

**REKONSTRUKSI REGULASI PERAN DAN TUGAS  
KEPOLISIAN DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER  
PUNGLI BERDASARKAN NILAI KEADILAN**

**DISERTASI**



**Disusun oleh:**

**EKO KRISTIANTO, S.I.K., M.SI.**

**NIM: 10302100152**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG**

**SEMARANG**

**2024**

**ANALISIS PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN DALAM  
PENEGAKAN HUKUM PERATURAN PRESIDEN NOMOR 87  
TAHUN 2016 TENTANG SATUAN TUGAS SABER PUNGLI STUDI  
KASUS SATGAS SABER PUNGLI PROVISI BANTEN**

Oleh

**EKO KRISTIANTO**

**NIM. 10302100152**

**DISERTASI**

Untuk Memenuhi salah satu syarat ujian  
Guna memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum ini.  
Telah disetujui oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 13 Agustus 2024

PROMOTOR



Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum  
NIDN. 628046401

CO-PROMOTOR



Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.  
NIDN. 607077601



Mengetahui  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

## PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Agustus 2024

Yang Membuat Pernyataan



**EKO KRISTIANTO**

**NIM : 10302100152**

**HALAMAN DEWAN PENGUJI UJIAN TERBUKA**

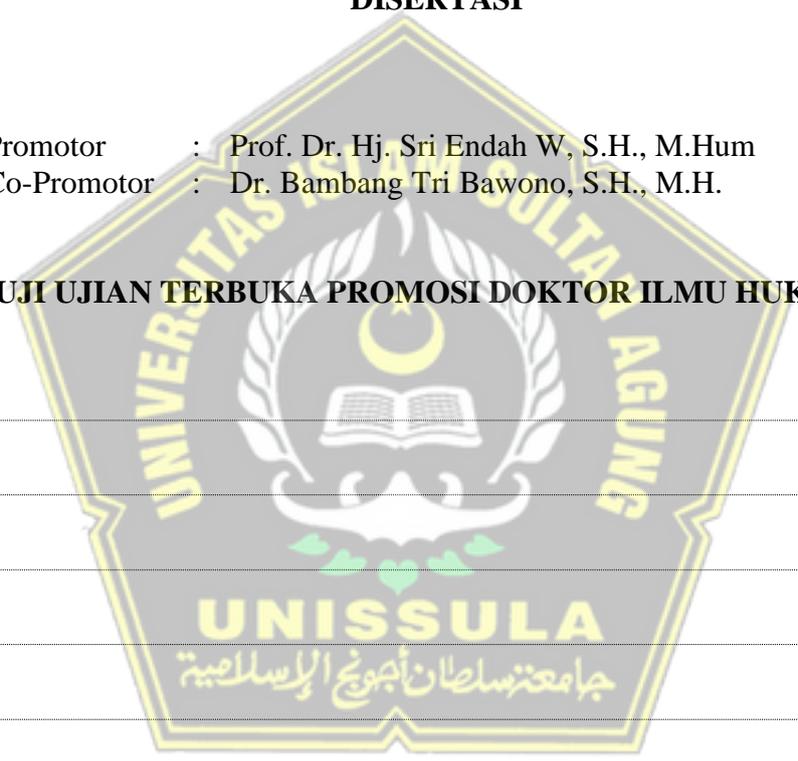
**Oleh:**  
**EKO KRISTIANTO, S.I.K., M.SI.**  
**10302100152**

**DISERTASI**

1. Promotor : Prof. Dr. Hj. Sri Endah W, S.H., M.Hum
2. Co-Promotor : Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.

**PENGUJI UJIAN TERBUKA PROMOSI DOKTOR ILMU HUKUM**

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_
5. \_\_\_\_\_
6. \_\_\_\_\_
7. \_\_\_\_\_



## **PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH**

Saya yang bertandatangan di bawah ini,

Nama : EKO KRISTIANTO, S.I.K., M.SI..  
NIM : 10302100152  
Program Studi : DOKTOR ILMU HUKUM  
Fakultas : HUKUM  
No. HP :

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Disertasi dengan judul:  
**REKONSTRUKSI REGULASI PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN DALAM  
PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI BERDASARKAN NILAI  
KEADILAN**

Dan menyetujui menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencatumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang ditimbulkan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, ..... 2024

Yang Membuat Pernyataan

**EKO KRISTIANTO, S.I.K., M.SI..**  
**NIM:10302100143**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil'aalamiin, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas rakhmat, taufik, hidayah dan innayah-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan Disertasi dengan judul “Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Lalu Lintas Yang Berkeadilan Restoratif” yang menjadi syarat pada Program Doktor Ilmu Hukum UNISSULA Semarang.

Atas selesainya penulisan disertasi ini, sebagai ungkapan rasa syukur dan terima kasih yang tak terhingga nilainya saya sampaikan kepada :

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang memberikan bantuan dan fasilitas kepada penulis selama belajar pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
3. Prof. Dr. Hj. Sri Endah W, S.H., M.Hum, selaku Promotor sekaligus Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang dengan sabar memberikan bimbingan..
4. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H. selaku Co Promotor yang dengan sabar memberikan bimbingan
5. Bapak Ibu Dosen PDIH Hukum UNISSULA yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum UNISSULA.

6. Orang tua tercinta yang selalu mendukung dan memberikan semangat dan doa bagi penulis untuk menyelesaikan disertasi.
7. Istri tercinta beserta anak-anakku, yang selalu mensupport serta mendoakan kelancaran pelunus dalam menulis disertasi.
8. Seluruh Staf dan Karyawan PDIH Hukum UNISSULA diantaranya Mas Azis, Mas Iluk, Bu Erren, yang banyak membantu studi di PDIH UNISSULA.

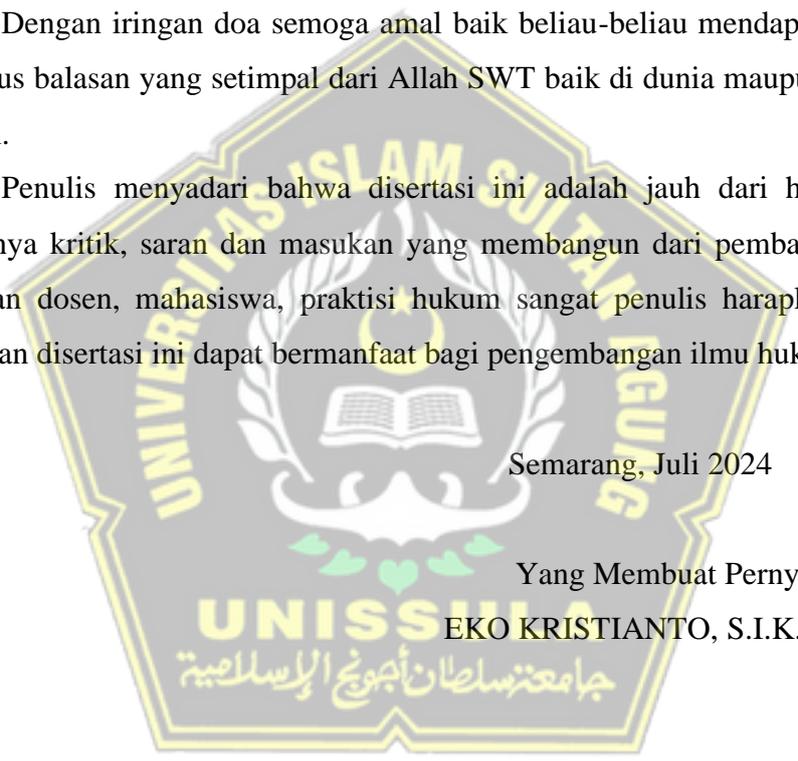
Dengan iringan doa semoga amal baik beliau-beliau mendapatkan rahmat sekaligus balasan yang setimpal dari Allah SWT baik di dunia maupun di akhirat. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini adalah jauh dari harapan, oleh karenanya kritik, saran dan masukan yang membangun dari pembaca, baik dari kalangan dosen, mahasiswa, praktisi hukum sangat penulis harapkan. Semoga penulisan disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum.

Semarang, Juli 2024

Yang Membuat Pernyataan

EKO KRISTIANTO, S.I.K., M.SI..



## ABSTRAK

Permasalahan pungutan liar bukan hanya terjadi dan terdapat di lingkungan birokrasi baik di lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif namun telah tersebar pada lingkungan umum masyarakat seperti terjadi pada sektor swasta, dunia usaha dan lembaga-lembaga bentukan masyarakat lainnya.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: 1) Mengapa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan, 2). Apa kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli saat ini, 3). Bagaimana rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan.

Metode penelitian menggunakan paradigma konstruktivisme, dengan metode pendekatan *socio legal research*, dan tipe penelitian deskriptif. Jenis dan sumber data menggunakan bahan sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data menggunakan kepustakaan, dan metode analisis kualitatif.

Hasil penelitian adalah: 1) Regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan adalah bahwa praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat; 2). Kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli saat ini terdiri dari kelemahan aspek substansi hukum, kelemahan aspek struktur hukum dan kelemahan aspek budaya hukum. Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum ada payung hukum yang jelas yang khusus mengatur tentang pungutan liar, sehingga hal ini yang menyebabkan masih maraknya pungutan liar. Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah masih belum optimalnya sinergitas antar aparat penegak hukum. Mengingat upaya pemerintah, Satgas Saber Pungli dan aparat penegak hukum lainnya sangat diperlukan dalam mengatasi pungutan liar melalui proses penegakan hukum. Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah bahwa masyarakat seringkali melakukan pembiaran, bahkan enggan terlibat dalam pemberantasan pungli yang sudah marak; 3. Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan terdiri dari rekonstruksi nilai dan rekonstruksi norma. Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan. Rekonstruksi Norma Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia Pasal 13 huruf a dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Pasal 2.

Kata Kunci : Rekonstruksi, Regulasi, Penegakan Hukum, Saber Pungli.

## ABSTRACT

*The problem of extortion does not only occur and is found in the bureaucratic environment, both in the executive, judiciary, and legislative institutions but has spread to the general environment of society such as in the private sector, the business world and other community-formed institutions.*

*The problems in this study are: 1) Why are the regulations on the role and duties of the police in enforcing the saber pungli law not yet based on the value of justice, 2) What are the weaknesses of the regulations on the role and duties of the police in enforcing the saber pungli law at this time, 3) How to reconstruct the regulations on the role and duties of the police in enforcing the saber pungli law based on the value of justice.*

*The research method uses the constructivism paradigm, with the socio-legal research approach method, and the descriptive research type. The types and sources of data use secondary materials in the form of primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The data collection method uses literature, and qualitative analysis methods.*

*The results of the study are: 1) The regulations on the role and duties of the police in enforcing the saber pungli law are not yet based on the value of justice, namely that the current practice of extortion has damaged the joints of national and state life and caused unrest in community life; 2. The weaknesses of the regulation of the role and duties of the police in enforcing the current saber pungli law consist of weaknesses in the legal substance aspect, weaknesses in the legal structure aspect and weaknesses in the legal culture aspect. The weakness of the legal substance aspect is that there is no clear legal umbrella that specifically regulates illegal levies, so this is what causes the rampant illegal levies. The weakness of the legal structure aspect is that the synergy between law enforcement officers is still not optimal. Given the government's efforts, the saber pungli task force and other law enforcement officers are very much needed in overcoming illegal levies through the law enforcement process. The weakness of the legal culture aspect is that the community often allows it, even reluctant to get involved in eradicating extortion that is already angry; 3. Reconstruction of the Regulation of the Role and Duties of the Police in Enforcing the Saber Pungli Law Based on the Value of Justice consists of value reconstruction and norm reconstruction. The value reconstruction that is to be achieved in this study is that the regulation of the role and duties of the police in enforcing the saber pungli law which was previously not based on justice is now based on the value of justice. Reconstruction of Regulatory Norms of the Role and Duties of the Police in Enforcing the Saber Pungli Law Based on the Value of Justice in Law Number 2 of 2002 Concerning the Indonesian National Police Article 13 letter a and Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 87 of 2016 Concerning the Clean Sweep Task Force for Illegal Levies Article 2.*

*Keywords: Reconstruction, Regulation, Law Enforcement, Saber Pungli*

**RINGKASAN DISERTASI**

**REKONSTRUKSI REGULASI PERAN DAN TUGAS**

**KEPOLISIAN DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER**

**PUNGLI BERDASARKAN NILAI KEADILAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

Pungutan liar adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau Pegawai Negeri atau Pejabat Negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Hal ini sering disamakan dengan perbuatan pemerasan, penipuan atau korupsi.<sup>1</sup> Menelusuri pengertian pungli, Soedjono menyatakan, bahwa menurut istilah dalam kamus bahasa cina; “Li” artinya keuntungan; “Pung” artinya persembahan. Jadi Pungli diucapkan Puuungli Li, artinya adalah mempersembahkan keuntungan.<sup>2</sup> Hadirnya pungutan liar (disingkat pungli) pada era saat ini tidak dapat terlepas dari suatu bentuk kebudayaan sejarah masa lalu yang penuh kelabu. Pungutan liar juga menjadi suatu hal yang mafhum di lingkungan masyarakat. Hal ini dikarenakan untuk mempercepat proses birokrasi pada era sekarang. Tak jarang masyarakat juga ikut masuk ke dalam sistem dengan membudayakan pungutan liar. Pungutan liar juga hampir selalu terjadi di lingkungan kehidupan

---

<sup>1</sup> Muchlisin Riadi, “Pungutan Liar (Pungli)”, Kajian Pustaka, diakses dari <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html>, pada tanggal 10 Maret 2024

<sup>2</sup> Soedjono D, 1983, Pungli Analisa hukum & Kriminologi, Cetakan ke- II, Sinar Baru, Bandung, hlm. 35

bermasyarakat. Tindakan pungutan liar ini termasuk jenis tindak pidana kriminalitas berat, karena tuntutan kondisi dan situasi yang memang mendukung pada masa itu.<sup>3</sup>

Praktik suap di Indonesia, sejak awal 2021, tercatat 20 perkara yang sudah ditangani kepolisian. Data itu didapat dari Robinopsnal Bareskrim Polri. Hampir tiap bulan, kepolisian menindak praktik suap baik yang menyeret masyarakat umum alias preman maupun aparaturnegara. Ombudsman Republik Indonesia mencatat praktik maladministrasi berupa pungutan liar (pungli) di sektor layanan publik masih banyak terjadi pada tahun 2021. Tercatat 16.000 pengaduan dugaan malpraktik di lingkungan layanan publik. Angka tersebut meningkat signifikan dari tahun sebelumnya yang hampir mencapai 14.000 aduan. Diantara 16.000 aduan itu, 11% diantaranya masuk dalam kategori laporan pungli<sup>4</sup>.

Berdasarkan survei yang dilakukan Transparency International Indonesia (TII), tercatat tahun 2022 dan 2023 Indonesia tidak mengalami peningkatan yang signifikan dari urutan Negara bebas korupsi.

Gambar 1.1  
Indexs Pesepsi Korupsi Indonesia 2023



<sup>3</sup> Tin Hulukati, "Pungutan Liar (Pungli), Jenis Tindak Pidana Kriminalitas Tergolong Berat" diakses dari [http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-populer-ilmiah/almizan/edisi\\_129/](http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-populer-ilmiah/almizan/edisi_129/), pada tanggal 10 Maret 2024

<sup>4</sup> [www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id)

Sumber : Transparency International Indonesia 2023<sup>5</sup>

Tahun 2022 Indonesia berada pada rentang nilai 34 begitupun pada tahun 2023. Rentang nilai tersebut termasuk ke dalam klasifikasi “High Corruption” atau tinggi Tingkat korupsi.

Berdasarkan survei yang dilakukan Transparency International Indonesia (TII), tingkat suap di Indonesia mencapai urutan ke-3 di antara 17 negara di Asia. Hasil survei GCB 2020 di Indonesia menemukan bahwa 30% dari 10 responden mengaku pernah membayar suap dalam satu tahun terakhir ketika mengakses layanan publik. Prevalensi praktik suap di Indonesia ini tertinggi ke-3 diantara 17 negara Asia yang disurvei, dan tidak turun signifikan dari hasil GCB 2017 yang mencapai persentase 32%. Maraknya praktik suap yang dilakukan publik ini mencerminkan dua hal. Di sisi pertama, menunjukkan ada kegagalan sistem delivery pelayanan publik yang masih memberikan celah bagi terjadinya praktik korupsi kecil (petty corruption). Sistem dan manajemen pegawai pemerintah yang melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan publik masih melanggengkan praktik suap. Di sisi lainnya, permisivitas publik terhadap praktik suap pada layanan publik masih tetap tinggi. Akses terhadap pelayanan dengan menggunakan suap dianggap wajar. Dalam kategori ini, survei juga menanyakan motivasi publik yang melakukan suap. Alasan membayar suap karena sebagai tanda terima kasih (33%),

---

<sup>5</sup> <https://ti.or.id/wp-content/uploads/2024/01/20240130-Presentasi-CPI-2023-1.pdf>

memang diminta membayar biaya yang tidak resmi (25%), dan ditawari agar membayar suap demi proses yang lebih cepat (21%).

Layanan publik di Kepolisian (41%) menempati peringkat pertama pengalaman suap publik. Persentase ini berada di atas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) (31%), Sekolah (22%), PLN/PDAM (13%), Rumah Sakit/Puskesmas (10%). Sementara hasil untuk pengadilan tidak tersedia di tahun ini karena minimnya jumlah responden. Pengalaman suap di Kepolisian ini berbanding terbalik dengan temuan sebelumnya dimana institusi Kepolisian dianggap tidak lebih korup dari lembaga legislatif dan eksekutif .

Menguatnya gejala permisivitas publik ini juga ditandai dengan lebih dari 90% responden yang mengakui tidak pernah melaporkan praktik suap yang dialaminya, baik karena tidak tahu harus melaporkan kemana maupun menganggap bahwa suap (atau konsep lain yang dipahami responden) adalah sesuatu yang wajar demi mengakses sebuah layanan publik. Angka itu menunjukkan betapa rusaknya sebagian besar masyarakat yang turut ambil bagian dalam melemahkan integritas para pegawai di sektor layanan publik.

Hal ini menyebabkan kepercayaan Masyarakat terhadap Lembaga negara semakin menurun. Data dilihat dari persentase yang diambil pada data Survey Penilaian Integritas (SPI) bahwa tingkat kepercayaan Masyarakat terhadap Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi 66,49% pada tahun 2022. Hal ini disebabkan oleh dua factor yaitu factor internal dan eksternal.

Gambar 1.2  
Survey Penilaian Integritas 2022<sup>6</sup>



Permasalahan pungutan liar bukan hanya terjadi dan terdapat di lingkungan birokrasi baik di lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif namun telah tersebar pada lingkungan umum masyarakat seperti terjadi pada sektor swasta, dunia usaha dan lembaga-lembaga bentukan masyarakat lainnya. Dalam hal memberantas tindakan pungutan liar, tidak hanya terbatas sebagai suatu problema hukum. Pemberantasan pungutan liar memiliki banyak dimensi yang harus dikaji keterkaitannya. Setiap dimensi tersebut juga memiliki problema dalam mengatasi pungutan liar. Seperti halnya dimensi sosial dengan kebudayaan pungutan liar yang telah terjadi sejak zaman dahulu. Lalu dimensi ekonomi dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat, banyak oknum yang berkeinginan menambah pendapatan ekonomi dengan cara melakukan

<sup>6</sup> <https://jaga.id/jendela-pencegahan/spi?vnk=2259a27f>

pungutan liar. Dan juga dimensi sosial yaitu jika seseorang tidak melakukan ataupun mengikuti kegiatan pungutan liar tersebut maka seseorang tersebut dapat disebut oleh masyarakat sebagai pribadi yang tidak mempunyai etika. Etika dalam hal ini terjadi karena terlalu seringnya kegiatan pungutan liar ini dilaksanakan sehingga menjadi suatu bentuk perbuatan yang umum di lingkungan masyarakat.

Umumnya, praktik pungutan liar dijerat dengan Pasal 368 KUHP<sup>7</sup> dengan ancaman hukuman maksimal sembilan bulan. Jika pelaku merupakan pegawai negeri sipil, akan dijerat dengan Pasal 423 KUHP<sup>8</sup> dengan ancaman hukuman maksimal enam tahun. Salah satu kebijakan pemerintah dalam hal penegakan hukum praktek pungutan liar, membentuk Tim “Saber Pungli”(Sapu Bersih Pungutan Liar). Pembentukan tim ini adalah untuk melaksanakan reformasi di bidang hukum. Tim ini akan berupaya mengoptimalkan penyelidikan dan penyidikan praktik pungutan liar yang akan diungkap. Saber Pungli terdiri dari Polri sebagai “leading sector”, Kejaksaan Agung, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Saber Pungli akan memantau sektor pelayanan publik dari Aceh hingga Papua. Sektor pelayanan yang dipantau, mulai dari pembuatan KTP, SKCK, STNK, SIM, BPKB, izin bongkar muat barang di pelabuhan dan sejumlah izin di berbagai kementerian lainnya. Selain melakukan penindakan, tim Saber

---

<sup>7</sup> Pasal 368, Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

<sup>8</sup> Pasal 423 Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

Pungli juga akan mengkaji apakah ada aturan yang mendukung terjadinya pungli.

Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, Satgas Saber Pungli menyelenggarakan fungsi intelijen, pencegahan, penindakan, dan yustisi.<sup>9</sup> Pengendali/Penanggung jawab Satgas Saber Pungli dapat mengangkat kelompok ahli dan kelompok kerja sesuai kebutuhan. “Kelompok ahli sebagaimana dimaksud berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar,” bunyi Pasal 6 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016.<sup>10</sup> Sementara Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud, sesuai dengan bunyi dari pasal 8 ayat (5) bahwa keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur kementerian/lembaga. “Unit pemberantasan pungutan liar yang berada pada masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan Satgas Saber Pungli”.<sup>11</sup>

Frase menimbang Perpres 87 tahun 2016 menjelaskan bahwa: (a) bahwa praktik pungutan liar telah merusak sendi kehidupan bermasyarakat,

---

<sup>9</sup> Pasal 3, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>10</sup> Pasal 6 ayat (2), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>11</sup> Pasal 8 ayat (5), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

berbangsa, dan bernegara sehingga perlu upaya pemberantasan secara tegas, terpadu, efektif, efisien, dan mampu menimbulkan efek jera; (b) bahwa dalam upaya pemberantasan pungutan liar perlu dibentuk satuan tugas sapu bersih pungutan liar; dan (c) bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar. Pasal 1 ayat (1) Perpres 87 tahun 2016 ini juga menyatakan bahwa dengan Peraturan Presiden ini dibentuk Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar yang selanjutnya disebut Satgas Saber Pungli. Pasal 2 menjelaskan bahwa Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Masalah praktik pungli terhadap pelayanan publik pun pada proses penyelidikan dan penyidikan mulai dari salah tangkap, melepaskan tersangka tanpa dasar, penanganan kasus yang tidak benar menurut aturan, pemberian suap, pemberian fasilitas sebagai bentuk intervensi yang dapat mengganggu independensi proses hukum yang berjalan.

Perpres ini juga menegaskan, masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Segala biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Satgas Saber Pungli, menurut Perpres ini, dibebankan pada

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui Anggaran Belanja Kementerian Koordinator bidang Polhukam.<sup>12</sup>

Tugas kepolisian preventif dan represif nonjustisial dilaksanakan seluruh anggota Polri. Setiap anggota Polri dengan sendirinya memiliki wewenang umum kepolisian. Tugas kepolisian justisial dilaksanakan setiap anggota Polri yang karena jabatannya diberikan wewenang khusus kepolisian di bidang penyidikan

Perspektif, menurut Rahmat, disebut juga sebagai pendekatan. Ada dua sifat perspektif, yaitu yang bersifat membatasi pandangan dan selektif. Berdasar perspektif itu, seseorang memerhatikan, mengintrepretasi dan memberi stimuli dari realitas yang ditemui serta mengabaikan stimuli lainnya, kemudian berperilaku berdasarkan pemahamannya lewat perspektif tersebut.<sup>13</sup> Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang dimaksud dengan pungi adalah sudut pandang atau pandangan.<sup>14</sup> Sedangkan hukum pidana menurut W.L.G Lemaire bahwa hukum pidana itu terdiri dari norma-norma yang berisi keharusan- keharusan dan larangan- larangan yang (oleh pembentuk undang- undang) telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman, yakni suatu penderitaan yang bersifat khusus. Dengan demikian dapat juga dikatakan bahwa hukum pidana merupakan suatu sistem norma-norma yang menentukan terhadap tindakan- tindakan yang mana (hal

---

<sup>12</sup> Diakses dari [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/](https://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/) pada tanggal 10 Maret 2024

<sup>13</sup> Rachmat Kriyantono, 2006, Teknik Praktis Riset Komunikasi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 50

<sup>14</sup> Diakses dari <https://kbbi.web.id/perspektif> pada tanggal 10 Maret 2024

melakukan sesuatu dan tidak melakukan sesuatu dimana terdapat suatu keharusan untuk melakukan sesuatu) dan dalam keadaan- keadaan bagaimana yang dapat dijatuhi bagi tindakan- tindakan tersebut.<sup>15</sup> Dalam penanggulangan tindak pidana pungutan liar harus dilakukan secara komprehensif, yang meliputi “legal substance, legal structure, dan legal culture”. Meskipun undang undang merupakan aspek penting yang akan menentukan bekerjanya sistem peradilan pidana, namun keberadaan undang undang saja tidak akan menjadi “sufficient condition”. Sekalipun ia merupakan suatu “necessary condition”, akan tetapi adanya “political will”, perilaku aparat penegak hukum, konsistensi penerapan hukum, dan budaya hukum adalah “determining factors”.<sup>16</sup> Pendekatan struktur dan substantif tidak akan berhasil jika tidak diikuti dengan pendekatan budaya dan etika dari penegak hukum itu sendiri yang sering terkontaminasi praktek praktek pungutan liar. Problema mengenai pungutan liar di negara Indonesia masih merupakan suatu hal yang pelik, hal ini menjadi agenda pemerintah serta masyarakat untuk secara bersama memerangi dan memberantasnya.

Pelaku pungutan liar pada umumnya hanya ditangkap kemudian melepaskan tidak sekali sama mendatangkan manfaat bagi pemberantasannya pemikiran ini pemikiran bahan dijadikan dapat hanya kebijakan pengambil bagi baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah, sehingga dengan harapan yang penuh tentang kondidi pada masyarakat agar dapat terjadinya

---

<sup>15</sup> P.A.F Lamintang, 1984, Dasar- Dasar Hukum Pidana Indonesia, Sinar Baru, Bandung, hlm. 1-2

<sup>16</sup> Septa Candra, Op. Cit, hlm. 104

kenyamanan, aman, tertib, dan tercapai transparansi. Semua ini tentunya tidak terlepas dari peran juga kepada masyarakat dalam melakukan partisipasi untuk membantu kepolisian dalam menegakan hukum dan melakukan untuk mengungkap aksi-aksi nakal dari pejabat yang menyalahgunakan ataupun memanfaatkan situasi yang terjadi dimasyarakat. Bahwa harapan atas kesemua ini adalah hal yang sudah sering dan tidak asing lagi bagi telinga masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas menarik bagi peneliti untuk mengambil judul : “Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan ?
2. Apa kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan ?

## **C. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan paradigma konstruktivisme, suatu paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan

dengan peraturan perundangundangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskriptif.

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan disertasi ini adalah metode penelitian yuridis deskriptif analisis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan<sup>17</sup>, lalu dideskripsikan dalam analisa dan pembahasannya. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum *socio legal research*. Pada prinsipnya studi sosiolegal adalah studi hukum, yang menggunakan pendekatan metodologi ilmu sosial dalam arti yang luas. Studi sosiolegal adalah suatu pendekatan alternatif yang menguji studi doktrinal terhadap hukum.<sup>18</sup>

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Untuk memperoleh data primer peneliti mengacu terhadap data atau fakta-fakta dan kasus hukum yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian. Data sekunder ini berguna sebagai landasan teori untuk mendasari penganalisaan pokok-pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini

---

<sup>17</sup> Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, hlm. 24.

<sup>18</sup> <https://bphn.go.id>, diakses pada Tanggal 9 Juli 2024 pada Pukul 06.30 WIB.

## **D. Hasil Penelitian**

### **1. Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Belum Berdasarkan Nilai Keadilan**

Pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi politik untuk memenuhi kebutuhan seluruh warga negara yang memerlukan berbagai jenis pelayanan, mulai dari urusan sosial dan politik, berupa pembuatan Akte Lahir, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, kemudian aspek ekonomi dan bisnis, seperti izin berusaha atau berinvestasi, izin mendirikan bangunan, maupun melakukan kegiatan bisnis untuk alasan dan tujuan-tujuan tertentu, sampai kepada berbagai jenis pelayanan publik lainnya. Pungutan liar yang sering terjadi di Lembaga/Instansi Pemerintah pada prinsipnya melibatkan oknum dan masyarakat, yang menjadikan suatu budaya sosial yang dipelihara sehingga menjadi hal yang wajar. Hal ini sangat mencoreng Lembaga/Instansi yang menyediakan layanan kepada masyarakat tersebut. Permasalahan pelayanan publik sangat kompleks sehingga masyarakat yang membutuhkan dan penyelenggara pelayanan publik cenderung melanggengkan pungutan liar tersebut. Kenyataan yang terjadi bahwa praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan menyebabkan kerugian kepada masyarakat yang membutuhkannya. Perbuatan pungutan liar yang selanjutnya disebut dengan pungli merupakan salah satu bentuk tingkah laku atau perbuatan yang secara ekonomis, maupun psikologis, menyerang atau merugikan masyarakat, dan melukai perasaan dalam kehidupan bersama yang

dirasakan oleh masyarakat. Pada praktiknya, perbuatan pungutan liar ini umumnya dilakukan oleh pejabat negeri sipil atau aparat yang di luar wewenangnya dengan tanpa memiliki izin resmi meminta sejumlah uang kepada pihak yang berkepentingan dan biasanya perbuatan itu dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Pungli termasuk perbuatan yang ilegal dan dapat digolongkan sebagai tindak pidana.<sup>19</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak satupun ditemukan mengenai tindak pidana pungutan liar atau delik pungli, namun secara tersirat dapat ditemukan dalam rumusan korupsi yaitu pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 berasal dari Pasal 423 KUHP yang dirujuk dalam Pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1971, dan Pasal 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001. Praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat,

Faktor-faktor penyebab penanggulangan tindak pidana pungutan liar tidak efektif yaitu:

- a. Faktor perundang-undangan, dimana belum adanya peraturan Undang-undang yang mengatur tentang pungli secara khusus dan ketidakjelasan arti

---

<sup>19</sup> Modul Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pungli oleh Kejaksaan Negeri Lamongan. [https://lamongankab.go.id/wp-content/uploads/sites/49/2016/12/19.-kejari diakses 6 Juni 2024](https://lamongankab.go.id/wp-content/uploads/sites/49/2016/12/19.-kejari%20diakses%206%20Juni%202024)

kata-kata dalam undang-undang yang akan berakibat kesimpangsiuran dalam penafsiran serta penerapannya sehingga di persamakan dengan unsur pemerasan, suap dan korupsi.

- b. Faktor penegak hukum, dimana lemahnya koordinasi antara penegak hukum dengan instansi terkait yaitu BPN sebagai penyelenggara negara.
- c. Faktor masyarakat, yaitu masih adanya keengganan berperan aktif serta dalam penegakan hukum khususnya terhadap pungli, baik sebagai pelapor atau saksi. Masyarakat cenderung menganggap pungutan liar adalah sebuah hal yang wajar.
- d. Faktor kebudayaan sangat mempengaruhi efektivitas penanggulangan tindak pidana pungutan liar, masyarakat menganggap pungutan liar adalah hadiah atau tanda terima kasih, yang kemudian pemikiran yang seperti itu telah menjadi budaya di dalam kehidupan masyarakat di Indonesia.

Mengenai indikasi perbuatan melawan hukum, tanpa memperhitungkan eskalasi perbuatannya, akan terus digulirkan ke ranah penegakan Hukum yang hanya menjadi Jurisdiksi para penegak Hukum. Semuanya perbuatan melawan hukum hanya bermuara pada pidanaan atau Punishment tanpa melihat esensi. Pemberantasan harus dilakukan secara terpadu dilakukan dengan cara moralistik (pembinaan mental dan moral manusia), dan cara abolisionistik (cara penanggulangan gejala), sebagai tindakan Preventif. Melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan sekaligus mengadilinya, sebagai tindakan Represif berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang terkait,

dan para pelakunya dijatuhi Sanksi pidana. Sanksi pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang pelaku dapat dimintakan pertanggungjawaban atau tidak. Pertanggung jawaban pidana menjurus kepada orang yang melakukan perbuatan pidana. Seseorang tidak akan dipidana jika tidak ada kesalahan. Hal ini sesuai dengan asas dalam hukum pidana yang berbunyi *Geen Staf Zonder Schuld* (tidak dipidana jika tidak ada kesalahan). Asas ini tidak terdapat dalam 108 hukum tertulis Indonesia, akan tetapi dalam hukum tidak tertulis Indonesia saat ini berlaku.<sup>20</sup> Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak memberikan rumusan tentang perbuatan pidana, maka masalah ini banyak ditelaah dari sudut pengetahuan.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka.

Penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan adalah bahwa praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat, Dalam praktiknya ada beberapa faktor yang menjadi penghambat mengapa sebagian besar pelaku pungli kasusnya tidak sampai pada proses peradilan pidana (pengadilan) dan rata rata hanya dilakukan cara Moralistik (Pembinaan

---

<sup>20</sup> Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, Sistem Pertanggungjawaban Pidana. Perkembangan dan Penerapan. Rajawali Pres, Jakarta: 2013, hal. 75

Mental Dan Moral Manusia), dan cara Abolisionistik (Cara Penanggulangan Gejala) atas penindakannya, Faktor penghambat itu ialah Faktor hukum, faktor aparaturnya, faktor sarana, masyarakat dan faktor besarnya anggaran.

## **2. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Saat Ini**

### **a. Kelemahan Aspek Substansi Hukum**

Pungutan liar secara yuridis merupakan perbuatan yang termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, dimana dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejatinya berasal dari rumusan Pasal 423 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang dirujuk dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan definisi pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan pegawai negeri atau penyelenggara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Seseorang yang melakukan korupsi

dapat dikenakan hukuman dengan ancaman hukuman penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun. Pelaku pungli bisa dijerat pasal korupsi, pelaku sangat dimungkinkan dijerat dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini apabila pungutan liar tersebut dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil maka yang bersangkutan dijerat dengan Pasal 423 KUHP dengan ancaman hukuman maksimal 6 tahun.

Praktek pungli biasanya terjadi pada instansi pemerintah pemberi pelayanan yang prosedurnya tidak transparan, berbelit-belit, dan tidak ada kepastian dalam lama waktu penyelesaiannya. Alih-alih melakukan perbaikan dalam pelayanan yang dilakukan, justru praktek pungli pada akhir menjadi standar pelayanan tepat waktu. Pungutan liar memang tidak menyebabkan kerugian negara secara langsung namun praktek tersebut apabila dilakukan dalam jangka panjang akan merusak integritas dan mentalitas para pegawai instansi pemerintah pemberi pelayanan publik. Bagi para pegawai instansi pemerintah tersebut, sudah menjadi kewajibannya untuk memberikan pelayanan prima kepada warga masyarakat, tanpa harus menerima uang tambahan dari pemohon layanan. Selain itu praktek pungutan liar juga melanggar hak-hak warga masyarakat lainnya untuk mendapatkan perlakuan yang adil atas pelayanan publik. Pungutan liar memang bukan merupakan hal yang mudah untuk dibereskan jika telah membudaya di masyarakat. Nominal transaksi dalam pungutan liar biasanya relatif kecil sehingga penindakan hukum terhadapnya dirasakan teramat boros dan membebani keuangan negara. Meski nominal transaksi pungutan liar relatif kecil, namun jika intensitas

transaksi pungli sering terjadi, maka secara akumulatif jumlah pungli akan menjadi besar.

Berbagai cara telah ditempuh oleh pemerintah untuk memberantas praktek pungli, diantaranya adalah dengan mengeluarkan kebijakan terkait pemangkasan prosedur, transparansi dalam hal persyaratan, waktu, dan biaya pelayanan, serta penyediaan saluran pengaduan bagi masyarakat. Namun nampaknya berbagai upaya tersebut tidak mampu untuk dapat menanggulangi maraknya praktek pungli. Melihat semakin parahnya praktek pungli, pemerintah membentuk satu satuan khusus untuk memberantas praktek pungutan liar. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 sebagai payung hukum maka dibentuknya tim khusus pemberantasan pungutan liar yang disebut Satgas Saber Pungli (Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar). Tim Satgas Saber Pungli adalah salah satu bagian kebijakan pemerintah melaksanakan reformasi di bidang hukum. Satgas Saber Pungli terdiri dari Polri, Kejaksaan Agung dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Menurut Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah.

Terlepas dari permasalahan tersebut, Satgas Saber Pungli diharapkan dapat melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya secara profesional serta dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis agar kepercayaan dan opini

masyarakat terhadap lembaga pemerintahan dapat meningkat. Selain itu praktek pungli dalam pelayanan publik pun akan sedikit demi sedikit terminimalisir. Dalam hal melakukan pemberantasan pungutan liar tersebut tak jarang Satgas Saber Pungli menghadapi banyak kendala. Misalnya, oknum PNS yang melakukan tindak pidana pungutan liar dapat dikenakan sanksi pidana hanya saja timbul permasalahan dalam pembuktiannya. Jaksa selaku Penuntut Umum akan mengalami kesulitan bahwa tindakan yang dilakukan oknum PNS tersebut merugikan keuangan negara. Hal ini dikarenakan pada dasarnya pungutan liar merupakan kelebihan pungutan, sehingga hak negara sudah dipenuhi sepenuhnya sehingga nilai kelebihan bayar pungutan tersebut merupakan kerugian masyarakat.

Pasal 1 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 menyebutkan bahwa Satgas Saber Pungli berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, dengan kedudukan yang sedemikian menunjukkan kuatnya legitimasi dari Satgas ini. Dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, tegas disebutkan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Sehingga, posisi Satgas Saber Pungli yang berada langsung di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden menempatkan satgas ini seakan setara dengan kementerian negara. Menurut Perpres 87 Tahun 2016 ini, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah

daerah. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Tim Satgas Saber Pungli dapat mengangkat kelompok ahli dan kelompok kerja sesuai kebutuhan. Berdasarkan Perpres 87 Tahun 2016 Pasal 6 ayat (2), “Kelompok ahli sebagaimana dimaksud berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar.” Sementara Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud, keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur kementerian/lembaga. Perpres 87 Tahun 2016 ini juga menegaskan, bahwa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah melaksanakan pemberantasan pungutan liar di lingkungan kerja masing-masing, dan membentuk unit pemberantasan pungutan liar pada satuan pengawas internal atau unit kerja lain di lingkungan kerja masing-masing “Unit pemberantasan pungutan liar yang berada pada masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan Satgas Saber Pungli,” merupakan ketentuan Pasal 8 ayat (5) Perpres 87 Tahun 2016.

Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum ada payung hukum yang jelas yang khusus mengatur tentang pungutan liar, sehingga hal ini yang menyebabkan masih maraknya pungutan liar.

#### **b. Kelemahan Aspek Struktur Hukum**

Pencegahan-Pencegahan dan kegiatan tindakan penjera dengan tujuan agar tidak adanya pelanggaran peraturan-peraturan dan tidak melenceng dari

norma-norma yang ada, tetapi fakta di lapangan masih banyak yang melanggar peraturan-peraturan yang sedang berlaku.

Perlunya penegakan hukum yang secara tegas dalam menangani suatu permasalahan, penegakan hukum merupakan suatu proses dilakukannya untuk tegaknya hukum atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam hubungan hukum pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dengan adanya upaya-upaya dalam proses melakukan penegakan hukum ternyata masih banyak kendala yang dialami aparat penegak hukum dalam melakukannya terkhususnya dalam penanganan kasus Pungutan Liar atau lebih sering disebut dengan Pungli. Pungli adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pegawai Negeri atau pejabat Negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Dimana uang hasil Pungli dinikmati sendiri atau dinikmati oleh sekelompok oknum dan uang tersebut tidak disetorkan. Maka dari itu perbuatan Pungli bisa termasuk atau memenuhi unsur-unsur di dalam pasal pemerasan, penipuan, dan korupsi. Pungutan liar merupakan salah satu bentuk kejahatan, dalam keberadaannya dirasakan sangat meresahkan, disamping itu juga mengganggu ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat berupaya semaksimal mungkin untuk menanggulangi kejahatan pungutan liar tersebut. Kejahatan merupakan gejala sosial yang senantiasa dihadapi oleh setiap masyarakat di dunia ini. Kejahatan dalam bentuk pungutan liar keberadaannya dirasakan sangat meresahkan, disamping itu juga mengganggu

ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat berupaya semaksimal mungkin untuk menanggulangi kejahatan tersebut. Kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana khususnya pada tahap kebijakan yudikatif harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan social itu berupa "social welfare" dan "social defence".<sup>21</sup>

Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah masih belum optimalnya sinergitas antar aparat penegak hukum. Mengingat upaya pemerintah, satgas saber pungli dan aparat penegak hukum lainnya sangat diperlukan dalam mengatasi pungutan liar melalui proses penegakan hukum.

