

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Hal ini merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam melakukan hubungan hukum di Indonesia terdapat salah satu instansi yang menjadi pondasi kokoh agar hukum dapat berjalan, instansi ini adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia. Di amanahkan dalam UUD Pasal 30 ayat (3), usaha pemerintah dalam pertahanan dan keamanan negara, dibentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Kemudian Pasal 1 Ketentuan Umum angka 1 Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia di sebutkan bahwa Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga Polisi sesuai dengan peraturan perundangan-undangan.

Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang dimana Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum

serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negara. Instansi ini telah terbukti mampu menjadi salah satu pilar penegak keamanan yang mengantar pembangunan bangsa dan negara. Keberhasilan pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, ditentukan oleh kualitas pengetahuan, keterampilan, profesional serta perilaku terpuji setiap anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di tengah masyarakat.

Pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang Polri, sering kali terdapat pelanggaran oleh sebagian anggota kepolisian. Belakangan ini masyarakat di hebohkan dengan tindakan pungutan liar (pungli) yang dilakukan oleh anggotanya. Pungutan liar sendiri, belum di atur secara khusus di Indonesia, namun di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di sebutkan beberapa Pasal, yang mengandung unsur-unsur pungutan liar di antaranya dalam Pasal, 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, 435, KUHP yang kemudian di sebutkan juga dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang pada intinya menyebutkan bahwa, suatu kejahatan jabatan dimana seseorang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Namun ketentuan peraturan di atas telah di cabut

dengan adanya Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 atas perubahan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kemudian secara singkat tindakan pungutan liar dapat diartikan sebagai, tindakan pungutan yang dilakukan oleh pejabat negeri sipil, di luar wewenangnya dengan meminta sejumlah uang yang tidak berijin resmi dan dilakukan secara sembunyi-sembunyi.

Maraknya tindakan pungutan liar yang terjadi saat ini, melibatkan beberapa oknum pegawai negeri sipil, khususnya anggota kepolisian. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Kepala Bagian Penerangan Umum (Kabagpenum), yang menyatakan bahwa sejak bulan Juli hingga Oktober 2016, Polri telah menindak kasus pungutan liar (pungli) yang dilakukan oleh oknum anggota polisi¹.

Maraknya tindakan pungutan liar (pungli) yang dilakukan oleh anggota kepolisian tersebut menjadikan masyarakat resah. Masyarakat pun tidak dapat berbuat banyak karena terbatasnya akan pengetahuan hukum serta masyarakat yang berada di posisi lemah. Praktik pungutan liar telah merusak sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pemerintah memandang, perlu adanya upaya pemberantasan secara tegas, terpadu, efektif, efisien, dan mampu menimbulkan efek jera. Dalam upaya ini, pemerintah membentuk satuan tugas sapu bersih pungutan liar. Dengan dasar pertimbangan ini, presiden Joko Widodo telah menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 87 Tahun 2016

¹ <http://www.antaraneews.com/berita/590942/pungli-libatkan-polisi-capai-235-kasus> (di akses pada hari kamis, 10 November 2016).

tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Satgas Saber Pungli)². Kemudian dalam liputan6.com, disebutkan bahwa pada 18 Desember 2016, di Jakarta, (Saber Pungli) sudah melakukan 22 operasi tangkap tangan (OTT) sejak dibentuk pada 28 Oktober 2016 yang dilakukan di beberapa provinsi³.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Indonesia adalah negara hukum, tetapi penerapan hukum di Indonesia masih jauh dari kata adil. Padahal sudah jelas bahwa tindakan pungutan liar adalah pelanggaran hukum, akan tetapi sampai saat ini belum ada peraturan yang secara khusus dalam mengatur permasalahan ini. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis ingin mengangkat suatu penelitian dengan maksud yaitu, agar dapat diketahui bersama bagaimana penegakan hukum terhadap praktik pungutan liar, yang dilakukan oleh anggota kepolisian, dimana seyogyanya instansi kepolisian menjadi pilar dan contoh masyarakat dalam penegakan hukum, tetapi justru di sisi lain, anggota kepolisian juga sebagai pelanggar hukum yang, melakukan pungutan liar.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dibuat rumusan masalah sebagai berikut :

