bertujuan untuk menyelesaikan Skripsi ini. Jenis penelitian Normatif yaitu jenis penelitian yang menekankan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa penelitian hukum normatif adalah "langkah untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi".¹

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah dalam suatu penelitian. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu menggunakan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) mengkaji aturan hukum yang erat kaitannya dengan Pertanggungjawaban Aparatur Negara Yang Melakukan Pungutan Liar Guna Menciptakan *Good Governance*.

¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet.6, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005, h.3

1.5.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini terdiri atas :

1.5.3.1 Sumber Bahan Hukum Primer

Adapun sumber bahan hukum primer yang digunakan meliputi :

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pembaharuan Dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

1.5.3.2 Sumber Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder tersebut terdiri dari buku-buku tentang hukum, jurnal hukum, kamus hukum, serta referensi skripsi hukum yang berkaitan dengan skripsi ini.

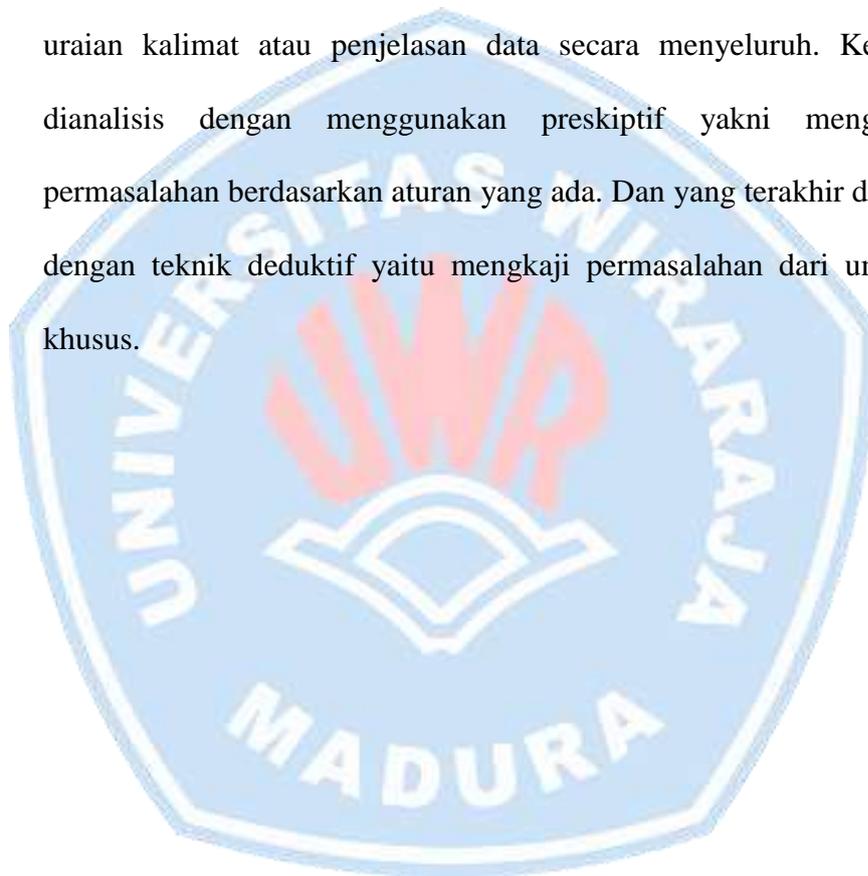
1.5.4 Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik penelusuran bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan bahan, membaca, mencatat serta mengolah bahan hukum yang akan digunakan. Kegiatan pengumpulan informasi dari berbagai sumber baik dari Undang-Undang, buku, skripsi, jurnal atau dari media elektronik misalnya internet. Setelah semua bahan hukum dikumpulkan maka dipilih sesuai dengan permasalahan yang ada serta disusun secara

berurutan hingga diperboleh sesuatu kebenaran yang dipergunakan untuk membahas permasalahan.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis yang digunakan dalam skripsi ini dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif normatif yaitu suatu teknik penelitian yang tidak menggunakan pengolahan bahan hukum dan dalam bentuk uraian kalimat atau penjelasan data secara menyeluruh. Kemudian dianalisis dengan menggunakan preskriptif yakni menganalisis permasalahan berdasarkan aturan yang ada. Dan yang terakhir dianalisis dengan teknik deduktif yaitu mengkaji permasalahan dari umum ke khusus.



1.6 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan yang merupakan sebuah metode atau urutan dalam menyelesaikan sebuah skripsi, yang diurut sebagai berikut:

1.6.1 BAB I PENDAHULUAN

Dalam Bab I ini berisi tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metodologi Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

1.6.2 BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab II ini menjelaskan tentang dasar-dasar teori yang digunakan sebagai pedoman dan acuan dalam pemecahan masalah yaitu tentang Penegakan Hukum Aparatur Sipil Negara, Tindak Pidana Pungutan Liar, dan Teori Pertanggungjawaban Hukum.

1.6.3 BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada Bab III ini menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan di mana penulis akan menguraikan pembahasan mengenai Urgensi Perlunya Kepastian Hukum Dalam Penegakan Pungutan Liar Yang Dilakukan Oleh Aparatur Negara dan Pertanggungjawaban Hukum Aparatur Negara Yang Melakukan Pungutan Liar.

1.6.4 BAB IV PENUTUP

Penutup yang merupakan bab terakhir dalam skripsi yang berisi tentang kesimpulan dan saran.