**c. Kelemahan Aspek Budaya Hukum**

Suatu hal yang harus menjadi perhatian semua elemen masyarakat adalah bahwa sebenarnya pungutan liar yang terjadi di masyarakat dikarenakan proses pembiaran, baik secara sosial maupun politik. Secara politis, pungutan liar tumbuh subur karena perilaku pemerintah dan aparatnya. Bahkan apa yang dilakukan sekelompok orang dalam memungut retribusi liar adalah karena hal tersebut sah oleh perilaku aparat. Apalagi, para pemungut pungutan liar rata-rata mengenakan pakaian seakan-akan pakaian resmi. Pungutan liar sebenarnya adalah proses duplikasi masyarakat atas perilaku elit. Artinya, sekelompok orang meniru praktik yang dilakukan oleh elit pemerintah. Ini merupakan tindakan yang masih masuk akal. Palsunya, banyak pungutan yang

---

<sup>21</sup> Barda Nawawi Arief. 2008. Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan. Jakarta: Prenada Media, halaman: 77

mengatasnamakan Pemerintah tetapi pertanggungjawabannya tidak jelas . Dalam dimensi sosial, gejala pungutan liar ini sepertinya sudah menjadi aturan sosial yang terformalisasi. Pemahaman tentang praktik pemerasan, pengemis, dan premanisme bercampur aduk. Orang semakin sulit membedakan mana yang retribusi, pemerasan, mengemis, dan preman. Dengan kondisi ini, pungutan liar menjadi semacam kejahatan terorganisir yang muncul dalam bentuk pengemis, preman. Jadi, melihat fenomena ini, harus ada penegakan hukum yang tegas, terutama terhadap tindakan pungutan liar.<sup>22</sup>

Dukungan keikutsertaan masyarakat untuk berperan aktif dalam pemberantasan pungli maka dapat mempermudah kinerja Satgas Saber Pungli untuk mewujudkan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas. Selain itu Satgas Saber Pungli terus melakukan sosialisasi secara rutin kepada masyarakat mengenai pemberantasan pungli sehingga masyarakat berani untuk menolak adanya pungli dan mau melaporkan kepada pihak yang berwenang bila mengetahui adanya praktik pungli yang terjadi di lingkungan masyarakat. Peningkatan efektifitas kinerja tim Satgas Saber Pungli untuk upaya pemberantasan pungli masih memiliki beberapa kelemahan antara lain legalitas produk yang dihasilkan, Standar Operasional Prosedur dan koordinasi secara harmonis dengan Aparat Penegak Hukum. Koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam hal pemberantasan pungli sangat disarankan karena tidak cukup apabila hanya menunggu tindak lanjut dari pemerintah pusat. Praktik pungli ini sudah menjadi kebiasaan yang berakar dalam

---

<sup>22</sup> Pyandry, 2012 , Makalah, Pungutan Liar Terorganisasi, Jakarta. Hal. 22.

pemerintahan sejak dulu sehingga sulit untuk dihilangkan apabila tidak ada pengawasan dari pusat ke daerah, namun dalam hal ini pengawasan secara internal dari daerah pun menjadi penting peranannya. Masalah praktik pungli sudah sangat kompleks, dapat terjadi di lapisan mana pun dalam pelayanan publik. Diketahui bahwa praktik pungli lebih banyak ditemukan dalam pemerintahan daerah sehingga pemerintah pusat tidak bisa mengawasi keseluruhan Organisasi Perangkat Daerah. Keseluruhan Organisasi Perangkat Daerah harus turun serta dan berperan aktif dalam pemberantasan praktik pungli agar tercipta pelayanan publik yang berkualitas dan bebas dari praktik pungli.

Di dalam kehidupan bermasyarakat bentuk pelaku kejahatan ini dikenal dengan sebutan preman. Menurut Irene Svinarky dalam Jurnal Cahaya Keadilan terkadang masyarakat sendiri juga mempunyai andil dalam melakukan kegiatan pungli, hal ini disebabkan karena syarat-syarat dari prosedur yang ada didalam institusi dan badan lainnya yang terkait, tidak diikuti sebagaimana waktu dengan diuruskan mereka urusan ingin juga masyarakat. Apabila masyarakat disalahkan, mereka suka memberikan alasan: institusinya yang sengaja membuat lama karena kami juga bekerja harus mencari uang jadi tidak mempunyai waktu untuk mengantri, selain tidak bisa datang pada saat mengurus sesuatu dikarenakan susah prosedur di dalam kepengurusan dan banyak alasan lainnya yang membuat masyarakat akhirnya mengambil jalan pintas. Apabila pungutan liarnya dibuat atau dilakukan dengan kekerasan atau pengancaman secara kekerasan paksa maka pelaku

dapat dijerat dan dikatakan sebagai Pemerasan yang di atur dalam KUHP Pasal 368, sementara apabila aksi pungutan liar dilakukan oleh pegawai negere yang tidak dengan tepat pada ketentuan maka dapat dikenakan dengan Pasal 432 KUHP yaitu pejabat yang dengan menyalahgunakan kekuasaannya.

Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah bahwa masyarakat seringkali melakukan pembiaran, bahkan enggan terlibat dalam pemberantasan pungli yang sudah marah. Hal ini menyebabkan semakin bertumbuh subur nya pungli, dan butuh peran serta masyarakat dalam pencegahannya.

### **3. Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan**

#### **a. Tinjauan Penegakan Saber Pungli di Negara Asing**

##### **1) Amerika Serikat**

Istilah pencucian uang atau *money laundering* muncul pertama kali pada tahun 1920 di Amerika Serikat. Pada waktu itu para mafia di Amerika Serikat memperoleh uang dari hasil kejahatan seperti pemerasan, prostitusi, perjudian, dan penjualan minuman beralkohol ilegal serta perdagangan narkoba. Para mafia ini kemudian membeli perusahaan yang sah dan resmi sebagai salah satu strateginya dengan menggabungkan uang haram hasil kejahatan tersebut dengan uang yang diperoleh secara sah dari kegiatan usaha untuk menutupi sumber dananya agar seolah-olah berasal dari sumber yang sah.

Amerika Serikat (AS) memiliki undang-undang anti korupsi yang ditujukan pada perusahaan swasta yang melakukan praktik suap untuk mendapatkan proyek. Bahkan, dari Undang-undang tersebut memberikan sanksi tegas tidak hanya pada oknum, denda cukup besar hingga mencabut izin operasi sebuah perusahaan. Sementara di Indonesia, belum adanya aturan hukum yang mengatur hal tersebut menyebabkan tidak munculnya efek jera bagi banyak perusahaan melakukan praktik suap untuk mendapatkan proyek. Bahkan di Amerika, bagi perusahaan yang bekerjasama dalam mencegah praktik suap justru akan mendapat insentif dari pemerintah.

Dia menambahkan, aturan hukum tersebut tidak hanya berlaku pada praktik suap di dalam negeri Amerika saja namun juga berlaku di luar Amerika, di negara dimana perusahaan internasional tersebut beroperasi. Semua perusahaan internasional Amerika yang beroperasi di luar negeri bisa dijerat dengan undang-undang anti korupsi itu.

Ketentuan tindak pidana suap di Amerika Serikat didasarkan pada definisi pada pemberian sesuatu yang berharga kepada pejabat asing, partai politik, petinggi partai dan siapa pun dengan maksud yang bersangkutan memperoleh keuntungan yang tidak semestinya atau memperoleh dan mempertahankan suatu usaha.

Di Amerika antara suap dan gratifikasi obyek perbuatan yang dilarang dibedakan. Perbedaannya adalah jika dalam gratifikasi yang dilarang

adalah pemberi gratifikasi memiliki maksud bahwa pemberian itu sebagai penghargaan/tanda terima kasih atas telah dilakukannya suatu tindakan resmi oleh pejabat/penyelenggara negara, sedangkan dalam suap pemberi memiliki maksud agar pemberiannya tersebut dapat mempengaruhi suatu tindakan resmi yang akan dilakukan. Sehingga jelas perbedaan antara suap dan gratifikasi adalah pada aspek waktu bahwa Suap diberikan sebelum prestasi dilakukan sedangkan gratifikasi diberikan setelah prestasi dilakukan.

Bahkan fakta ternyata mempertegas peran besar negara adidaya seperti Amerika Serikat melalui lembaga donor seperti Dana Moneter Internasional, Bank Dunia dan perusahaan multinasional, semakin menjerat negara berkembang, seperti Indonesia, dalam kubangan dan perangkap hutang luar negeri yang luar biasa besar dan penyakit korupsi yang merajarela. Sebagian besar hutang itu dikorupsi oleh penguasa Indonesia. Hal ini dilakukan dalam hegemoni terhadap pembangunan ekonomi di Indonesia.

Dalam penanganan kasus suap di dunia internasional terdapat Foreign Corrupt Practices Act atau FCPA yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat. FCPA merupakan ketentuan yang paling sering digunakan untuk menjerat pelaku penyuapan. FCPA sendiri memiliki dua ketentuan terkait anti suap dan akuntansi. "Tujuan FCPA adalah menyasar masalah korupsi trans-nasional yaitu penyuapan dari orang atau perusahaan Amerika Serikat

terhadap pejabat publik di negara lain, dengan tujuan memperoleh atau mempertahankan bisnis

## 2) Singapura

Singapura dikenal dengan sistem peradilan yang cepat dan efisien dalam menangani kasus korupsi. Proses pengadilan yang efisien ini mungkin berkontribusi pada tingginya tingkat penuntutan dan hukuman yang tegas. Di sisi lain, Indonesia menghadapi tantangan dalam efektivitas penegakan hukum korupsi yang dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk kompleksitas perangkat hukum dan proses pengadilan yang memakan waktu.

Di Singapura, peraturan yang mengatur tindak pidana terkait korupsi telah dibagi menjadi dua regulasi utama, yaitu Prevention of Corruption Act yang merumuskan delik khusus di kalangan bisnis, termasuk suap antara pihak swasta dengan swasta, dan delik suap pegawai negeri yang diambil dari KUHP Singapura. Hal ini disesuaikan dengan latar belakang Singapura sebagai negara yang sangat berorientasi pada bisnis dan perdagangan. Dalam Prevention of Corruption Act, terdapat dua pasal yang mencolok, yaitu Pasal 5 dan Pasal 6, yang mengancam dengan hukuman maksimal 5 tahun penjara, dengan kemungkinan peningkatan hukuman menjadi 7 tahun. Jika tindak pidana korupsi atau suap terkait dengan kontrak antara swasta dan pemerintah atau lembaga publik, maka ancaman hukuman ditingkatkan sesuai Pasal 5 dan Pasal 6 Prevention of Corruption Act menjadi denda maksimal \$100.000 atau hukuman penjara hingga 7

tahun, yang berlaku secara kumulatif. Pasal 10 hingga Pasal 12 Prevention of Corruption Act mengatur mengenai suap dalam konteks tender pekerjaan, pelayanan, pemasokan bahan atau barang, yang termasuk kontrak dengan pemerintah, departemen, atau badan public.

Perbuatan Yang Dilarang Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Singapura Tindak pidana korupsi di Singapura diatur dalam The Prevention Of Corruption Act (PCA) (Cap 241, 1993 Rev Ed) yang direvisi pada tahun 1993. Undang-undang Pencegahan Korupsi (PCA) di Singapura memberikan definisi yang sangat luas terhadap kata “Korupsi”. Pengertian korupsi di jelaskan dalam The Prevention of Corruption Act sebagai gratifikasi atau suap, yang didefinisikan dalam Section 2 atau Bagian 2. Sedangkan Jenis-jenis atau bentuk tindak pidana korupsi dalam The Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Singapura ini diatur dalam Bagian III yaitu Offences and Penalties Punishment for Corruption atau bagian Pelanggaran dan Hukuman untuk korupsi. Secara spesifik bentuk-bentuk tindak pidana korupsi yang ada dalam The Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Singapura ini diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 14.

### 3) Malaysia

Di negara Malaysia korupsi di katakan dengan Rasuah. Kata Rasuah berasal dari perkataan Bahasa Arab iaitu “al-risywah”. Rasuh menurut kamus Dewan (1992) ialah pemberian untuk menumbuk rusuk (menyogok, menyuap). Walau bagaimanapun rasuah ini tidak mempunyai maksud spesifik di dalam Undang-undang Malaysia.<sup>5</sup> Dalam kepesatan

pembangunan negara untuk menjadi sebuah negara yang maju dari segi ekonomi, Malaysia tidak terlepas daripada ancaman dan masalah rasuah, salah guna kuasa dan penyelewengan sehingga menyebabkan berlakunya ketirisan dana negara.<sup>6</sup> Dalam kasus korupsi itu sendiri Negara Malaysia dan Negara Indonesia masing-masing mempunyai lembaga independent untuk menangani tindak pidana luar biasa ini. Di Indonesia lembaga tersebut adalah KPK “Komisi Pemberantasan Korupsi” sedangkan di Malaysia disebut dengan SPRM “Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia”. Pada awalnya terbentuk lembaga ini karena lembaga penegak hukum yang sudah ada tidak mampu menjalankan fungsinya dalam memberantas korupsi.

Sebagai lembaga khusus yang relatif baru KPK sangat perlu mempelajari perjalanan lembaga-lembaga khusus diluar negeri salah satunya lembaga pemberantas korupsi Malaysia yaitu SPRM, karena ternyata sistem tugas dan kewenangan yang dimiliki lembaga anti korupsi negara tersebut mampu menciptakan pemberantasan korupsi yang cukup efektif, sebagaimana terlihat di IPK (Indeks Persepsi Korupsi) yang diikuti 180 negara, Malaysia mendapat ranking 51 dengan skor 53, sedangkan Indonesia berada di ranking 85 dengan skor 40.

Dalam Akta Suruhan Jaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694) terdapat 3 (tiga) jenis tindak pidana suap antara lain: 1. Seksyen 16 mengenai kesalahan menerima suapan; 2. Seksyen 17 mengenai kesalahan menerima suapan oleh ejen; 3. Seksyen 21 mengenai penyogokan pegawai

awam; 4. Seksyen 22 mengenai penyogokan pegawai awam asing; 5. Seksyen 23 mengenai kesalahan menggunakan jawabatan atau kedudukan untuk suapan.

Dalam Hukum Pidana Malaysia yang menggunakan Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694), terdapat 5 seksyen yang mengatur tentang tindak pidana suap yaitu seksyen 16 (a), (b), 17 (a), (b), 21,22 dan 23. Dalam pasal tersebut ada 7 (tujuh) Pasal yang menggunakan sistem perumusan kumulatif yaitu 6 ayat (1) huruf a, Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pasal 6 ayat (2), Pasal 12 huruf a, Pasal 12 huruf b, Pasal 12 huruf c, dan Pasal 12 huruf d serta 5 (lima) pasal menggunakan sistem perumusan alternatif kumulatif yaitu Pasal 5 ayat (1) huruf a, Pasal 5 ayat (1) huruf b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 11, dan Pasal 13. Sistem Perumusan Kumulatif yaitu sistem yang mempunyai ciri khusus yaitu adanya ancaman pidana dengan redaksional kata hubung “dan” seperti “pidana penjara dan denda”, sedangkan sistem perumusan kumulatif- alternatif yaitu sistem yang ancaman pidananya diberikan dengan Seksyen tersebut mengatur tentang perbuatan yang dilarang, dan untuk ancaman sanksi pidananya diatur dalam seksyen yang berbeda yaitu seksyen 24. Dalam Akta SPRM 2009 (Akta 694) sistem perumusan yang digunakan untuk ancaman tindak pidana suap menggunakan sistem perumusan kumulatif yaitu menggunakan kata hubung “dan” seperti pidana penjara dan denda.

Malaysia memiliki caranya sendiri untuk menangani masalah tindak pidana suap yang memiliki tujuan yang sama yaitu untuk memberantas

tindak pidana suap agar tercapainya negara bersih tanpa korupsi. 1. Dalam rumusan tindak pidana korupsi (suap) menurut Hukum Pidana Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Hukum Pidana Malaysia yaitu Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694) memiliki persamaan yang meliputi subjek hukum pelaku tindak pidana suap, unsur pada pasal, bentuk suapan, dan pidana yang diancamkan. Sedangkan perbedaannya meliputi jumlah pasal yang mengatur tindak pidana suap, rumusan ancaman pidana yang digunakan, dan sistem perumusan ancaman pidana.

Jenis pidana dalam tindak pidana korupsi (suap) menurut Hukum Pidana Malaysia yaitu Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694) memiliki persamaan yang meliputi Bentuk tindak pidana dan jenis pidana. Sedangkan perbedaannya meliputi pola perumusan pidana, pola ancaman pidana, dan besaran ancaman pidana dan serta Indonesia dan Malaysia memiliki keunggulan serta kelemahan masing-masing dalam memberantas tindak pidana suap. Akta SPRM 2009 (Akta 694) menggunakan pola perumusan kumulatif dengan menggunakan kata hubung “dan” untuk pidana penjara dan denda yang artinya bahwa kedua-dua jenis pidana itu haruslah dilakukan oleh si terdakwa apabila telah diputuskan oleh hakim untuk penjatuhan pidana. Dalam Akta SPRM 2009 (Akta 694) terlihat bahwa aturan ini menggunakan pola minimum umum

pidana penjara yaitu 1 (satu) hari sampai dengan 20 (dua) puluh tahun dan dengan denda 5 (lima) kali suapan.

**b. Rekonstruksi Nilai Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan**

Setiap orang dapat melakukan pungli tak terkecuali pejabat negara maupun swasta, dimana adanya faktor-faktor yang mendorong dan memberikan peluang untuk terjadinya praktik pungutan liar antara lain seperti birokrasi yang berbelit-belit, pengumpulan dana yang tidak dilindungi oleh Undang-undang atau peraturan, sistem yang tidak “open management”, wewenang yang tidak terkendali serta motivasi kepentingan pribadi untuk memperkaya diri. Salah satu sumber permasalahan terbesar sering terjadinya praktik pungli yaitu terletak pada pengawasan dan pertanggung jawaban pelaksanaan pembangunan serta pengaturan hak dan kewajiban lembaga-lembaga negara dalam urusan penyelenggaraan kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan.

**c. Rekonstruksi Norma Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan**

Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, Satgas Saber Pungli

menyelenggarakan fungsi intelijen, pencegahan, penindakan, dan yustisi.<sup>23</sup> Pengendali/Penangguna jawab Satgas Saber Pungli dapat mengangkat kelompok ahli dan kelompok kerja sesuai kebutuhan. “Kelompok ahli sebagaimana dimaksud berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar,” bunyi Pasal 6 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016.<sup>24</sup> Sementara Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud, sesuai dengan bunyi dari pasal 8 ayat (5) bahwa keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur kementerian/lembaga. “Unit pemberantasan pungutan liar yang berada pada masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan Satgas Saber Pungli”.<sup>25</sup>

Perpres ini juga menegaskan, masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Segala biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Satgas Saber Pungli, menurut Perpres ini, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui Anggaran Belanja Kementerian Koordinator bidang Polhukam.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Pasal 3, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>24</sup> Pasal 6 ayat (2), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>25</sup> Pasal 8 ayat (5), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>26</sup> Diakses dari [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/](http://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/) pada tanggal 10 Maret 2024

Pungutan liar secara yuridis merupakan perbuatan yang termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, dimana dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejatinya berasal dari rumusan Pasal 423 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang dirujuk dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan definisi pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan pegawai negeri atau penyelenggara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Seseorang yang melakukan korupsi dapat dikenakan hukuman dengan ancaman hukuman penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun. Pelaku pungli bisa dijerat pasal korupsi, pelaku sangat dimungkinkan dijerat dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini apabila pungutan liar tersebut dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil maka yang bersangkutan dijerat dengan Pasal 423 KUHP dengan ancaman hukuman maksimal 6 tahun.

Berdasarkan keterangan diatas, maka disajikan rangkuman rekonstruksi pada tabel dibawah ini :

Tabel 5.1

Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum  
Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan

| No. | Kontruksi                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Kelemahan                                            | Rekonstruksi                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | <p>Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia Pasal 13 Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :</p> <p>a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;</p> <p>b. menegakkan hukum; dan</p> <p>;</p> <p>c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan</p> | <p>Belum spesifik disebutkan dalam undang-undang</p> | <p>Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, pada Pasal 13 huruf a dengan menambahkan kalimat diakhir termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar, sehingga Pasal 13 berbunyi :</p> <p>Pasal 13</p> <p>Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :</p> |

|   |                                                                                                                                                                                                                                       |                                         |                                                                                                                                                                                                                                   |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | <p>pelayanan kepada masyarakat.</p>                                                                                                                                                                                                   |                                         | <p>a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar;</p> <p>b. menegakkan hukum; dan ;</p> <p>c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.</p> |
| 2 | <p>Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar</p> <p>Pasal 2</p> <p>Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan</p> | <p>Belum berdasarkan nilai keadilan</p> | <p>Rekonstruksi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar</p> <p>Pasal 2 dengan menambahkan kata diakhir kalimat berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan</p>   |

|                                                                                                                                                                |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personel, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementrian/lembaga maupun pemerintah daerah</p> |  | <p>masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta, sehingga berbunyi :<br/>Pasal 2<br/>Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personel, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementrian/lembaga maupun pemerintah daerah berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



## **E. PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

1. Regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan adalah bahwa praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat, Dalam praktiknya ada beberapa faktor yang menjadi penghambat mengapa sebagian besar pelaku pungli kasusnya tidak sampai pada proses peradilan pidana (pengadilan) dan rata rata hanya dilakukan cara Moralistik (Pembinaan Mental Dan Moral Manusia), dan cara Abolisionistik (Cara Penanggulangan Gejala) atas penindakanya, Faktor penghambat itu ialah Faktor hukum, faktor aparaturnya, faktor sarana, masyarakat dan faktor besarnya anggaran.
2. Kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli saat ini terdiri dari kelemahan aspek substansi hukum, kelemahan aspek struktur hukum dan kelemahana spek budaya hukum. Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum ada payung hukum yang jelas yang khusus mengatur tentang pungutan liar, sehingga hal ini yang menyebabkan masih maraknya pungutan liar. Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah masih belum optimalnya sinergitas antar aparat penegak hukum. Mengingat upaya pemerintah, satgas saber pungli dan aparat penegak hukum lainnya sangat diperlukan dalam mengatasi pungutan liar melalui proses penegakan hukum. Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah bahwa masyarakat seringkali melakukan pembiaran, bahkan enggan terlibat dalam

pemberantasan pungli yang sudah marah. Hal ini menyebabkan semakin bertumbuh suburnya pungli, dan butuh peran serta masyarakat dalam pencegahannya.

3. Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan terdiri dari rekonstruksi nilai dan rekonstruksi norma.

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan.

Rekonstruksi Norma Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan yaitu Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, pada Pasal 13 huruf a dengan menambahkan kalimat diakhir termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar, sehingga Pasal 13 berbunyi :

Pasal 13

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar;
- b. menegakkan hukum; dan ;
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Rekonstruksi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016  
Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar

Pasal 2 dengan menambahkan kata diakhir kalimat berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta, sehingga berbunyi :

Pasal 2

Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personel, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta

## 2. Saran

1. Pemerintah bersama DPR seharusnya melakukan rekonstruksi terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, pada Pasal 13 huruf a dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Pasal 2.
2. Pemerintah hendaknya mengoptimalkan sinergitas satgas siber pungli dan penegak hukum lainnya dalam upaya penegakan hukum mengatasi pungli.

3. Sebaiknya masyarakat turut berperan serta masyarakat dalam pencegahan pungli

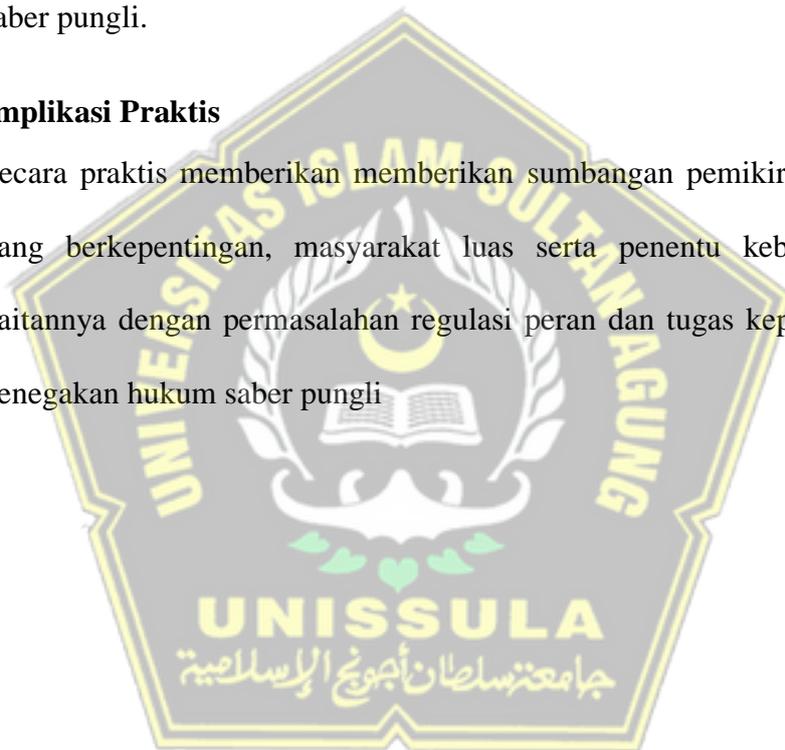
### **3. Implikasi Kajian Disertasi**

#### **1. Implikasi Teoritis**

Secara teoretis dapat menemukan menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli.

#### **2. Implikasi Praktis**

Secara praktis memberikan memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan dalam kaitannya dengan permasalahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli



**DISSERTATION SUMMARY**

**RECONSTRUCTION OF REGULATIONS ON THE ROLE  
AND DUTIES OF THE POLICE IN ENFORCING THE SABER  
EXTORTION LAW BASED ON THE VALUES OF JUSTICE**

**A. Background Problem**

Illegal levies are actions carried out by a person or civil servant or state official by requesting payment of an amount of money that is inappropriate or not based on the regulations relating to the payment. This matter often equated with acts of extortion, fraud or corruption.<sup>27</sup> Tracing the meaning of extortion, Soedjono stated that according to the term in the Chinese dictionary; “Li” means profit; “Pung” means offering. So Pungli is pronounced Puungli Li, which means offering profits.<sup>28</sup> The presence of illegal levies (abbreviated as extortion) in the current era cannot be separated from a form of historical culture that is full of gray. Illegal levies have also become something that is commonplace in society. This is due to speeding up bureaucratic processes in the current era. Not rare The community also joins the system by cultivating illegal levies. Illegal levies also almost always occur in social settings. This act

---

<sup>27</sup> Muchlisin Riadi, " Illegal Levies (Extortion)", Literature Review, accessed from <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html>, on March 10, 2024

<sup>28</sup> Soedjono D, 1983, Extortion Legal Analysis & Criminology, II Printing, Sinar Baru, Bandung, p. 35

of illegal levies is a type of serious crime, due to the conditions and circumstances that were supportive at that time.<sup>29</sup>

Practice bribery in Indonesia, since At the beginning of 2021, 20 cases were recorded handled police. That data obtained from Robinopsnal Criminal Investigation Department National Police. Almost each month, police take action practice bribe well that drags public general aka thugs nor state apparatus. The Ombudsman of the Republic of Indonesia noted practice maladministration form illegal levies ( pungli ) in the sector service public Still Lots occurred in 2021. 16,000 complaints were recorded conjecture environmental malpractice service public. That figure increase significant from year before that was almost reached 14,000 complaints. Among the 16,000 complaints, 11% fell into the category of extortion reports<sup>30</sup>.

Based on a survey conducted by Transparency International Indonesia (TII), it was recorded that in 2022 and 2023 Indonesia would not experience a significant increase in the ranking of countries free of corruption.

Figure 1.1  
Indexes Perception Indonesian Corruption 2023



<sup>29</sup>Tin Hulukati, "Illegal Extortion (Pungli), a Type of Crime Classified as Serious" accessed from [http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-popular-ilmiah/almizan/edisi\\_129/](http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-popular-ilmiah/almizan/edisi_129/), on March 10 2024

<sup>30</sup> [www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id)

Source: Transparency International Indonesia 2023<sup>31</sup>

In 2022 Indonesia will be in the value range of 34 as well as in 2023. Range mark the including to in classification "High Corruption" or High level of corruption.

Based on survey conducted by Transparency International Indonesia (TII), level bribery in Indonesia reaches 3rd place among 17 countries in Asia. The results of the 2020 GCB survey in Indonesia found that 30% of 10 respondents confess Once pay bribe in One year final when access service public. Prevalence practice bribery in Indonesia 3rd highest among 17 Asian countries surveyed, and no down significant from GCB 2017 results achieved percentage 32% Rampant practice bribery committed public This reflects two things. On the side first, show There is failure service delivery system the public still give gap for happen practice corruption small (petty corruption). Systems and management employee implementing government functions service public Still perpetuate practice bribe. On the side others, permissiveness public to practice bribes on services public Still still tall. Access to service with use bribe considered reasonable. In category This, the survey also asked motivation the public does bribe. Reason for paying bribe Because as sign accept love (33%), indeed requested pay costs are not official (25%), and offered to pay bribes for more processing fast (21%).

---

<sup>31</sup> <https://ti.or.id/wp-content/uploads/2024/01/20240130-Presentasi-CPI-2023-1.pdf>

Service the public in the Police (41%) occupy ranking First experience bribe public. Percentage This is above the Department of Population and Registration Civil ( Dukcapil ) (31%), Schools (22%), PLN/PDAM (13%), Hospitals/ Puskesmas (10%). Temporary results For court No available in year This Because minimal amount respondents. Experience bribery in the Police This compare backwards with findings previously Where institution Police considered No more corrupt from institution legislative and executive.

Strengthen it symptom permissiveness public this is also marked with more of 90% of respondents who admitted No Once report practice the bribe he experienced was good Because No know must report Where to nor consider that bribe ( or other concepts understood respondent ) is something reasonable for the sake of access A service public. That number show how partial mental damage big participating community take part in weaken integrity of employees in the sector service public.

This matter cause Public trust in state institutions is increasing decrease. Data viewed from percentage taken from the Assessment Survey data Integrity (SPI) that level Public trust in The National Police of the Republic of Indonesia will be 66.49% in 2022. This is caused by two factors, namely internal and external factors.

Figure 1.2  
2022 Integrity Assessment Survey<sup>32</sup>



Problem Illegal levies, right? only occurs and exists in the bureaucratic environment, both in the executive, judiciary and legislative institutions, but has spread to the general environment of society, such as in the private sector, the business world and other institutions formed by society. In terms of eradicating illegal levies, it is not only limited to a legal problem. Eradicating illegal levies has many dimensions whose interrelationships must be studied. Each of these dimensions also has problems in overcoming illegal levies. Like the social dimension of the culture of illegal levies that has occurred since ancient times. Then the economic dimension, with increasing community needs, many individuals wish to increase economic income by carrying out illegal levies. And also the social dimension, namely if someone does not carry out or participate in illegal levy activities then that person can be called by society as a person who has no ethics. Ethics in this case occurs because this

<sup>32</sup> <https://jaga.id/jendela-pengjangan/spi?vnk=2259a27f>

illegal levy activity is carried out too often so that it becomes a common form of action in society.

Generally, practice Illegal levies are charged under Article 368 of the Criminal Code <sup>33</sup>with a maximum sentence of nine months. If the perpetrator is a civil servant, he will be charged under Article 423 of the Criminal Code <sup>34</sup>with a maximum sentence of six years. One of the government's policies in terms of enforcing the law on the practice of illegal levies is to form the "Saber Pungli" Team (Clean Sweep of Illegal Levies). The formation of this team was to implement reforms in the legal sector. This team will try to optimize investigations and investigate illegal levy practices that will be uncovered. Saber Extortion consists of the National Police as the "leading sector", the Attorney General's Office, and the Ministry of State Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform.

Saber Pungli will monitor the public service sector from Aceh to Papua. The service sector monitored starts from the production of KTPs, SKCK, STNK, SIM, BPKB, permits for loading and unloading goods at ports and a number of permits in various other ministries. Apart from taking action, the Saber Extortion team will also examine whether there are any regulations that support extortion.

According to Article 3 of Presidential Regulation Number 87 of 2016, the Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of

---

<sup>33</sup>Article 368, Law Republic of Indonesia Number 1 of 1946 concerning the Book of Laws Criminal Law, Supplement State Gazette of the Republic of Indonesia Number 1660

<sup>34</sup>Article 423 of the Law Republic of Indonesia Number 1 of 1946 concerning the Book of Laws Criminal Law, Supplement State Gazette of the Republic of Indonesia Number 1660

illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/agencies and regional governments. In carrying out its duties, the Saber Extortion Task Force carries out intelligence, prevention, enforcement and justice functions. <sup>35</sup>The Controller/Person in Charge of the Saber Extortion Task Force can appoint expert groups and working groups as needed. "The expert group as intended comes from academics, community leaders and other elements who have expertise in the field of eradicating illegal levies," reads Article 6 paragraph (2) of Presidential Regulation Number 87 of 2016. <sup>36</sup>Meanwhile, the Working Group as intended is in accordance with the text of article 8 paragraph (5) states that membership consists of elements of ministries/institutions. "The illegal levies eradication unit located in each ministry/institution and regional government, in carrying out its duties, coordinates with the Saber Extortion Task Force."<sup>37</sup>

Phrase weighing Presidential Decree 87 of 2016 explains that: (a) that practice illegal levies have been damage joints life society, nation and state so that need effort eradication in a way firm, integrated, effective, efficient and capable give rise to effect deterrent; (b) that in effort eradication illegal levies are necessary formed unit task broom clean illegal levies; and (c) that based on

---

<sup>35</sup>Article 3, Regulations President Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning Unit Task Broom Clean Levy Wild State Gazette of the Republic of Indonesia 2016 Number 202

<sup>36</sup>Article 6 paragraph (2), Regulations President Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning Unit Task Broom Clean Levy Wild State Gazette of the Republic of Indonesia 2016 Number 202

<sup>37</sup>Article 8 paragraph (5), Regulations President Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning Unit Task Broom Clean Levy Wild State Gazette of the Republic of Indonesia 2016 Number 202

consideration as intended in letter a and letter b, necessary set Regulation President about Unit Task Broom Clean Illegal Levies. Article 1 paragraph (1) of Presidential Decree 87 of 2016 also states that with Regulation President This formed Unit Task Broom Clean The next Illegal Levy called Saber Extortion Task Force. Article 2 explains that The Saber Extortion Task Force has task carry out eradication illegal levies effective and efficient with optimize utilization personnel, unit work, and means infrastructure, both in ministries / agencies nor government area. Practice issues extortion to service the public is also involved in the inquiry and investigation process start from being caught wrongly, let go suspect without basics, handling cases that don't Correct according to rule, gift bribe, gift facility as form possible interventions both independence of the ongoing legal process.

This Presidential Decree also emphasizes that the public can participate in eradicating illegal levies, either directly or indirectly through electronic or non-electronic media, in the form of providing information, complaints, reporting, and/or other forms in accordance with statutory provisions. According to this Presidential Decree, all costs required for carrying out the duties of the Saber Extortion Task Force are borne by the State Revenue and Expenditure Budget through the Coordinating Ministry's Expenditure Budget for Political, Legal and Security Affairs.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup>Accessed from [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-about-satuan-tas-sapu-Bersih-levi-levitor/](http://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-about-satuan-tas-sapu-Bersih-levi-levitor/) on March 10 2024

Task police preventive and repressive nonjudicial implemented all over member National Police. Every member National Police with itself own authority general police. Task police justicial implemented every member The National Police is because his position given authority special police in the field investigation

Perspective, according to Rahmat, is also called approach. There are two characteristics of perspective, namely those that limit views and are selective. Based on this perspective, a person pays attention, interprets and provides stimuli from the reality they encounter and ignores other stimuli, then behaves based on their understanding through that perspective.<sup>39</sup> Meanwhile, according to the Big Indonesian Dictionary (KBBI), what is meant by extortion is a point of view or point of view.<sup>40</sup> Meanwhile, according to WLG Lemaire, criminal law is that criminal law consists of norms containing requirements and prohibitions which (by the legislators) have been linked to a sanction in the form of punishment, namely a special suffering. Thus, it can also be said that criminal law is a system of norms that determines which actions ( doing something and not doing something where there is an obligation to do something) and under what circumstances those actions can be punished. that action.<sup>41</sup> Overcoming criminal acts of illegal levies must be carried out comprehensively, which includes "legal substance, legal structure and legal culture". Even though laws are an important aspect that will determine the

---

<sup>39</sup>Rachmat Kriyantono, 2006, Practical Techniques for Communication Research, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, p. 50

<sup>40</sup>Accessed from <https://kbbi.web.id/perspeksipada> March 10 2024

<sup>41</sup>PAF Lamintang, 1984, Basics of Indonesian Criminal Law, Sinar Baru, Bandung, p. 1-2

functioning of the criminal justice system, the existence of laws alone will not be a "sufficient condition". Even though He is a "necessary condition", but the existence of "political will", the behavior of law enforcement officers, consistency in the application of the law, and legal culture are "determining factors".<sup>42</sup> A structural and substantive approach will not be successful if it is not followed by a cultural and ethical approach from law enforcement itself which is often contaminated by the practice of illegal levies. The problem of illegal levies in Indonesia is still a complicated matter, this is an agenda for the government and society to jointly combat and eradicate it.

In general, perpetrators of illegal levies are only caught and then released, which does not bring any benefits at all to eradicating this idea. This idea is that the material used can only be policy makers at both the central and regional levels, so that with full expectations about conditions in the community so that there can be comfort, safety, orderly, and achieve transparency. All of this is of course inseparable from the role of the community in participating to assist the police in enforcing the law and uncovering naughty actions by officials who abuse or take advantage of situations that occur in the community. That hope for all of this is something that is common and familiar to the public.

Based on the background description above, it is interesting for researchers to choose the title: "Reconstruction of Regulations on the Role and

---

<sup>42</sup>Septa Candra, Op. Cit, p. 104

Duties of the Police in Enforcement of Saber Extortion Laws Based on the Value of Justice".

## **B. Formulation of the problem**

Based on the background above, the problem in this research is formulated as follows:

1. Why are the regulations on the role and duties of the police in enforcing the law on illegal extortion not based on the value of justice ?
2. What are the weaknesses in regulations regarding the role and duties of the police in enforcing the current law on extortion ?
3. How to reconstruct the regulations on the role and duties of the police in enforcing the law on illegal extortion based on the value of justice?

## **C. Research methods**

In research This writer use paradigm constructivism, a viewing paradigm that knowledge law That only deal with regulation legislation just. Law as something that must be implemented, and more tend For No question mark justice and its usefulness for public. Study of law and its enforcement only range about what is true and what is not right, what is wrong and what is not wrong and more other forms nature prescriptive.

Type of research used in finish dissertation This is method study juridical descriptive analysis, i.e research conducted with method research

material library ( secondary data ) or study law library <sup>43</sup>, then described in the analysis and discussion. Approach research used in study This is study law *socio-legal research*. In principle studies sociolegal is studies law, which uses approach methodology knowledge social in a broad sense. Sociolegal studies is a approach testing alternatives studies doctrinal to law.<sup>44</sup>

Type of data used are primary and secondary data. For obtain the researcher's primary data refers to data or facts and cases law obtained direct through research in the field including information from related respondents with object research and practice that can seen as well as relate with object study. Secondary data This useful as runway theory For underlying analysis the main points existing problems in study This

#### **D. Research result**

##### **1. Regulation of Roles and Duties The police in enforcing the illegal extortion law are not yet based on the value of justice**

Service public can is defined as a series of activities carried out by the political bureaucracy to meet the needs of all citizens who require various types of services, starting from social and political matters, in the form of producing Birth Certificates, Resident Identity Cards (KTP), Land Certificates, then economic and business aspects, such as business or investment permits, building construction permits, or carrying out business activities for certain reasons and purposes, to various other types of public services. Illegal levies

---

<sup>43</sup> Ed iwarm an, 2010, *Monograf, Metodologi Study Law*, Medan: Program Postgraduate U ni v. M uham m a d i y ah S u m a t e r a North, Medan, h lm. 2 4.

<sup>44</sup> <https://bphn.go.id>, accessed on July 9 2024 at 06.30 WIB.

that often occur in Government Institutions/Institutions in principle involve individuals and the community, which creates a social culture that is maintained so that it becomes a normal thing. This really tarnishes the Institutions/Agencies that provide services to the community. The problem of public services is so complex that people who need it and public service providers tend to perpetuate these illegal levies. The reality is that the current practice of illegal levies has damaged the foundations of social life and caused losses to people who need it. The act of illegal levies, hereinafter referred to as extortion, is a form of behavior or action that, economically or psychologically, attacks or harms the community, and hurts the feelings felt by the community in living together. In practice, these acts of illegal levies are generally carried out by civil servants or officials outside of their authority without having official permission, asking interested parties for a sum of money and usually this act is carried out secretly. Extortion is an illegal act and can be classified as a criminal offense.<sup>45</sup>

In the Criminal Code (KUHP) there is nothing found regarding the crime of illegal levies or extortion, but it can be implicitly found in the formulation of corruption, namely in Article 12 letter e of Law of the Republic of Indonesia Number 20 of 2001 which comes from Article 423 of the Criminal Code which referred to in Article 1 paragraph (1) letter c of Law of the Republic of Indonesia Number 3 of 1971, and Article 12 of Law of the Republic of

---

<sup>45</sup>Crime Eradication Module Criminal Corruption and Extortion by the Lamongan District Prosecutor's Office. <https://lamongankab.go.id/wp-content/uploads/sites/49/2016/12/19.-kejar> accessed 6 June 2024

Indonesia Number 31 of 1999 as a criminal act of corruption, which was then reformulated in Law of the Republic of Indonesia Number 20 of 1999 2001. The current practice of illegal levies has damaged the life of the nation and state and caused unrest in people's lives,

Factors reason countermeasures follow criminal illegal levies are not effective that is:

- a. Legislative factors, where Not yet exists regulation Governing law about extortion in a way special and not explanation of the meaning of the words in the law will result confusion in interpretation as well as its implementation so it 's equalized with element extortion, bribery and corruption.
- b. Enforcement factors law, where weak coordination between enforcer law with agency related namely BPN as state administrators.
- c. Societal factors, ie Still exists reluctance role active as well as in enforcement law specifically to extortion, fine as reporter or witness. Society tends to consider illegal levies are A normal thing.
- d. Cultural factors are very influential effectiveness countermeasures follow criminal illegal levies, society consider illegal levies are present or sign accept love, that's later such thoughts That has become culture within life society in Indonesia.