² <http://setkab.go.id/inilah-perpes-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar> (di akses pada hari selasa, 20 Desember 2016)

³ <http://m.liputan6.com/news/read/2681603/baru-dibentuk-satgas-saber-pungli-sudah-gelar-22-ott> (di akses pada hari selasa, 20 Desember 2016)

1. Apakah yang menjadi faktor-faktor terjadinya pungutan liar yang melibatkan anggota kepolisian ?
2. Bagaimana penegakan hukum dan penanggulangannya terjadinya praktik pungutan liar tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas, maka diharapkan tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Agar dapat di ketahui bersama faktor yang melatar belakangi terjadinya pungutan liar serta penanggulangan atas perbuatan tersebut.
2. Untuk mengetahui upaya penegakan hukum atas tindakan pungutan liar tersebut.

D. Tinjauan Pustaka

1. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara⁴, penegakan hukum juga merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum baik dalam

⁴ Jimly Ashidique, Penegakan Hukum, <http://www.solusihukum.com/artikel/artiket49.php> (diakses pada hari jumat, 27 Januari 2017)

arti formil yang sempit maupun, dalam arti materiil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subyek hukum yang bersangkutan, maupun oleh aparaturnya penegak hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh Undang-Undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan⁵.

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum. Dalam arti sempit aparaturnya penegak hukum yang terlibat dalam tegaknya hukum, dimulai dari sanksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan pihak-pihak yang bersangkutan lainnya. Setiap aparat dan aparaturnya terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas dan perannya dimulai dari tahapan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis, dan pemberian sanksi⁶.

Dalam proses bekerjanya aparaturnya penegak hukum itu, terdapat 3 elemen penting yang mempengaruhi, yaitu⁷ :

- a. Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung serta mekanisme kerja kelembagaannya,
- b. Budaya kerja yang terikat dengan aparaturnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparaturnya dan,

⁵ *Ibid*

⁶ *Ibid*

⁷ *Ibid*

- c. Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang di jadikan standar kerja, baik hukum materil maupun hukum acaranya.

Dalam upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan tiga elemen ini secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata⁸.

2. Kejahatan

Kejahatan atau kriminalitas adalah sebagai ilmu sosial yang akan terus mengalami pertumbuhan dan berkembang yang di sebabkan oleh pola kehidupan sosial masyarakat yang terus mengalami perubahan dan perbedaan antara tempat yang satu dengan yang lain, serta dari suatu waktu atau zaman tertentu dengan waktu atau zaman yang lain didalam masyarakat itu sendiri. Masalah kejahatan atau kriminalitas bukan merupakan persoalan yang sederhana, yang berada di dalam kehidupan masyarakat yang mengalami perkembangan sosial ekonomi seperti halnya di Indonesia. Studi terhadap masalah kejahatan dan penyimpangan juga mengalami perkembangannya dalam melihat, memahami, dan mengkaji permasalahan-permasalahan sosial yang ada di masyarakat dan substansi di dalamnya.

⁸ *Ibid*

Kejahatan dapat di definisikan sebagai suatu tindakan yang melanggar Undang-Undang dan ketentuan yang berlaku. Menurut Soedjono Dirjosisworo, kejahatan adalah sebagai perilaku yang merugikan, menjengkelkan dan tidak dapat di biarkan berlangsung, dan apabila di biarkan berlangsung akan mengakibatkan kerugian dalam masyarakat⁹. Sedangkan menurut Erwin. H. Sutherland, Kejahatan adalah perbuatan yang melanggar Undang-Undang (ditinjau dari sudut yuridis) sehingga ia menggolongkan perbuatan yang melanggar Undang-Undang sebagai suatu kejahatan, namun jika tidak diatur dalam Undang-Undang maka bukan kejahatan dan juga kriminologi adalah keseluruhan pengetahuan yang membahas kejahatan sebagai suatu gejala sosial¹⁰.