About indication deed against the law, without taking into account the escalation of the action, will continue to be rolled into the realm of law

enforcement which is only the jurisdiction of law enforcers. All acts against the law only lead to punishment or punishment without looking at the essence. Eradication must be carried out in an integrated manner using moralistic methods (human mental and moral development) and abolitionistic methods (methods for dealing with symptoms), as preventive measures. Carrying out investigations, investigations, prosecutions and at the same time putting them on trial, as a repressive action based on the relevant statutory provisions, and the perpetrators are subject to criminal sanctions. Criminal sanctions are intended to determine whether a perpetrator can be held accountable or not. Criminal liability refers to the person who committed the criminal act. A person will not be punished if there is no mistake. This is in accordance with the principle in criminal law which states *Geen Staf Zonder Schuld* (not punished if there is no mistake). This principle is not contained in Indonesia's 108 written laws, however, Indonesia's unwritten laws currently apply.<sup>46</sup>The Criminal Code (KUHP) does not provide a formulation of criminal acts, so this issue is mostly studied from a scientific perspective.

Enforcer law is role model group in society, who should have certain abilities in accordance with society's aspirations. They must be able to communicate and gain understanding from the target group, as well as being able to carry out or carry out roles that are acceptable to them.

---

<sup>46</sup>Hanafi Amrani and Mahrus Ali, *System Accountability Criminal. Development and Implementation*. Rajawali Pres, Jakarta: 2013, p. 75

The enforcement of illegal extortion law is not based on the value of justice, namely that the current practice of extortion has damaged the life of the nation and state and has caused unrest in people's lives. courts) and on average only moralistic methods ( human mental and moral development) and abolitionistic methods (methods for dealing with symptoms) are used for enforcement. The inhibiting factors are legal factors, apparatus factors, facility factors, society and other factors. big budget.

## **2. Weaknesses Regulation of Roles and Duties Police in the Current Enforcement of the Saber Extortion Law**

### **A. Weakness Aspect Legal Substance**

Juridically, illegal levies are acts that are included in the category of office crimes, where in the concept of office crimes it is explained that officials, in order to benefit themselves or others, abuse their power to force someone to give something, to pay or receive payment at a discount, or to do something for himself. The formulation of corruption in Article 12 letter e of Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes actually comes from the formulation of Article 423 of the Criminal Code (KUHP) which is referred to in Article 12 of Law Number 31 of 1999 as a criminal act of corruption, which was later reformulated in Law Number 20 of 2001 concerning Corruption Crimes, explains that the definition of illegal levies is an act carried out by a civil servant or organizer with the intention of benefiting himself or another person unlawfully, or by abusing his power to force someone to give something, to pay, or to receive payment by deduction, or to

do something for oneself. A person who commits corruption can be punished with a minimum prison sentence of 4 years and a maximum of 20 years. Perpetrators of extortion can be charged with corruption, it is very possible that perpetrators will be charged under Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes. In this case, if the illegal levies are carried out by civil servants, the person concerned will be charged under Article 423 of the Criminal Code with a maximum penalty of 6 years.

The practice of extortion usually occurs in government agencies providing services where procedures are not transparent, complicated, and there is no certainty regarding the length of time for completion. Instead of making improvements in the services provided, the practice of extortion ultimately becomes the standard for timely service. Illegal levies do not cause direct state losses, but if carried out in the long term, this practice will damage the integrity and mentality of employees of government agencies providing public services. For employees of these government agencies, it is their obligation to provide excellent service to citizens, without having to receive additional money from service applicants. Apart from that, the practice of illegal levies also violates the rights of other community members to receive fair treatment for public services. Illegal levies are not an easy thing to deal with if they have become a culture in society. The nominal value of transactions in illegal levies is usually relatively small so that legal action against them is felt to be very wasteful and burdens state finances. Even though the nominal value of illegal levy transactions is relatively small, if the intensity of illegal

levy transactions occurs frequently, then the cumulative amount of extortion will be large.

The government has taken various methods to eradicate the practice of extortion, including by issuing policies related to cutting procedures, transparency in terms of service requirements, time and costs, as well as providing complaint channels for the public. However, it seems that these various efforts are unable to overcome the widespread practice of extortion. Seeing the increasingly serious practice of extortion, the government formed a special unit to eradicate the practice of illegal levies. Based on Presidential Regulation Number 87 of 2016 as a legal umbrella, a special team was formed to eradicate illegal levies called the Saber Pungli Task Force (Task Force to Clean Up Illegal Levies). The Saber Extortion Task Force Team is one part of the government's policy of implementing reforms in the legal sector. The Saber Extortion Task Force consists of the National Police, the Attorney General's Office and the Ministry of State Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform. According to Presidential Regulation Number 87 of 2016, the Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/agencies and regional governments.

Despite these problems, the Saber Extortion Task Force is expected to be able to carry out its functions, duties and authority professionally and be legally accountable so that public trust and opinion towards government institutions can increase. Besides that practice Extortion in public services will be

gradually minimized. In terms of eradicating illegal levies, it is not uncommon for the Saber Extortion Task Force to face many obstacles. For example, civil servants who commit the crime of illegal levies can be subject to criminal sanctions only if problems arise in proving it. Prosecutors as Public Prosecutors will experience difficulties because the actions taken by civil servants are detrimental to state finances. This is because basically illegal levies are excess levies, so that the state's rights have been fully fulfilled so that the value of the overpaid levies is a loss to society.

Article 1 paragraph (2) of Presidential Regulation Number 87 of 2016 states that the Saber Extortion Task Force is located below and is responsible to the President, with such a position showing the strong legitimacy of this Task Force. In the Constitution of the Unitary State of the Republic of Indonesia, it is clearly stated that the President of the Republic of Indonesia holds government power according to the Constitution. Thus, the position of the Saber Extortion Task Force, which is directly under and responsible to the President, places this task force as if it were equivalent to a state ministry. According to Presidential Decree 87 of 2016, the Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/agencies and regional governments. In carrying out its main tasks and functions, the Saber Extortion Task Force Team can appoint expert groups and working groups as needed. Based on Presidential Decree 87 of 2016 Article 6 paragraph (2), "The expert group as intended comes from academics,

community leaders and other elements who have expertise in the field of eradicating illegal levies." Meanwhile, the Working Group as intended, its membership consists of elements from ministries/institutions. Presidential Decree 87 of 2016 also emphasizes that ministries/institutions and regional governments carry out the eradication of illegal levies in their respective work environments, and form illegal levy eradication units in internal supervisory units or other work units in their respective work environments. "In carrying out their duties in coordination with the Saber Extortion Task Force," is the provision of Article 8 paragraph (5) of Presidential Decree 87 of 2016.

The weakness of the legal substance aspect is that there is no clear legal umbrella that specifically regulates illegal levies, so this is what causes illegal levies to still be rampant.

#### **B. Weakness Aspect Legal Structure**

Prevention-Prevention and activities deterrent action with the aim of ensuring that there are no violations of regulations and not deviating from existing norms, but the facts on the ground are that there are still many who violate the regulations that are currently in force.

The need for strict law enforcement in dealing with a problem, law enforcement is a process carried out to uphold the law or the actual functioning of legal norms as a guide to behavior in legal relations in social and state life. With the efforts made in the process of enforcing the law, it turns out that there are still many obstacles experienced by law enforcement officials in carrying

out its implementation, especially in handling cases of illegal levies or more often referred to as extortion. Extortion is an act committed by a person or civil servant or state official by requesting payment of an amount of money that is inappropriate or not based on the regulations relating to the payment. Where the money obtained from extortion is enjoyed alone or enjoyed by a group of individuals and the money is not deposited. Therefore, extortion can include or fulfill the elements of the articles on extortion, fraud and corruption. Illegal levies are a form of crime, their existence is felt to be very disturbing, apart from that, it also disturbs order and peace in society, making every effort to overcome the crime of illegal levies. Crime is a social phenomenon that is always faced by every society in the world. The existence of crime in the form of illegal levies is felt to be very disturbing, besides that it also disturbs order and peace in society, making every effort to overcome this crime. Crime prevention policies are carried out using "penal " means (criminal law), so criminal law policies, especially at the judicial policy stage, must pay attention to and aim at achieving the goals of social policy in the form of "social welfare" and "social defense".<sup>47</sup>

Weakness from aspect The legal structure means that synergy between law enforcement officials is still not optimal. Considering the government's efforts, the extortion saber task force and other law enforcement officers are

---

<sup>47</sup> Barda Nawawi Arief. 2008. Law Enforcement Issues and Criminal Law Policy in Countermeasures Crime. Jakarta: Prenada Media, page: 77

very necessary in dealing with illegal levies through the law enforcement process.

### C. Weakness Aspect Legal Culture

One thing that must be of concern to all elements of society is that illegal levies that occur in society are actually due to a process of neglect, both socially and politically. Politically, illegal levies thrive because of the behavior of the government and its officials. In fact, what a group of people did in collecting illegal levies was because this was legal by the behavior of the authorities. Moreover, the average collector of illegal levies wears clothes as if they were formal clothes. Illegal levies are actually a process of society's duplication of elite behavior. This means that a group of people imitate the practices carried out by government elites. This is an action that still makes sense. The reason is, many levies are in the name of the Government but the accountability is not clear. In the social dimension, the phenomenon of illegal levies seems to have become a formalized social rule. Understanding about practice extortion, begging, and thuggery are mixed in. It is increasingly difficult for people to differentiate between retribution, extortion, begging and thugs. Under these conditions, illegal levies become a kind of organized crime that appears in the form of beggars and thugs. So, seeing this phenomenon, there must be strict law enforcement, especially against illegal levies.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup>Pyandry, 2012, Paper, Organized Illegal Levies, Jakarta. Matter. 22.

Support for community participation to play an active role in eradicating extortion can facilitate the performance of the Saber Extortion Task Force to create professional and quality public services. Apart from that, the Saber Extortion Task Force continues to carry out regular outreach to the community regarding the eradication of extortion so that people have the courage to reject extortion and are willing to report to the authorities if they know of extortion practices occurring in the community. Increasing the effectiveness of the Saber Extortion Task Force team's performance in efforts to eradicate extortion still has several weaknesses, including the legality of the products produced, Standard Operating Procedures and harmonious coordination with Law Enforcement Officials. Coordination between the central government and regional governments in terms of eradicating extortion is highly recommended because it is not enough to just wait for follow-up from the central government. This practice of extortion has become a habit that has been rooted in government for a long time, so it is difficult to eliminate it if there is no supervision from the center to the regions, but in this case internal supervision from the regions also plays an important role. The problem of extortion practices is very complex, it can occur at any level in public services. It is known that the practice of extortion is more common in regional governments so that the central government cannot supervise all Regional Apparatus Organizations. All Regional Apparatus Organizations must participate and play an active role in eradicating extortion practices in order to create quality public services that are free from extortion practices.

In social life, this form of crime is known as a thug. According to Irene Svinarky in the CahayaJustice Journal, sometimes the community itself also plays a role in carrying out extortion activities, this is because the requirements of existing procedures within the institutions and other related bodies are not followed at the right time and the affairs they want are also taken care of by the community. When people are blamed, they like to give reasons: the institution deliberately takes a long time because we also have to work to earn money so we don't have time to queue, apart from not being able to come when taking care of something because of difficult procedures in the management and many other reasons that make people end up take a shortcut. If the illegal levies are made or carried out using force or threats of force, the perpetrator can be charged and said to be extortion as regulated in the Criminal Code Article 368, while if the illegal levies are carried out by civil servants who do not comply with the provisions then they can be charged under Article 432 The Criminal Code is an official who abuses his power.

The weakness of the legal culture aspect is that people often ignore it and are even reluctant to get involved in eradicating extortion when they are angry. This causes extortion to grow more and more, and requires community participation in preventing it.

### **3. Reconstruction Regulation of Roles and Duties Police in Enforcement of the Saber Extortion Law Based on the Value of Justice**

#### **A. Overview Enforcement of Saber Extortion in Foreign Countries**

##### **1) United States of America**

The term money laundering or *money laundering* appear the first time in 1920 in the United States. At time that's the mafia in the United States earn money from results crime like extortion, prostitution, gambling, and sales drink alcoholic illegal as well as trading narcotics. These mafias Then buy legitimate and official company as one of the the strategy with combine ill- gotten money crime the with the money earned in a way legitimate from activity business For cover source the funds to make it look like originate from legitimate source.

The United States (US) has anti - corruption laws aimed at companies private sector does it practice bribe For get project. In fact, from Constitution the give sanctions firm No only to individuals, fines Enough big until unplug permission operation A company. Meanwhile in Indonesia, not yet exists rule governing law matter the the cause No emergence effect deterrent for Lots company do practice bribe For get project. Even in America, share collaborating companies in prevent practice bribe precisely will get incentive from government.

He added, rules law the No only applies in practice bribery within America only but it also applies outside America, in any country company international the operate. All company international Americans operating overseas can snared with anti- corruption law That.

Provision follow criminal bribery in the United States based on the definition of giving something valuable to official foreign, party politics,

high-ranking officials party and anyone with the meaning in question obtain the benefits are not should or acquire and maintain a business.

In America between bribery and gratification object prohibited acts differentiated. The difference is If in prohibited gratification is giver gratification own Meaning that giving That as awards / marks accept love on has did it a action officially by state officials / administrators, whereas in bribe giver own the intention of giving it the can influence a action official will done. So that clear distinction between bribery and gratification is on aspect time that Bribery given before performance done whereas gratification given after performance done.

Even fact it turns out emphasize role great superpower like the United States through donor agencies such as the Monetary Fund International, World Bank and companies multinational, increasingly ensnaring developing countries, such as Indonesia, deeply wallows and traps debt abroad normal big and sick rampant corruption. Most of the debt That corrupted by the Indonesian authorities. This matter done in hegemony to development economy in Indonesia.

In handling case bribery in the international world There is a Foreign Corrupt Practices Act or FCPA issued by the United States. The FCPA is most frequent provisions used For ensnare perpetrator bribery. FCPA itself has two provisions related to anti -bribery and accounting. "The goal of the FCPA is targeting problem transnational corruption that is bribery from

people or United States company to official public in other countries, with objective obtain or maintain business

## 2) Singapore

Singapore is known with system fast and efficient justice in handle case corruption. Efficient court process This Possible contribute to its height level strict prosecution and punishment. On the other hand, Indonesia is facing challenge in effectiveness enforcement law possible corruption influenced by various factors, incl complexity device consuming laws and court processes time.

In Singapore, the rules rule follow criminal related corruption has shared into two regulations The main thing, namely the Prevention of Corruption Act which formulates offense especially among business, incl bribe between party private with private, and delict bribe civil servants taken of the Singapore Criminal Code. This is adapted to Singapore's background as a country that is very business and trade oriented. In the Prevention of Corruption Act, there are two striking articles, namely Article 5 and Article 6, which threaten a maximum sentence of 5 years in prison, with the possibility of increasing the sentence to 7 years. If the criminal act of corruption or bribery is related to a contract between the private sector and the government or public institution, the threat of punishment is increased according to Article 5 and Article 6 of the Prevention of Corruption Act to a maximum fine of \$100,000 or a prison sentence of up to 7 years, which applies cumulatively. Articles 10 to 12 of the Prevention

of Corruption Act regulate about bribe in context of work tenders, services, supplies material or goods, which are included contract with government, department, or public agency.

Actions Prohibited by Law Act Criminal Singapore Corruption Act criminal Corruption in Singapore is regulated in The Prevention Of Corruption Act (PCA) (Cap 241, 1993 Rev Ed) which was revised in 1993. The Act Prevention Corruption (PCA) in Singapore provides very broad definition against the word " Corruption ". Understanding corruption explained in The Prevention of Corruption Act as gratification or bribery, defined in Section 2 or Part 2. Meanwhile, types or form follow criminal corruption in The Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Singapore arranged in Part III namely Offenses and Penalties Punishment for Corruption or part Violations and Punishments For corruption. By specific forms follow criminal existing corruption in The Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Singapore arranged in Articles 5 to Article 14.

### 3) Malaysia

In Malaysia, corruption is said to be with Rasuah. Rasuah said originate from The Arabic word is "al- risywah ". Rash according to Dewan's Dictionary (1992) is giving For pounding rib ( bribe, bribe ). Although however rasuah This No have Meaning specific inside Malaysian Laws.<sup>5</sup> In speed country development for become a developed country from facet economy, Malaysia does not regardless than threats and problems rasuah, misuse power and abuse so that cause enactment shortage

of state funds.<sup>6</sup> In case corruption That Malaysia and Indonesia each have their own independent agency for handle follow criminal outside normal This. In Indonesia institution the is the KPK " Corruption Eradication Commission " while in Malaysia it is called with the SPRM " Prevention Commission Rasuah Malaysia". At first formed institution This Because institution enforcer existing law There is No capable operate function his in eradicate corruption.

As institution relative special The Corruption Eradication Committee really needs it learn journey institutions special one abroad his institution eradicator Malaysian corruption, namely SPRM, because it turns out system duties and authority the country 's anti- corruption agency capable create eradication enough corruption effective, as seen in the GPA ( Index Perception Corruption ) which is followed by 180 countries, Malaysia is ranked 51st with score 53, while Indonesia is ranked 85 with score 40.

In Deed Jaya Prevention Commission There are 3 ( three ) types of Rasuah Malaysia 2009 ( Deed 694). follow criminal bribe including: 1. Section 16 regarding error accept bribery; 2. Section 17 regarding error accept bribery by agents; 3. Section 21 regarding bribery employee layman; 4. Section 22 regarding bribery employee lay foreign; 5. Section 23 regarding error use answer or position For bribe.

In the Malaysian Criminal Law which uses Prevention Commission Act Rasuah Malaysia 2009 ( Deed 694), there are 5 sections that regulate

about follow criminal bribe that is sections 16 (a), (b), 17 (a), (b), 21,22 and 23. In article the there are 7 ( seven ) articles that use system formulation cumulative namely 6 paragraphs (1) letter a, Article 6 paragraph (1) letter b, Article 6 paragraph (2), Article 12 letter a, Article 12 letter b, Article 12 letter c, and Article 12 letters d and 5 (five) chapter use system formulation alternative cumulative namely Article 5 paragraph (1) letter a, Article 5 paragraph (1) letter b, Article 5 paragraph (2), Article 11, and Article 13. System Formulation Cumulative that is system that has characteristic special that is exists threat criminal with editorial conjunction "and" like " criminal. " prison and fines ”, whereas system formulation cumulative - alternative that is threat system the crime given with Sexy the arrange about prohibited acts, and for threat sanctions the crime arranged in different section that is section 24. In the 2009 SPRM Deed ( Deed 694) system formulation used For threat follow criminal bribe use system formulation cumulative that is using the conjunction " and" like criminal prison and fines.

Malaysia has The method Alone For handle problem follow criminal bribe who has the same goal that is For eradicate follow criminal bribery to achieve a clean country without corruption. 1. In the formulation follow criminal corruption ( bribery ) according to the Indonesian Criminal Law, namely Constitution Number 31 of 1999 Jo Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Crimes Criminal Corruption and Malaysian Criminal Law viz Prevention Commission Act Rasuah Malaysia 2009 (

Deed 694) has covering equations subject law perpetrator follow criminal bribery, elements in the article, form bribery, and criminal threats. Whereas the difference covers amount governing article follow criminal bribery, formula threat the punishment used, and the system formulation threat criminal.

Type of crime in follow criminal corruption ( bribery ) according to the Malaysian Criminal Law, namely Prevention Commission Act Rasuah Malaysia 2009 ( Deed 694) has covering equations Form follow criminal and types criminal. Whereas the difference covers pattern formulation criminal, pattern threat penalty, and amount threat criminal and as well as Indonesia and Malaysia have superiority as well as each other 's weaknesses eradicate follow criminal bribe. The 2009 SPRM Deed ( Deed 694) uses pattern formulation cumulative with use the conjunction " and" to criminal prison and fines which means that both types criminal That must be done by the defendant if has decided by the judge to dropping criminal. In the 2009 SPRM Deed ( Deed 694) it is seen that rule This use general minimum pattern criminal prison namely 1 ( one ) day until with 20 (two) tens year and with fine of 5 (five) bribes.

## **B. Reconstructing the Regulatory Values of the Role and Duties of the Police in Enforcement of the Sabar Extortion Law Based on the Value of Justice**

Everyone can commit extortion, including state and private officials, where there are factors that encourage and provide opportunities for the practice

of extortion, including complicated bureaucracy. complicated, collecting funds that are not protected by laws or regulations, systems that are not "open management", uncontrolled authority and motivation of personal interests to enrich themselves. One of the biggest sources of problems that often occurs in the practice of extortion lies in the supervision and responsibility for the implementation of development and the regulation of the rights and obligations of state institutions in matters of carrying out individual interests and the interests of the community.

Justice is generally defined as fair actions or treatment. Meanwhile, fairness is impartial, impartial and on the side of what is right. Justice according to philosophical studies is when two principles are fulfilled, namely: firstly, not harming anyone and secondly, treating each human being according to their rights. If these two can be fulfilled then it is said to be fair. In justice there must be equal certainty, where if the combined results are combined they will become justice.

In practice, the meaning of modern justice in handling legal problems is still *debatable*. Many parties feel and judge that the judiciary has behaved unfairly because it is too strict with procedures, formalistic, rigid and slow in providing decisions on cases. It seems that this factor cannot be separated from the judge's perspective on the law which is very rigid and normative-procedural in carrying out legal concretization. Ideally, judges must be able to become *living interpreters* who are able to capture the spirit of justice in society and not

be shackled by the normative - procedural rigidity that exists in a legal regulation, no longer just as *la bouche de la loi* (the mouthpiece of the law).

The reconstruction of the value to be achieved in this research is that the regulation of the role and duties of the police in enforcing the law on illegal extortion, which previously was not based on justice, is now based on the value of justice.

### **C. Reconstructing Regulatory Norms for the Role and Duties of the Police in Enforcement of Saber Extortion Laws Based on the Value of Justice**

According to Article 3 of Presidential Regulation Number 87 of 2016, the Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/agencies and regional governments. In carrying out its duties, the Saber Extortion Task Force carries out intelligence, prevention, enforcement and justice functions.<sup>49</sup>The Controller/Person in Charge of the Saber Extortion Task Force can appoint expert groups and working groups as needed. "The expert group as intended comes from academics, community leaders and other elements who have expertise in the field of eradicating illegal levies," reads Article 6 paragraph (2) of Presidential Regulation Number 87 of 2016.<sup>50</sup>Meanwhile, the Working

---

<sup>49</sup>Article 3, Regulations President Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning Unit Task Broom Clean Levy Wild State Gazette of the Republic of Indonesia 2016 Number 202

<sup>50</sup>Article 6 paragraph (2), Regulations President Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning Unit Task Broom Clean Levy Wild State Gazette of the Republic of Indonesia 2016 Number 202

Group as intended is in accordance with the text of article 8 paragraph (5) states that membership consists of elements of ministries/institutions. "The illegal levies eradication unit located in each ministry/institution and regional government, in carrying out its duties, coordinates with the Saber Extortion Task Force."<sup>51</sup>

This Presidential Decree also emphasizes that the public can participate in eradicating illegal levies, either directly or indirectly through electronic or non-electronic media, in the form of providing information, complaints, reporting, and/or other forms in accordance with statutory provisions. According to this Presidential Decree, all costs required for carrying out the duties of the Saber Extortion Task Force are borne by the State Revenue and Expenditure Budget through the Coordinating Ministry's Expenditure Budget for Political, Legal and Security Affairs.<sup>52</sup>

Juridically, illegal levies are acts that are included in the category of office crimes, where in the context of office crimes it is explained that officials, in order to benefit themselves or others, abuse their power to force someone to give something, to pay or receive payment at a discount, or to do something for himself. The formulation of corruption in Article 12 letter e of Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes actually comes from the formulation of Article 423 of the Criminal Code (KUHP) which is

---

<sup>51</sup>Article 8 paragraph (5), Regulations President Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning Unit Task Broom Clean Levy Wild State Gazette of the Republic of Indonesia 2016 Number 202

<sup>52</sup>Accessed from [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-about-satuan-tas-sapu-Bersih-levi-levitor/](http://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-about-satuan-tas-sapu-Bersih-levi-levitor/) on March 10 2024

referred to in Article 12 of Law Number 31 of 1999 as a criminal act of corruption, which was later reformulated in Law Number 20 of 2001 concerning Corruption Crimes, explains that the definition of illegal levies is an act carried out by a civil servant or organizer with the intention of benefiting himself or another person unlawfully, or by abusing his power to force someone to give something, to pay, or to receive payment by deduction, or to do something for oneself. Someone who does Corruption can be punished with a minimum prison sentence of 4 years and a maximum of 20 years. Perpetrators of extortion can be charged with corruption, it is very possible that perpetrators will be charged under Law Number 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes. In this case, if the illegal levies are carried out by civil servants, the person concerned will be charged under Article 423 of the Criminal Code with a maximum penalty of 6 years.

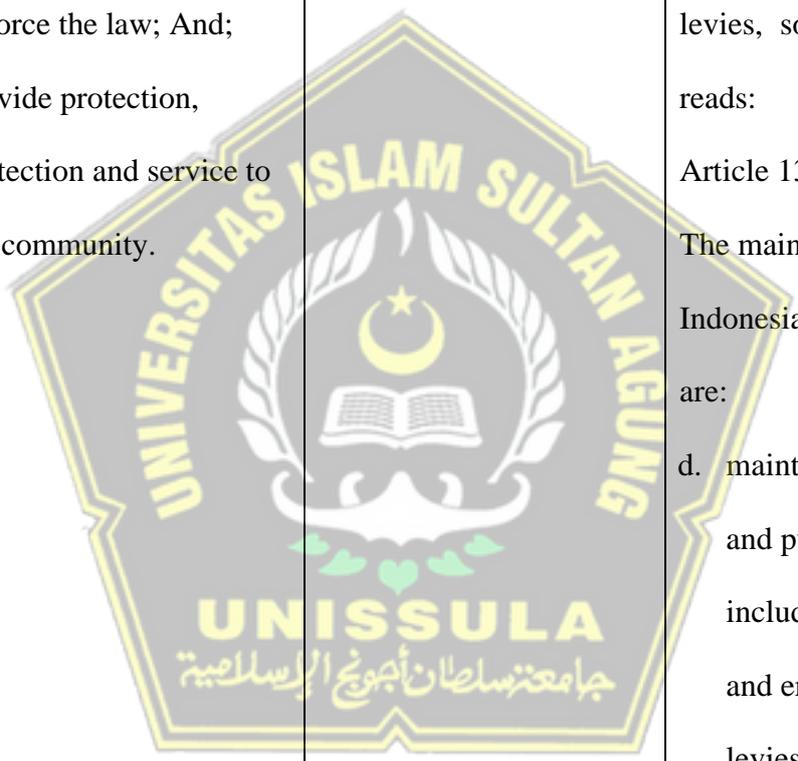
Based on information above, a summary of the reconstruction is presented in the table below:

Table 5.1

Reconstructing Regulations on the Role and Duties of the Police in Enforcement of Saber Extortion Laws Based on the Value of Justice

| No. | Construction                                                            | Weakness                                       | Reconstruction                                                  |
|-----|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| 1   | Law Number 2 of 2002 concerning the Police of the Republic of Indonesia | It has not been specifically stated in the law | Reconstruction of Law Number 2 of 2002 concerning the Police of |

|   |                                                                                                                                                                                                                                      |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | <p>Article 13</p> <p>The main duties of the Indonesian National Police are:</p> <p>d. maintain security and public order;</p> <p>e. enforce the law; And;</p> <p>f. provide protection, protection and service to the community.</p> |                                       | <p>the Republic of Indonesia, on</p> <p>Article 13 letter a, by adding a sentence at the end, includes preventing and eradicating illegal levies, so that Article 13 reads:</p> <p>Article 13</p> <p>The main duties of the Indonesian National Police are:</p> <p>d. maintaining security and public order, including preventing and eradicating illegal levies;</p> <p>e. enforce the law; And;</p> <p>f. provide protection, protection and service to the community.</p> |
| 2 | Presidential Regulation of the Republic of Indonesia                                                                                                                                                                                 | Not yet based on the value of justice | Reconstruction of Presidential Regulation of                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Number 87 of 2016 concerning the Task Force to Clean Up Illegal Levies</p> <p>Article 2</p> <p>The Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/agencies and regional governments.</p> |  | <p>the Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning the Task Force to Clean Up Illegal Levies Article 2 by adding words at the end of the sentence based on the value of justice at all levels of society and all government/private agencies, so that it reads:</p> <p>Article 2</p> <p>The Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/institutions and regional governments</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |  |  |                                                                                             |
|--|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  | based on the value of justice at all levels of society and all government/private agencies. |
|--|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------|



## **E. CLOSING**

### **A. Conclusion**

1. The regulation of the role and duties of the police in enforcing the law on extortion is not based on the value of justice, namely that the current practice of extortion has damaged the life of the nation and state and has caused unrest in people's lives. up to the criminal justice process (court) and on average only Moralistic methods (Human Mental and Moral Development), and Abolitionistic methods (Methods for Handling Symptoms) are used for the action. The inhibiting factors are legal factors, apparatus factors, facility factors, society and other factors. budget size.
2. Weaknesses in regulations regarding the role and duties of the police in enforcing the law on illegal extortion currently consist of weaknesses in the legal substance aspect, weaknesses in the legal structure aspect and weaknesses in the legal culture aspect. The weakness of the legal substance aspect is that there is no clear legal umbrella that specifically regulates illegal levies, so this is what causes illegal levies to still be rampant. The weakness of the legal structure aspect is that there is still not optimal synergy between law enforcement officials. Considering the government's efforts, the extortion saber task force and other law enforcement officers are very necessary in dealing with illegal levies through the law enforcement process. The weakness of the legal culture aspect is that people often ignore it and are even reluctant to get involved in eradicating extortion when they are angry. This causes extortion to grow more and more, and requires community participation in preventing it.

3. Reconstruction of Regulations on the Role and Duties of the Police in Enforcement of Saber Extortion Laws Based on Justice Values consists of reconstruction of values and reconstruction of norms.

The reconstruction of the value to be achieved in this research is that the regulation of the role and duties of the police in enforcing the law on extortion, which previously was not based on justice, is now based on the value of justice.

Reconstruction of Regulatory Norms for the Role and Duties of the Police in Enforcement of the Saber Extortion Law Based on the Value of Justice, namely the Reconstruction of Law Number 2 of 2002 concerning the Police of the Republic of Indonesia, in

Article 13 letter a, by adding a sentence at the end, includes preventing and eradicating illegal levies, so that Article 13 reads:

Article 13

The main duties of the Indonesian National Police are:

- a. maintaining security and public order, including preventing and eradicating illegal levies;
- b. enforce the law; And;
- c. provide protection, protection and service to the community.

Reconstruction of Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning the Task Force to Clean Up Illegal Levies

Article 2 by adding words at the end of the sentence based on the value of justice, so that it reads:

Article 2

The Saber Extortion Task Force has the task of carrying out the eradication of illegal levies effectively and efficiently by optimizing the use of personnel, work units and infrastructure, both in ministries/institutions and regional governments based on the value of justice.

## **B. Suggestion**

- a. The government together with the DPR should carry out reconstruction of Law Number 2 of 2002 concerning the Police of the Republic of Indonesia, in Article 13 letters a and Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 87 of 2016 concerning the Task Force to Clean Up Illegal Levies Article 2.
- b. The government should optimize the synergy of the cyber extortion task force and other law enforcers in law enforcement efforts to overcome extortion.
- c. It would be better for the community to take part in preventing extortion

## **C. Dissertation Study Implications**

### **a. Theoretical Implications**

Theoretically, we can find a new theory or new concept which regulates the role and duties of the police in enforcing the law on saber extortion.

### **b. Practical Implications**

Practically, providing a contribution of thought to interested parties, the wider community and policy makers in relation to regulatory issues, the role and duties of the police in enforcing the law on saber extortion



## DAFTAR ISI

|                                                    |       |
|----------------------------------------------------|-------|
| HALAMAN COVER.....                                 | i     |
| HALAMAN PENGESAHAN UJIAN TERBUKA .....             | ii    |
| HALAMAN DEWAN PENGUJI UJIAN TERBUKA.....           | iii   |
| PERNYATAAN ORISINALITAS .....                      | iv    |
| PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH..... | v     |
| KATA PENGANTAR .....                               | vi    |
| ABSTRAK .....                                      | viii  |
| ABSTRACT.....                                      | ix    |
| RINGKASAN DISERTASI.....                           | x     |
| DISSERTATION SUMMARY .....                         | lv    |
| DAFTAR ISI.....                                    | xcvii |
| BAB I PENDAHULUAN.....                             | 1     |
| A. Latar Belakang .....                            | 1     |
| B. Perumusan Masalah.....                          | 13    |
| C. Tujuan Penelitian .....                         | 14    |
| D. Kegunaan Penelitian .....                       | 14    |
| E. Kerangka Konseptual.....                        | 16    |
| F. Kerangka Teoretis.....                          | 27    |
| G. Kerangka Pemikiran.....                         | 89    |
| H. Metode Penelitian .....                         | 92    |
| I. Originalitas Penelitian.....                    | 95    |
| J. Sistematika Penelitian.....                     | 97    |

|                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....                                                                                                | 98  |
| A. Tinjauan Rekonstruksi .....                                                                                              | 98  |
| B. Regulasi.....                                                                                                            | 100 |
| C. Peran Dan Tugas Kepolisian .....                                                                                         | 103 |
| D. Penegakan Hukum .....                                                                                                    | 125 |
| E. Pungutan Liar .....                                                                                                      | 126 |
| F. Satgas Saber .....                                                                                                       | 127 |
| G. Nilai Keadilan .....                                                                                                     | 143 |
| H. Penegakan Hukum Saber Pungli Dalam Perspektif Hukum Islam .....                                                          | 146 |
| BAB III REGULASI PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN DALAM<br>PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI BELUM BERDASARKAN NILAI<br>KEADILAN ..... | 150 |
| A. Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli<br>Sat Ini .....                                  | 150 |
| B. Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli<br>Belum Berdasarkan Nilai Keadilan.....          | 160 |
| BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN<br>DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI SAAT INI .....                  | 172 |
| A. Kelemahan dari Aspek Substansi Hukum.....                                                                                | 172 |
| B. Kelemahan dari Aspek Struktur Hukum.....                                                                                 | 178 |
| C. Kelemahan dari Aspek Budaya Hukum.....                                                                                   | 187 |

|                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN<br>DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI BERDASARKAN NILAI<br>KEADILAN ..... | 194 |
| A. Tinjauan Negara Asing.....                                                                                                    | 194 |
| B. Rekonstruksi Nilai Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan<br>Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan ..... | 202 |
| C. Rekonstruksi Norma Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan<br>Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan ..... | 204 |
| BAB VI PENUTUP .....                                                                                                             | 213 |
| A. Kesimpulan .....                                                                                                              | 213 |
| B. Saran .....                                                                                                                   | 215 |
| C. Implikasi Disertasi .....                                                                                                     | 216 |
| DAFTAR PUSTAKA .....                                                                                                             | 217 |



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia tentunya sebagai dari negara yang sedang berkembang sangatlah memerlukan pembelajaran dan proses pada sistem tatanan hukum nasional yang panjang, untuk memajukan proses segala perkembangan di berbagai bidang segala sektor. Dengan memberikan sebuah masukan bahwa adanya landasan konstitusional pada “Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara” sangat memberikan dampak positif. Bahwa Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara sudah menjadi kesepahaman bersama bangsa. Dengan ini tercermin dari makna dan penggalian setiap prosesnya. Sejarah melihat tiap tiap prosesnya, bahwa tantangan yang dilaluinya tidak mudah, bukan juga dikarenakan dari makna-makna yang didalamnya itu sendiri juga, akan tetapi lebih lagi mengacu pada inkonsistensi dalam sebuah realisasinya dimasyarakatkan untuk menerapkannya. Makna dari penerapannya ini akan mempunyai yang berperan untuk diperlukan dalam berkehidupan hari harinya, untuk itu jawaban untuk sebuah ideologi Pancasila itu tidak bisa di ubah karena dengan prosesi pengamalannya kita dituntut dalam sehari-harinya. Tentu dengan itu bisa dapat diwujudkan dengan semangat untuk membina dan pengembangan hukum dalam nasional itu dasari juga dengan nilai-nilai yang di pakai di masyarakat dengan tidak

mengenyampingkan juga pada makna-makna yang terkandung yang berkembang lainnya dengan sesuai pada kultur di masyarakat kita.

Pungutan liar adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau Pegawai Negeri atau Pejabat Negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Hal ini sering disamakan dengan perbuatan pemerasan, penipuan atau korupsi.<sup>53</sup> Menelusuri pengertian pungli, Soedjono menyatakan, bahwa menurut istilah dalam kamus bahasa cina; “Li” artinya keuntungan; “Pung” artinya persembahan. Jadi Pungli diucapkan Puuungli Li, artinya adalah mempersembahkan keuntungan.<sup>54</sup> Hadirnya pungutan liar (disingkat pungli) pada era saat ini tidak dapat terlepas dari suatu bentuk kebudayaan sejarah masa lalu yang penuh kelabu. Pungutan liar juga menjadi suatu hal yang mafhum di lingkungan masyarakat. Hal ini dikarenakan untuk mempercepat proses birokrasi pada era sekarang. Tak jarang masyarakat juga ikut masuk ke dalam sistem dengan membudayakan pungutan liar. Pungutan liar juga hampir selalu terjadi di lingkungan kehidupan bermasyarakat. Tindakan pungutan liar ini termasuk jenis tindak pidana kriminalitas berat, karena tuntutan kondisi dan situasi yang memang mendukung pada masa itu.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Muchlisin Riadi, “Pungutan Liar (Pungli)”, Kajian Pustaka, diakses dari <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html>, pada tanggal 10 Maret 2024

<sup>54</sup> Soedjono D, 1983, Pungli Analisa hukum & Kriminologi, Cetakan ke- II, Sinar Baru, Bandung, hlm. 35

<sup>55</sup> Tin Hulukati, “Pungutan Liar (Pungli), Jenis Tindak Pidana Kriminalitas Tergolong Berat” diakses dari [http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-populer-ilmiah/almizan/edisi\\_129/](http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-populer-ilmiah/almizan/edisi_129/), pada tanggal 10 Maret 2024

Praktik suap di Indonesia, sejak awal 2021, tercatat 20 perkara yang sudah ditangani kepolisian. Data itu didapat dari Robinopsnal Bareskrim Polri. Hampir tiap bulan, kepolisian menindak praktik suap baik yang menyeret masyarakat umum alias preman maupun aparatur negara. Ombudsman Republik Indonesia mencatat praktik maladministrasi berupa pungutan liar (pungli) di sektor layanan publik masih banyak terjadi pada tahun 2021. Tercatat 16.000 pengaduan dugaan malpraktik di lingkungan layanan publik. Angka tersebut meningkat signifikan dari tahun sebelumnya yang hampir mencapai 14.000 aduan. Diantara 16.000 aduan itu, 11% diantaranya masuk dalam kategori laporan pungli<sup>56</sup>.

Berdasarkan survei yang dilakukan Transparency International Indonesia (TII), tercatat tahun 2022 dan 2023 Indonesia tidak mengalami peningkatan yang signifikan dari urutan Negara bebas korupsi.

Gambar 1.1  
Indexs Pesepsi Korupsi Indonesia 2023



Sumber : Transparency International Indonesia 2023<sup>57</sup>

<sup>56</sup> [www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id)

<sup>57</sup> <https://ti.or.id/wp-content/uploads/2024/01/20240130-Presentasi-CPI-2023-1.pdf>

Tahun 2022 Indonesia berada pada rentang nilai 34 begitupun pada tahun 2023. Rentang nilai tersebut termasuk ke dalam klasifikasi “High Corruption” atau tinggi Tingkat korupsi.

Berdasarkan survei yang dilakukan Transparency International Indonesia (TII), tingkat suap di Indonesia mencapai urutan ke-3 di antara 17 negara di Asia. Hasil survei GCB 2020 di Indonesia menemukan bahwa 30% dari 10 responden mengaku pernah membayar suap dalam satu tahun terakhir ketika mengakses layanan publik. Prevalensi praktik suap di Indonesia ini tertinggi ke-3 diantara 17 negara Asia yang disurvei, dan tidak turun signifikan dari hasil GCB 2017 yang mencapai persentase 32%. Maraknya praktik suap yang dilakukan publik ini mencerminkan dua hal. Di sisi pertama, menunjukkan ada kegagalan sistem delivery pelayanan publik yang masih memberikan celah bagi terjadinya praktik korupsi kecil (petty corruption). Sistem dan manajemen pegawai pemerintah yang melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan publik masih melanggengkan praktik suap. Di sisi lainnya, permisivitas publik terhadap praktik suap pada layanan publik masih tetap tinggi. Akses terhadap pelayanan dengan menggunakan suap dianggap wajar. Dalam kategori ini, survei juga menanyakan motivasi publik yang melakukan suap. Alasan membayar suap karena sebagai tanda terima kasih (33%), memang diminta membayar biaya yang tidak resmi (25%), dan ditawari agar membayar suap demi proses yang lebih cepat (21%).

Layanan publik di Kepolisian (41%) menempati peringkat pertama pengalaman suap publik. Persentase ini berada di atas Dinas Kependudukan

dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) (31%), Sekolah (22%), PLN/PDAM (13%), Rumah Sakit/Puskesmas (10%). Sementara hasil untuk pengadilan tidak tersedia di tahun ini karena minimnya jumlah responden. Pengalaman suap di Kepolisian ini berbanding terbalik dengan temuan sebelumnya dimana institusi Kepolisian dianggap tidak lebih korup dari lembaga legislatif dan eksekutif .

Menguatnya gejala permisivitas publik ini juga ditandai dengan lebih dari 90% responden yang mengakui tidak pernah melaporkan praktik suap yang dialaminya, baik karena tidak tahu harus melaporkan kemana maupun menganggap bahwa suap (atau konsep lain yang dipahami responden) adalah sesuatu yang wajar demi mengakses sebuah layanan publik. Angka itu menunjukkan betapa rusaknya mental sebagian besar masyarakat yang turut ambil bagian dalam melemahkan integritas para pegawai di sektor layanan publik.