Segala tindakan manusia dapat di katakan jahat atau tidak itu dapat di liat dari sisi Undang-Undang dan dari sisi masyarakat itu sendiri. Berbagai faktor manusia dalam melakukan kejahatan antara lain, di pengaruhi oleh faktor ekonomi, pengangguran, lingkungan, pendidikan, agama, jabatan, kenakalan remaja, rumah tangga, dan lain-lain¹¹.

⁹ Yeni Widowaty, 2016, Bahan Pembelajaran Mata Kuliah Kriminologi dan Victimologi, Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

3. Pungutan Liar

Pungutan dapat diartikan sebagai iuran, kutipan, pajak, tarif dan liar dapat diartikan sebagai tidak berizin, tidak teratur. Tidak terdapat peraturan yang secara khusus yang menerangkan Pungutan liar. Di dalam KUHP pun tidak diatur secara pasti, namun dalam Pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, 435 KUHP yang kemudian di sebutkan juga dalam Undang-Undang Pidana Korupsi No. 31 Tahun 1999 yang pada intinya menyebutkan bahwa, suatu kejahatan di mana seseorang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.

Ketentuan peraturan di atas telah di cabut dengan adanya Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perbuatan pungutan liar dapat dikategorikan dalam perbuatan suap dalam Undang-Undang ini. Kemudian kejahatan pungutan liar dapat dijerat dengan tindak pidana pemerasan dan korupsi¹².

Kemudian secara singkat perbuatan pungutan liar dapat diartikan sebagai, tindakan pungutan yang dilakukan oleh pejabat negeri sipil di luar

¹² <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html> (di akses pada hari 27 April 2017)

wewenangnya dengan meminta sejumlah uang yang tidak berizin resmi dan dilakukan secara sembunyi-sembunyi.

4. Kepolisian

Istilah “polisi” berasal dari bahasa latin, yaitu “politia”, yang artinya tata negara, kehidupan politik, kemudian menjadi “police” dalam bahasa inggris, “polite” dalam bahasa belanda, “polizei” dalam bahasa jerman dan menjadi “polisi” di Indonesia, yaitu suatu badan yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dan menjadi penyidik perkara kriminal¹³ . Kini istilah Polisi diartikan sebagai badan pemerintahan (sekelompok pegawai negeri) yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum, atau pegawai negeri yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum¹⁴ .

Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mendefinisikan kepolisian adalah segala hal-hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 ayat (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia dikatakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negari.

¹³ Kelana Momo, 1994, *Hukum Kepolisian*, Gramedia Widayarsana, Jakarta, Indonesia, hml.3

¹⁴ Aditya Negara, 2002, *Kamus Bahasa Indonesia*, Bintang Usaha Jaya, Surabaya, hml.453

Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia, tercantum secara tegas dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang secara garis besar fungsi dari Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat serta menegakan hukum dan Kepolisian Negara Republik Indonesia mempunyai amanah yang sangat besar yaitu melindungi seluruh masyarakat Negara Republik Indonesia.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya¹⁵. Dalam penelitian ini, menggunakan tipe normatif yuridis, yang kemudian pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dimana akan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini serta menggunakan pendekatan konseptual yang dimana dari pemahaman perundang-undangan akan berkembang dalam ilmu hukum, menjadi pijakan untuk membangun

¹⁵Jhony Ibrahim, *Teori & Metode penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 57

argumentasi hukum, memperjelas ide-ide dengan memberikan konsep hukum mengenai penegakan hukum pungutan liar oleh anggota kepolisian.

2. Sumber Data

Bahan penelitian ini akan di dapatkan dengan di lakukannya studi pustaka yang mengkaji bahan hukum. Bahan hukum akan diambil dari bahan kepustakaan yang berbentuk bahan primer, sekunder, dan tersier¹⁶.