Hal ini menyebabkan kepercayaan Masyarakat terhadap Lembaga negara semakin menurun. Data dilihat dari persentase yang diambil pada data Survey Penilaian Integritas (SPI) bahwa tingkat kepercayaan Masyarakat terhadap Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi 66,49% pada tahun 2022. Hal ini disebabkan oleh dua factor yaitu factor internal dan eksternal.

Survey Penilaian Integritas 2022<sup>58</sup>

Permasalahan pungutan liar bukan hanya terjadi dan terdapat di lingkungan birokrasi baik di lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif namun telah tersebar pada lingkungan umum masyarakat seperti terjadi pada sektor swasta, dunia usaha dan lembaga–lembaga bentukan masyarakat lainnya. Dalam hal memberantas tindakan pungutan liar, tidak hanya terbatas sebagai suatu problema hukum. Pemberantasan pungutan liar memiliki banyak dimensi yang harus dikaji keterkaitannya. Setiap dimensi tersebut juga memiliki problema dalam mengatasi pungutan liar. Seperti halnya dimensi sosial dengan kebudayaan pungutan liar yang telah terjadi sejak zaman dahulu. Lalu dimensi ekonomi dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat, banyak oknum yang berkeinginan menambah pendapatan ekonomi dengan cara melakukan pungutan liar. Dan juga dimensi sosial yaitu jika seseorang tidak melakukan ataupun mengikuti kegiatan pungutan liar tersebut maka seseorang tersebut dapat disebut oleh masyarakat sebagai pribadi yang tidak mempunyai etika.

<sup>58</sup> <https://jaga.id/jendela-pencegahan/spi?vnk=2259a27f>

Etika dalam hal ini terjadi karena terlalu seringnya kegiatan pungutan liar ini dilaksanakan sehingga menjadi suatu bentuk perbuatan yang umum di lingkungan masyarakat.

Pungutan liar atau biasa disingkat pungli dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh dan untuk kepentingan pribadi oknum petugas, pegawai negeri sipil / Aparatur Sipil Negara (ASN) secara tidak sah atau melanggar aturan. Pungli merupakan salah satu bentuk penyalahgunaan wewenang yang memiliki tujuan untuk memudahkan urusan atau memenuhi kepentingan dari pihak pembayar pungutan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pungli melibatkan dua pihak atau lebih, baik itu pengguna jasa ataupun oknum petugas yang biasa melakukan kontak langsung untuk melakukan transaksi rahasia maupun terang-terangan, dimana pada umumnya pungli yang terjadi pada tingkat lapangan dilakukan secara singkat dan biasanya berupa uang. Pungli lahir dari tingginya tingkat ketidakpastian pelayanan sebagai akibat adanya prosedur pelayanan yang panjang dan melelahkan menjadi penyebab dari semakin banyaknya masyarakat yang menyerah ketika berhadapan dengan pelayanan publik yang korupsi.<sup>59</sup>

Setiap orang dapat melakukan pungli tak terkecuali pejabat negara maupun swasta, dimana adanya faktor-faktor yang mendorong dan memberikan peluang untuk terjadinya praktik pungutan liar antara lain seperti birokrasi yang berbelit-belit, pengumpulan dana yang tidak dilindungi oleh

---

<sup>59</sup> P.A.F.Lamintang, 1991, Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan Dan Kejahatan-Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindakan Pidana Korupsi, Pionir Jaya, Bandung. hal.6

Undang-undang atau peraturan, sistem yang tidak “open management”, wewenang yang tidak terkendali serta motivasi kepentingan pribadi untuk memperkaya diri. Salah satu sumber permasalahan terbesar sering terjadinya praktik pungli yaitu terletak pada pengawasan dan pertanggung jawaban pelaksanaan pembangunan serta pengaturan hak dan kewajiban lembaga-lembaga negara dalam urusan penyelenggaraan kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat.<sup>60</sup> Pungli (pemerasan) adalah tindakan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara Negara untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya dengan memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri, Tindak pidana ini harus diwaspadai oleh aparat sipil negara, karena ancaman hukumannya cukup berat. Tidak sedikit, pejabat atau pegawai pemerintahan yang belum memahami dengan baik definisi pungli di lapangan. Seharusnya pegawai pemerintah mengurangi aktivitas pertemuan dalam pelayanan publik, yang dinilai dapat menjadi cara meminimalkan terjadinya gratifikasi.<sup>61</sup>

Umumnya, praktik pungutan liar dijerat dengan Pasal 368 KUHP<sup>62</sup> dengan ancaman hukuman maksimal sembilan bulan. Jika pelaku merupakan pegawai negeri sipil, akan dijerat dengan Pasal 423 KUHP<sup>63</sup> dengan ancaman

---

<sup>60</sup> Ibid

<sup>61</sup> Soedjono D, , Pungli Analisa Hukum Dan Kriminologi, CV Sinar Baru, Bandung, 2013. hal.36

<sup>62</sup> Pasal 368, Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

<sup>63</sup> Pasal 423 Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

hukuman maksimal enam tahun. Salah satu kebijakan pemerintah dalam hal penegakan hukum praktek pungutan liar, membentuk Tim “Saber Pungli”(Sapu Bersih Pungutan Liar). Pembentukan tim ini adalah untuk melaksanakan reformasi di bidang hukum. Tim ini akan berupaya mengoptimalkan penyelidikan dan penyidikan praktik pungutan liar yang akan diungkap. Saber Pungli terdiri dari Polri sebagai “leading sector”, Kejaksaan Agung, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Saber Pungli akan memantau sektor pelayanan publik dari Aceh hingga Papua. Sektor pelayanan yang dipantau, mulai dari pembuatan KTP, SKCK, STNK, SIM, BPKB, izin bongkar muat barang di pelabuhan dan sejumlah izin di berbagai kementerian lainnya. Selain melakukan penindakan, tim Saber Pungli juga akan mengkaji apakah ada aturan yang mendukung terjadinya pungli.

Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, Satgas Saber Pungli menyelenggarakan fungsi intelijen, pencegahan, penindakan, dan yustisi.<sup>64</sup> Pengendali/ Penanggung jawab Satgas Saber Pungli dapat

---

<sup>64</sup> Pasal 3, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

mengangkat kelompok ahli dan kelompok kerja sesuai kebutuhan. “Kelompok ahli sebagaimana dimaksud berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar,” bunyi Pasal 6 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016.<sup>65</sup> Sementara Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud, sesuai dengan bunyi dari pasal 8 ayat (5) bahwa keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur kementerian/lembaga. “Unit pemberantasan pungutan liar yang berada pada masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan Satgas Saber Pungli”.<sup>66</sup>

Frase menimbang Perpres 87 tahun 2016 menjelaskan bahwa: (a) bahwa praktik pungutan liar telah merusak sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu upaya pemberantasan secara tegas, terpadu, efektif, efisien, dan mampu menimbulkan efek jera; (b) bahwa dalam upaya pemberantasan pungutan liar perlu dibentuk satuan tugas sapu bersih pungutan liar; dan (c) bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar. Pasal 1 ayat (1) Perpres 87 tahun 2016 ini juga menyatakan bahwa dengan Peraturan Presiden ini dibentuk Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar yang selanjutnya disebut Satgas Saber Pungli. Pasal 2 menjelaskan bahwa Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien

---

<sup>65</sup> Pasal 6 ayat (2), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>66</sup> Pasal 8 ayat (5), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Masalah praktik pungli terhadap pelayanan publik pun pada proses penyelidikan dan penyidikan mulai dari salah tangkap, melepaskan tersangka tanpa dasar, penanganan kasus yang tidak benar menurut aturan, pemberian suap, pemberian fasilitas sebagai bentuk intervensi yang dapat mengganggu independensi proses hukum yang berjalan.

Perpres ini juga menegaskan, masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Segala biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Satgas Saber Pungli, menurut Perpres ini, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui Anggaran Belanja Kementerian Koordinator bidang Polhukam.<sup>67</sup>

Tugas kepolisian preventif dan represif nonjustisial dilaksanakan seluruh anggota Polri. Setiap anggota Polri dengan sendirinya memiliki wewenang umum kepolisian. Tugas kepolisian justisial dilaksanakan setiap anggota Polri yang karena jabatannya diberikan wewenang khusus kepolisian di bidang penyidikan

---

<sup>67</sup> Diakses dari [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/](http://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/) pada tanggal 10 Maret 2024

Perspektif, menurut Rahmat, disebut juga sebagai pendekatan. Ada dua sifat perspektif, yaitu yang bersifat membatasi pandangan dan selektif. Berdasar perspektif itu, seseorang memerhatikan, mengintrepretasi dan memberi stimuli dari realitas yang ditemui serta mengabaikan stimuli lainnya, kemudian berperilaku berdasarkan pemahamannya lewat perspektif tersebut.<sup>68</sup> Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang dimaksud dengan pungi adalah sudut pandang atau pandangan.<sup>69</sup> Sedangkan hukum pidana menurut W.L.G Lemaire bahwa hukum pidana itu terdiri dari norma-norma yang berisi keharusan- keharusan dan larangan- larangan yang (oleh pembentuk undang- undang) telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman, yakni suatu penderitaan yang bersifat khusus. Dengan demikian dapat juga dikatakan bahwa hukum pidana merupakan suatu sistem norma-norma yang menentukan terhadap tindakan- tindakan yang mana (hal melakukan sesuatu dan tidak melakukan sesuatu dimana terdapat suatu keharusan untuk melakukan sesuatu) dan dalam keadaan- keadaan bagaimana yang dapat dijatuhi bagi tindakan- tindakan tersebut.<sup>70</sup> Dalam penanggulangan tindak pidana pungutan liar harus dilakukan secara komprehensif, yang meliputi “legal substance, legal structure, dan legal culture”. Meskipun undang undang merupakan aspek penting yang akan menentukan bekerjanya sistem peradilan pidana, namun keberadaan undang undang saja tidak akan menjadi “sufficient condition”. Sekalipun ia merupakan suatu “necessary condition”,

---

<sup>68</sup> Rachmat Kriyantono, 2006, Teknik Praktis Riset Komunikasi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 50

<sup>69</sup> Diakses dari <https://kbbi.web.id/perspektif> pada tanggal 10 Maret 2024

<sup>70</sup> P.A.F Lamintang, 1984, Dasar- Dasar Hukum Pidana Indonesia, Sinar Baru, Bandung, hlm. 1-2

akan tetapi adanya “political will”, perilaku aparat penegak hukum, konsistensi penerapan hukum, dan budaya hukum adalah “determining factors”.<sup>71</sup> Pendekatan struktur dan substantif tidak akan berhasil jika tidak diikuti dengan pendekatan budaya dan etika dari penegak hukum itu sendiri yang sering terkontaminasi praktek praktek pungutan liar. Problema mengenai pungutan liar di negara Indonesia masih merupakan suatu hal yang pelik, hal ini menjadi agenda pemerintah serta masyarakat untuk secara bersama memerangi dan memberantasnya.

Pelaku pungutan liar pada umumnya hanya ditangkap kemudian melepaskan tidak sekali sama mendatangkan manfaat bagi pemberantasannya pemikiran ini pemikiran bahan dijadikan dapat hanya kebijakan pengambil bagi baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah, sehingga dengan harapan yang penuh tentang kondidi pada masyarakat agar dapat terjadinya kenyamanan, aman, tertib, dan tercapai transparansi. Semua ini tentunya tidak terlepas dari peran juga kepada masyarakat dalam melakukan partisipasi untuk membantu kepolisian dalam menegakan hukum dan melakukan untuk mengungkap aksi-aksi nakal dari pejabat yang menyalahgunakan ataupun memanfaatkan situasi yang terjadi dimasyarakat. Bahwa harapan atas kesemua ini adalah hal yang sudah sering dan tidak asing lagi bagi telinga masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas menarik bagi peneliti untuk mengambil judul : “Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan”.

---

<sup>71</sup> Septa Candra, Op. Cit, hlm. 104

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi belum berdasarkan nilai keadilan ?
2. Apa kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi berdasarkan nilai keadilan ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengapa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi belum berdasarkan nilai keadilan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi saat ini.
3. Untuk merekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi berdasarkan nilai keadilan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyusunan disertasi oleh penulis diharapkan memiliki 2 (dua) kegunaan, yakni kegunaan secara teoritis dan praktis, yakni:

1. Kegunaan secara teoritis:
  - a. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli.
  - b. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan penelitian yang berkaitan dengan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli.
  - c. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pelaksanaan kegiatan pengkajian yang teraktualisasi dari kegiatan pengajaran, diskusi dan seminar yang dilaksanakan di dunia akademis dan praktis.
2. Kegunaan secara praktis:
  - a. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan dalam kaitannya dengan permasalahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli.

- b. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumber rujukan bagi rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan
- c. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pelibatan partisipasi masyarakat selaku pemangku kepentingan dalam rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan.

## E. Kerangka Konseptual

### 1. Rekonstruksi

Pengertian rekonstruksi menurut beberapa ahli ialah:

- a. James P. Chaplin

*Reconstruction* merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.<sup>72</sup>

- b. B. N. Marbun

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan

---

<sup>72</sup>James P. Chaplin, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.421.

yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>73</sup>

c. Ali Mudhofir

Rekonstruksionisme adalah salah satu aliran dalam filsafat pendidikan yang bercirikan radikal. Bagi aliran ini, persoalan-persoalan pendidikan dan kebudayaan dilihat jauh ke depan dan bila perlu diusahakan terbentuknya tata peradaban yang baru.<sup>74</sup>

Jadi, rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian yang sempurna, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai – nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi yang ideal. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi, agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

---

<sup>73</sup>B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm.469.

<sup>74</sup>Ali Mudhofir, 1996, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, hal.213.

## 2. **Regulasi**

Regulasi adalah suatu peraturan yang dirancang, dirumuskan, disusun atau dibuat sedemikian rupa untuk membantu mengendalikan suatu kelompok masyarakat, lembaga, organisasi, dan perusahaan dengan tujuan tertentu.

Istilah regulasi banyak digunakan dalam berbagai bidang, sehingga definisinya memang cukup luas. Namun secara umum kata regulasi digunakan untuk menggambarkan suatu peraturan yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>75</sup>

## 3. **Saber Pungli**

Tim saber pungli menurut Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar ialah satuan tugas yang mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Satgas Saber Pungli menyelenggarakan fungsi intelijen, pencegahan, penindakan dan yustisi. Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan

---

<sup>75</sup> <https://greatdayhr.com/id-id/blog/regulasi-adalah/>, diakses pada Tanggal 15 Maret 2024, pada Pukul 10.00 WIB.

Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3, Satgas Saber Pungli mempunyai wewenang:

- a. Membangun sistem pencegahan dan pemberantasan pungutan liar.
- b. Melakukan pengumpulan data dan informasi dari kementerian/lembaga dan pihak lain yang terkait dengan menggunakan teknologi informasi.
- c. Mengoordinasikan, merencanakan, pemberantasan pungutan liar.
- d. Melakukan operasi tangkap tangan.
- e. Memberikan rekomendasi kepada pimpinan kementerian/lembaga serta kepala pemerintah daerah untuk memberikan sanksi kepada pelaku pungli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Memberikan rekomendasi pembentukan dan pelaksanaan tugas unit Saber Pungli di setiap instansi penyelenggara pelayanan publik kepada pimpinan kementerian/lembaga dan kepala pemerintah daerah.
- g. melaksanakan evaluasi kegiatan pemberantasan pungutan liar.

#### **4. Pungutan Liar**

Dari segi bahasa, pungutan liar dibedakan menjadi dua kata, yaitu pungutan dan liar. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer dijelaskan bahwa pungutan artinya barang yang dipungut<sup>76</sup>, dan liar artinya sembarangan, tidak sesuai aturan dan tidak diakui oleh penguasa.<sup>77</sup> Dengan demikian dapat diketahui bahwa pungutan liar merupakan barang yang

---

<sup>76</sup> Peter Salim dan Yenny Salim. Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer. (Jakarta: Modern English Press. 1991), hal. 1206

<sup>77</sup> Ibid

diambil dengan cara yang tidak benar, tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. pungutan liar secara umum adalah kegiatan meminta sejumlah uang atau barang yang dilakukan tanpa izin resmi dan dilakukan secara rahasia dari aparat penegak hukum.

Jika ditelisik lebih dalam, pungutan liar adalah segala bentuk pungutan tidak resmi yang tidak memiliki dasar hukum. Istilah pungutan liar dalam hukum pidana tidak ditemukan. Kita belum pernah mendengar adanya tindakan kriminal tentang pungutan liar. Padahal, pungutan liar adalah sebutan untuk segala bentuk pungutan yang tidak resmi. Jika diteliti lebih dalam, tindakan pungutan liar dilakukan dengan memberikan sesuatu berupa uang, benda atau fasilitas tertentu kepada pejabat pemerintah dan orang yang bernaung di bawah suatu kelompok atau organisasi, dengan tujuan tertentu yang bertentangan dengan aturan hukum yang mengatur dilakukan secara rahasia dari aparat penegak hukum, dan tidak memiliki dasar hukum, sehingga pungutan tersebut disebut pungutan liar.<sup>78</sup> Pungutan liar termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, dimana konsep kejahatan jabatan menjelaskan bahwa seorang pejabat, untuk kepentingan dirinya sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar sejumlah uang atau menerima pembayaran dengan potongan, atau melakukan sesuatu untuk dirinya sendiri.

---

<sup>78</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses pada 10 Maret 2024

## 5. Kepolisian

Menurut Satjipto Raharjo polisi merupakan alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.<sup>79</sup> Selanjutnya Satjipto Raharjo yang mengutip pendapat Bitner menyebutkan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegakan ketertiban.<sup>80</sup> Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 angka (1) dijelaskan bahwa Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Istilah kepolisian dalam Undang-undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat. Sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan

---

<sup>79</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, hal.111

<sup>80</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, hal.117

sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## 6. Nilai Keadilan

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif<sup>81</sup>. Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata “adil” berasal dari bahasa arab “adala” yang mengandung makna *tengah* atau *pertengahan*. Dari makna ini, kata “adala” kemudian disinonimkan dengan *wasth* yang menurunkan kata *wasith*, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.

Dari pengertian ini pula, kata adil disinonimkan dengan *inshaf* yang berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *apriori* memihak. Orang yang demikian adalah orang yang selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.

Dengan demikian, sebenarnya adil atau keadilan itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak

---

<sup>81</sup>Majjid Khadduri, 1994, *The Islamic Conception of Justice*, Baltimore and The Johns Hopkins University Press, London, hlm. 1

dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.<sup>82</sup>

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik, lembaga-lembaga politis, ekonomi dan sosial memuaskan dalam kaitannya dengan konsep kestabilan dan keseimbangan. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum.

---

<sup>82</sup> Ibid

Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Lebih lanjut dalam memaknai dan mewujudkan keadilan, Teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny yang tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.<sup>83</sup> Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran.

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.

---

<sup>83</sup> Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cet VIII, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 196.

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*” maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap,

tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan “Keadilan Sosial”, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai:

- 1) mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak.
- 2) menumpas keaniyaan, ketakutan dan perkosaan dari pengusaha-pengusaha.

- 3) merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan individu yang lainnya.

Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan didalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang mensekasikan atau mensekasikan keadilan-keadilan yang bersifat umum diantara sebagian dari keadilan-keadilan individu. Dalam keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada didalam kelompok masyarakat hukum.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory***

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relative.<sup>84</sup> Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata “adil” berasal dari Bahasa Arab “*adala*” yang mengandung makna tengah atau pertengahan.

---

<sup>84</sup>Majjid Khadduri. 1984. *The Islamic Conception of Justice*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press. hlm. 1, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. hlm. 31.

Dari makna ini, kata “*adala*” kemudian disinonimkan dengan “*wasth*” yang menurunkan kata “*wasith*”, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.<sup>85</sup>

Dari pengertian ini pula, kata “adil” disinonimkan dengan “*inshaf*” yang berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *a priori* memihak. Orang yang demikian adalah orang yang selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.<sup>86</sup>

Dengan demikian, sebenarnya “adil” atau “keadilan” itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu: pertama, tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat

---

<sup>85</sup>*Ibid.*

<sup>86</sup>Nurcholis Madjid. 1992. *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina. hlm. 512-513, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. hlm. 31.

dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim. Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*.

Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Lebih lanjut dalam memaknai dan mewujudkan keadilan, Teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny yang tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the*

*search for justice*".<sup>87</sup> Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran.

**a. Keadilan Pancasila**

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.<sup>88</sup>

Berkaitan dengan keadilan sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil, sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut "*kejahatan*", maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan

---

<sup>87</sup> Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta: hlm. 196.