- a. Bahan data primer dalam penelitian ini yaitu, bahan pustaka yang berisikan peraturan perundang-undangan yang terkait dalam penelitian yang terdiri dari;
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945,
 - 2) UU Nomor. 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana,
 - 3) UU Nomor. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana,
 - 4) UU Nomor. 31 Tahun 1999 jo UU Nomor. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - 5) Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia,
 - 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹⁶ Mukti Fajar ND & Yulianto Achmad MH, 2009, *Dualisme Penulisan Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 283

- 7) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor. 2 Tahun 2003 Tentang Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia,
- 8) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 3 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Teknis Institusional Peradilan Umum Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia,
- 9) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor. 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia,
- 10) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor. 19 Tahun 2012 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Komisi Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia,
- 11) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor. Tahun 2014 Tentang Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 12) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor. 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Satgas Saber Pungli)

b. Bahan data sekunder merupakan bahan penelitian yang diambil dari sumber data primer dan kedua nya saling terkait dalam proses analisis, yaitu;

- 1) buku-buku ilmiah,
- 2) hasil penelitian yang terkait,
- 3) makalah seminar yang terkait,
- 4) jurnal-jurnal dan literatur yang terkait,
- 5) doktrin, pendapat dan kesaksian dari ahli hukum baik tertulis maupun tidak tertulis serta dokumen-dokumen lainnya.

c. Bahan data hukum tersier, yaitu berupa kamus, artikel, ensiklopedia dan wikipedia dari internet yang terkait dalam penelitian ini.

3. Tempat pengambilan bahan penelitian

Data hukum baik primer, sekunder maupun tersier dalam penelitian ini akan diambil di Kepolisian POLDA DIY,

4. Narasumber

Untuk melengkapi data sekunder tersebut diatas penelitian ini dibutuhkan narasumber dari, Polda Daerah Istimewa Yogyakarta pada Subbid Profesi Bid Progam Polda DIY, yang meliputi;

- a. Kaur Standarisasi, AKP Arif Dharamawan, S.H
- b. Pamin, IPDA Adhy Irawan, S.H

- c. Bamin/Banum, BRIPKA Erni Puspitasari, S.H
- d. Bamin/Banum, BRIGADIR Aan Sinta Ari Wibawa.

5. Metode Pengumpulan

a. Studi Kepustakaan

Dalam hal ini penulis meneliti atau menggali bahan-bahan hukum atau data tertulis, baik berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah-majalah, makalah ataupun surat kabar serta bahan tertulis lainnya yang berhubungan atau berkaitan dengan objek penelitian.

b. Interview atau Wawancara

Merupakan proses tanya jawab yang dilakukan secara lisan, dimana dua orang atau lebih berhadapan secara langsung.

6. Analisa Data

Melalui seluruh bahan hukum yang telah di dapatkan, kemudian di analisis secara presktif dengan menggunakan metode deduktif kualitatif yaitu mengelompokkan keseluruhan data kemudian menyeleksi dengan berpedoman pada permasalahan yang diteliti, kemudian data tersebut disusun secara sistematis dengan mengkaji dari asas-asas hukum, ajaran-ajaran (doktrin), pendapat para ahli, dan fakta-fakta hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan dilaporkan dalam bentuk tulisan skripsi dengan penulisan sebagai berikut:

BAB I. Bab ini merupakan Pendahuluan yang terbagi dalam sub bab yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II. Bab ini merupakan tinjauan umum tentang pengertian penegakan hukum, faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, aparat kepolisian sebagai penegak hukum, mekanisme tindakan penegakan hukum pelanggaran kode etik anggota Polri.

BAB III. Bab ini merupakan tinjauan umum tentang pengertian kejahatan, kejahatan pungutan liar dan unsur-unsurnya, penyebab kejahatan dan dampak pungutan liar serta penanggulangan kejahatan.

BAB IV. Bab ini adalah merupakan hasil penelitian dan analisis terkait dengan rumusan masalah yaitu; faktor-faktor terjadinya pungutan liar yang melibatkan anggota kepolisian dan Penegakan hukum atas tindakan pungutan liar yang melibatkan anggota kepolisian serta penanggulangannya.

BAB V. Bab ini merupakan kesimpulan, atas rumusan masalah yang ada dengan menganalisis data-data yang sudah di dapatkan kemudian terakhir adalah saran.