<sup>88</sup> <http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>. Di akses 30 Juli 2023

pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosophische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, Bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia maka dalam hal ini pengembannya adalah sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya, Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional Bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi

“Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban. Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan “keadilan sosial”, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai:

- 4) mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak;
- 5) menumpas keaniyaan, ketakutan dan perkosaan dari pengusaha-pengusaha;
- 6) merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat sehingga dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus

menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan individu yang lainnya. Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan di dalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang mensesuaikan atau menseselaraskan keadilan-keadilan yang bersifat umum diantara sebagian dari keadilan-keadilan individu. Keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada di dalam kelompok masyarakat hukum.<sup>89</sup>

Menurut Tap MPR No.1 Tahun 2003 terdapat 45 butir Pancasila, untuk sila kelima terdapat 11 butir Pancasila, yakni :

- 1) Mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan;
- 2) Mengembangkan sikap adil terhadap sesama;
- 3) Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban;
- 4) Menghormati hak orang lain;
- 5) Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri;
- 6) Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain;
- 7) Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah;

---

<sup>89</sup><http://ugun-guntari.blogspot.com/2011/02/teori-keadilan-perspektif-hukum.html>

- 8) Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum;
- 9) Suka bekerja keras;
- 10) Suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan Bersama;
- 11) Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

**b. Teori Keadilan Aristoteles**

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Keadilan yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukum, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.<sup>90</sup> Pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan, namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan, prestasi, dan sebagainya.

---

<sup>90</sup> Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hlm. 24

Pembedaan Aristoteles ini menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangka konsepsi di wilayah keadilan distributif, bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada keadilan yang kedua, bahwa yang menjadi persoalan bahwa ketidaksetaraan disebabkan oleh, misalnya, pelanggaran kesepakatan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelas bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles bahwa distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikan, yakni nilai bagi masyarakat.<sup>91</sup>

Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembedaan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Jika suatu kejahatan telah

---

<sup>91</sup>*Ibid*, hlm. 25

dilakukan, maka hukuman yang pantas perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggu tentang “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Uraian tersebut nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan, sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.<sup>92</sup>

Dalam membangun argumentasi, Aristoteles menekankan perlu dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup>*Ibid*

<sup>93</sup>*Ibid*, hlm. 26-27

### **b. Keadilan Sosial Ala John Rawls**

John Rawls dalam buku *A Theory of Justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus.<sup>94</sup>

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham, dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri dan pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama

---

<sup>94</sup>*Ibid*, hlm. 27

diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksetaraan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. *Pertama*, situasi ketidaksetaraan menjamin maksimum minimal bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya, situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. *Kedua*, ketidaksetaraan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini, semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama, dan perbedaan lain yang bersifat primordial harus ditolak.

Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu: *pertama*, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. *Kedua*, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik

mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.<sup>95</sup>

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

John Rawls menyatakan dua prinsip keadilan yang dipercaya akan dipilih dalam posisi awal. Di bagian ini, John Rawls hanya akan membuat komentar paling umum dan karena itu formula pertama dari prinsip-prinsip ini bersifat tentatif. Kemudian John Rawls mengulas sejumlah rumusan dan merancang langkah demi langkah pernyataan final yang akan diberikan nanti. John Rawls yakin bahwa tindakan ini membuat penjelasan berlangsung dengan alamiah.

---

<sup>95</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University Press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006, hlm. 69

Pernyataan-pernyataan dari dua prinsip tersebut berbunyi sebagai berikut:<sup>96</sup> *Pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. *Kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang; dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Ada dua frasa ambigu pada prinsip kedua, yakni “keuntungan semua orang” dan “sama-sama terbuka bagi semua orang”. Pengertian frasa-frasa itu secara lebih tepat yang akan mengarah pada rumusan kedua. Versi akhir dari dua prinsip tersebut diungkapkan dalam mempertimbangkan prinsip pertama.

Melalui jalan komentar umum, prinsip-prinsip tersebut terutama menerapkan struktur dasar masyarakat, mereka akan mengatur penerapan hak dan kewajiban dan mengatur distribusi keuntungan sosial dan ekonomi. Sebagaimana diungkapkan rumusan mereka, prinsip-prinsip tersebut menganggap bahwa struktur sosial dapat dibagi menjadi dua bagian utama, prinsip pertama diterapkan yang satu, yang kedua pada yang lain. Mereka membagi antara aspek-aspek sistem sosial yang mendefinisikan dan menjamin kebebasan warganegara serta aspek-aspek yang menunjukkan dan mengukuhkan ketimpangan sosial ekonomi. Kebebasan dasar warganegara adalah kebebasan politik (hak untuk memilih dan dipilih menduduki jabatan publik) bersama dengan

---

<sup>96</sup>*Ibid*, hlm. 72

kebebasan berbicara dan berserikat, kebebasan berkeyakinan dan kebebasan berpikir, kebebasan seseorang seiring dengan kebebasan untuk mempertahankan hak milik (personal), dan kebebasan dari penangkapan sewenang-wenang sebagaimana didefinisikan oleh konsep *rule of law*. Kebebasan-kebebasan ini oleh prinsip pertama diharuskan setara, karena warga suatu masyarakat yang adil mempunyai hak-hak dasar yang sama.

Prinsip kedua berkenaan dengan distribusi pendapatan dan kekayaan serta dengan desain organisasi yang menggunakan perbedaan dalam otoritas dan tanggung jawab atau rantai komando. Sementara distribusi kekayaan dan pendapatan tidak perlu sama, harus demi keuntungan semua orang serta pada saat yang sama, posisi-posisi otoritas dan jabatan komando harus bisa diakses oleh semua orang. Masyarakat yang menerapkan prinsip kedua dengan membuat posisi-posisinya terbuka bagi semua orang, sehingga tunduk dengan batasan ini, akan mengatur ketimpangan sosial ekonomi sedemikian hingga semua orang diuntungkan.

Prinsip-prinsip ini ditata dalam tata urutan dengan prinsip pertama mendahului prinsip kedua. Urutan ini mengandung arti bahwa pemisahan dari lembaga-lembaga kebebasan setara yang diperlukan prinsip pertama tidak bisa dijustifikasi atau digantikan dengan keuntungan sosial dan ekonomi yang lebih besar. Distribusi kekayaan

dan pendapatan, serta hierarki otoritas harus sejalan dengan kebebasan warganegara dan kesamaan kesempatan.

Jelas bahwa prinsip-prinsip tersebut agak spesifik isinya dan penerimaan mereka terletak pada asumsi-asumsi tertentu yang pada akhirnya harus dijelaskan. Teori keadilan tergantung pada teori masyarakat dalam hal-hal yang akan tampak nyata nanti. Sekarang, harus dicermati bahwa dua prinsip tersebut (dan hal ini berlaku pada semua rumusan) adalah kasus khusus tentang konsepsi keadilan yang lebih umum yang bisa dijelaskan sebagai berikut:<sup>97</sup> Semua nilai sosial – kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan dan basis-basis harga diri – didistribusikan secara sama kecuali jika distribusi yang tidak sama dari sebagian, atau semua, nilai tersebut demi keuntungan semua orang. Ketidakadilan adalah ketimpangan yang tidak menguntungkan semua orang. Tentu, konsepsi ini sangat kabur dan membutuhkan penafsiran.

Sebagai langkah pertama, anggaplah bahwa struktur dasar masyarakat mendistribusikan sejumlah nilai-nilai primer, yakni segala sesuatu yang diinginkan semua orang yang berakal. Nilai-nilai ini biasanya punya kegunaan apa pun rencana hidup seseorang. Sederhananya, anggaplah bahwa nilai-nilai primer utama pada disposisi masyarakat adalah hak dan kebebasan, kekuasaan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan. Hal-hal tersebut merupakan nilai-nilai sosial

---

<sup>97</sup>*Ibid*, hlm. 74

primer. Nilai-nilai primer lain seperti kesehatan dan kekuatan, kecerdasan dan imajinasi, hal-hal natural, kendati kepemilikan mereka dipengaruhi oleh struktur dasar, namun tidak langsung berada di bawah kontrolnya.

Bayangkan tatanan hipotesis awal di mana semua nilai primer didistribusikan secara sama, semua orang punya hak dan kewajiban yang sama, pendapatan dan kekayaan dibagi sama rata. Kondisi ini memberikan standar untuk menilai perbaikan. Jika ketimpangan kekayaan dan kekuasaan organisasional akan membuat semua orang menjadi lebih baik daripada situasi asal hipotesis ini, maka mereka sejalan dengan konsepsi umum.

Mustahil secara teoritis, bahwa dengan memberikan sejumlah kebebasan fundamental, mereka secara memadai dikompensasi capaian-capaian ekonomi dan sosialnya. Konsepsi keadilan umum tidak menerapkan batasan pada jenis ketimpangan apa yang diperbolehkan, hanya mengharuskan agar posisi semua orang bisa diperbaiki. Tidak perlu mengandaikan sesuatu yang amat drastis seperti persetujuan pada perbudakan. Bayangkan bahwa orang-orang justru menanggalkan hak-hak politik tertentu manakala keuntungan ekonomi signifikan dan kemampuan mereka untuk memengaruhi arus kebijaksanaan melalui penerapan hak-hak tersebut pada semua kasus akan terpinggir. Pertukaran jenis ini yang akan diungkapkan dua prinsip tersebut, setelah diurutkan secara serial mereka tidak mengijinkan pertukaran

antara kebebasan dasar dengan capaian-capaian sosial dan ekonomi. Urutan secara serial atas prinsip-prinsip tersebut mengekspresikan pilihan dasar di antara nilai-nilai sosial primer. Ketika pilihan ini rasional, begitu pula pilihan prinsip-prinsip tersebut dalam urutan ini.

Dalam mengembangkan keadilan sebagai *fairness*, dalam banyak hal akan mengabaikan konsepsi umum tentang keadilan dan justru mengulas kasus khusus dua prinsip dalam urutan. Keuntungan dari prosedur ini, bahwa sejak awal persoalan prioritas diakui, kemudian diciptakan upaya untuk menemukan prinsip-prinsip untuk mengatasinya. Orang digiring untuk memperhatikan seluruh kondisi di mana pengetahuan tentang yang absolut memberi penekanan pada kebebasan dengan menghargai keuntungan sosial dan ekonomi, sebagaimana didefinisikan oleh *leksikal order* dua prinsip tadi, akan jadi masuk akal.

Urutan ini tampak ekstrim dan terlampau spesial untuk menjadi hal yang sangat menarik, namun ada lebih banyak justifikasi daripada yang akan terlihat pada pandangan pertama. Atau setidaknya seperti yang akan disebutkan. Selain itu, perbedaan antara hak-hak dan kebebasan fundamental dengan keuntungan sosial dan ekonomi menandai perbedaan di antara nilai sosial primer yang seharusnya dimanfaatkan. Perbedaan yang ada dan urutan yang diajukan hanya bersandar pada perkiraan. Namun penting untuk menunjukkan kalimat

utama dari konsepsi keadilan yang masuk akal, dan dalam kondisi, dua prinsip dalam tata urutan serial tersebut bisa cukup berguna.

Kenyataan bahwa dua prinsip tersebut bisa diterapkan pada berbagai lembaga punya konsekuensi tertentu. Berbagai hal menggambarkan hal ini. *Pertama*, hak-hak dan kebebasan yang diacu oleh prinsip-prinsip ini adalah hak-hak dan kebebasan yang didefinisikan oleh aturan publik dari struktur dasar. Kebebasan orang ditentukan oleh hak dan kewajiban yang dibentuk lembaga-lembaga utama masyarakat. Kebebasan merupakan pola yang pasti dari bentuk-bentuk sosial. Prinsip pertama menyatakan bahwa seperangkat aturan tertentu, aturan-aturan yang mendefinisikan kebebasan dasar, diterapkan pada semua orang secara sama dan membiarkan kebebasan ekstensif yang sesuai dengan kebebasan bagi semua. Satu alasan untuk membatasi hak-hak yang menentukan kebebasan dan mengurangi kebebasan bahwa hak-hak setara sebagaimana didefinisikan secara institusional tersebut saling mencampuri.

Hal lain yang harus diingat bahwa ketika prinsip-prinsip menyebutkan person atau menyatakan bahwa semua orang memperoleh sesuatu dari ketidaksetaraan, acuannya person yang memegang berbagai posisi sosial atau jabatan atau apapun yang dikukuhkan oleh struktur dasar. Dalam menerapkan prinsip kedua diasumsikan bahwa dimungkinkan untuk memberi harapan akan kesejahteraan pada individu-individu yang memegang posisi-posisi tersebut. Harapan ini

menunjukkan masa depan hidup mereka sebagaimana dilihat dari status sosial mereka. Secara umum, harapan orang-orang representatif bergantung pada distribusi hak dan kewajiban di seluruh struktur dasar. Ketika hal ini berubah, harapan berubah.

Dapat diasumsikan bahwa harapan-harapan tersebut terhubung dengan menaikkan masa depan orang yang representative pada satu posisi, berarti kita meningkatkan atau menurunkan masa depan orang-orang representatif di posisi-posisi lain. Hal ini bisa diterapkan pada bentuk-bentuk institusional, prinsip kedua (atau bagian pertamanya) mengacu pada harapan akan individu-individu representatif. Kedua prinsip tersebut tidak bisa diterapkan pada distribusi nilai-nilai tertentu pada individu-individu tertentu yang bisa diidentifikasi oleh nama-nama pas mereka. Situasi di mana seseorang mempertimbangkan bagaimana mengalokasikan komoditas-komoditas tertentu pada orang-orang yang membutuhkan yang diketahui tidak berada dalam cakupan prinsip tersebut. Mereka bermaksud mengatur tatanan institusional dasar dan tidak boleh mengasumsikan bahwa terdapat banyak kesamaan dari sudut pandang keadilan antara porsi administratif berbagai nilai pada person-person spesifik dengan desain yang layak tentang masyarakat. Intuisi *common sense* mengenai porsi administratif mungkin merupakan panduan yang buruk bagi desain tata masyarakat.

Sekarang prinsip kedua menuntut agar setiap orang mendapat keuntungan dari ketimpangan dalam struktur dasar. Berarti pasti masuk

akal bagi setiap orang representative yang didefinisikan oleh struktur ini, ketika ia memandangnya sebagai sebuah titik perhatian, untuk memilih masa depannya dengan ketimpangan daripada masa depannya tanpa ketimpangan. Orang tidak boleh menjustifikasi perbedaan pendapatan atau kekuatan organisasional karena orang-orang lemah lebih diuntungkan oleh lebih banyaknya keuntungan orang lain. Lebih sedikit penghapusan kebebasan yang dapat diseimbangkan dengan cara ini. Dengan diterapkan pada struktur dasar, prinsip utilitas akan memaksimalkan jumlah harapan orang-orang representatif (ditekankan oleh sejumlah orang yang mereka wakili, dalam pandangan klasik) dan hal ini akan membuat kita mengganti sejumlah kerugian dengan pencapaian hal lain.

Dua prinsip tersebut menyatakan bahwa semua orang mendapat keuntungan dari ketimpangan sosial dan ekonomi. Namun jelas bahwa ada banyak cara yang membuat semua orang bisa diuntungkan ketika penataan awal atas kesetaraan dianggap sebagai standar. Bagaimana memilih di antara berbagai kemungkinan ini? Pada prinsipnya harus jelas sehingga dapat memberikan kesimpulan yang pasti.

#### **d. Keadilan Bermartabat**

##### **1) Aturan Lama dan Teori Keadilan Bermartabat**

Meskipun ada ketentuan-ketentuan hukum substansif yang sama dengan substansi kaidah dan asas-asas hukum sebelum

Proklamasi<sup>98</sup> kemerdekaan yang berlaku atas dasar Aturan Peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945, namun dalam penerapannya aturan-aturan itu telah disesuaikan dengan keadaan baru setelah kemerdekaan. Penyesuaian itu misalnya dilakukan dengan jalan memberikan tafsir atau interpretasi nilai sebagaimana diterangkan oleh Notonegoro<sup>99</sup>. Pemakaian istilah atau perkataan pelestarian bagi berlakunya hukum yang lama (kolonial) sesungguhnya kurang tepat. Kekurangtepatan itu disebabkan berlakunya ketentuan hukum serta badan-badan yang ada atau yang lama diberikan legalitas oleh Aturan Peralihan Pasal II itu guna mengisi dan menjaga agar tidak terjadi apa yang oleh sementara kalangan dianggap kekosongan hukum. Dalam kalimat Aturan Peralihan Pasal II tersebut tercantum rumusan kata-kata “.....selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”.

Hal itu tidak menutup kemungkinan, apabila telah diadakan ketentuan peraturan-peraturan yang baru sesuai dengan Undang-Undang Dasar yang Asli, maka ketentuan-ketentuan tersebut menjadi tidak berlaku lagi. Jadi, di sini terdapat syarat bagi berlakunya peraturan hukum lama (kolonial) itu, dan dengan

---

<sup>98</sup>”Sebelum Proklamasi” dipakai mengingat secara filsafat Bangsa Indonesia adalah Bangsa yang secara defacto adalah bangsa yang Merdeka, namun Indonesia baru menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945.

<sup>99</sup>Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, (2012), Op.Cit., hal.,371. Tanggapan terhadap penilaian Daniel S. Lev, dalam bukunya yang berjudul Hukum dan Politik di Indonesia, LP3ES, Jakarta, 1990, hal., 460-462.

demikian tidak terdapat kehendak untuk melestarikan dalam pengertian tanpa syarat. Meskipun dalam hal ini, keberlakuan tidak ditetapkan waktu yang definitif sampai berapa lama ketentuan-ketentuan<sup>100</sup> itu berlaku.

Sementara pihak berpandangan bahwa kehendak untuk tidak melestarikan hukum kolonial itu terus ada di dalam pikiran setiap orang Indonesia. Terbukti dengan partisipasi pihak di dalam pembaruan hukum yang selama ini masih dilandasi oleh asas-asas hukum dan pranata hukum yang berasal dari pemikiran pembuat undang-undang Perancis dan Belanda (abad ke-19). Hanya saja, dicontohkan pihak itu bahwa asas keseimbangan yang pernah diperkenalkan memberikan dasar dan landasan baru yang digali dari alam pikiran, filsafah, nilai, dan norma bangsa Indonesia sendiri. Hal ini sangat penting bagi perdagangan dan bisnis internasional dalam era globalisasi dan informatika abad ini.<sup>101</sup>

Apabila contoh diatas dilakukan oleh unsur partikelir di dalam negara, maka contoh selanjutnya dari kontribusi negara

---

<sup>100</sup>Menurut Sunaryati Hartono, sampai dengan tahun 2006 masih ada kurang lebih 400 produk hukum dari zaman Hindia Belanda yang tetap diberlakukan sebagaimana telah diteliti oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, ketika Sunaryati memimpin lembaga tersebut. Sunaryati menyayangkan bahwa di balik kenyataan masih begitu banyaknya jumlah produk hukum Hindia Belanda yang masih berlaku, namun penggantinya dengan yang baru produk pembangunan hukum bangsa sendiri terkendala dengan sangat kecilnya APBN yang disediakan untuk pembangunan hukum sampai sekarang ini. Dalam Kata Sambutan Sunaryati Hartono untuk Buku Herlin Budiono, Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal., iii.

<sup>101</sup>Sunaryati Hartono, dalam Herlin Budiono, (2006) Ibid., hal., IV.

secara langsung dalam membuktikan bahwa tidak terdapat kehendak untuk melestarikan produk-produk hukum kolonial secara tanpa syarat dan dengan demikian ternyata sifat lainnya dari teori keadilan bermartabat ini adalah pembuatan dan pemberlakuan suatu hukum acara pidana nasional. Yang dimaksud dengan hukum acara pidana nasional itu adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP). Di dalam bagian Menimbang huruf (b), (a), (c), (d) dan huruf (e) Undang-Undang itu dinyatakan dengan tegas prinsip-prinsip pembaruan hukum kolonial ke hukum nasional.

Bahwa demi pembangunan di bidang hukum sebagaimana termaktub dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978) dipandang perlu mengadakan usaha peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional dengan mengadakan pembaruan kodifikasi serta unifikasi hukum dalam rangkuman pelaksanaan secara nyata dari Wawasan Nusantara.

Selanjutnya dirumuskan pula bahwa pembanguan hukum nasional yang demikian itu, di bidang hukum acara pidana, adalah agar masyarakat menghayati kewajibannya dan untuk meningkatkan pembinaan sikap pelaksanaan penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah

tegaknya peraturan perundang-undangan, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban serta kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Perumusan demikian itu juga dilandasi oleh pertimbangan bahwa NKRI adalah negara hukum<sup>102</sup>berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warganegara sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tanpa pengecualian atau perbedaan.

Pertimbangan dibuatnya hukum acara pidana yang baru bagi bangsa Indonesia adalah bahwa hukum acara pidana sebagai yang termuat dalam *Het Herzine Inlandsch Reglemen (Staatsblad Tahun 1941 Nomor 44)* dihubungkan dengan dan Undang-Undang Nomor 1 Drt. Tahun 1951 (Lembaran Negara Tahun 1951 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Nomor 81) serta semua peraturan pelaksanaannya dan ketentuan yang diatur dalam perundang undangan lainnya sepanjang hal itu mengenai hukum acara pidana, perlu dicabut, karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional. Di sini terlihat dimensi praktikal yang paling jelas dari teori keadilan bermartabat.

---

<sup>102</sup>Aspek mengenai negara hukum juga dibahas dalam buku ini, infra.

Sehubungan dengan itu, di dalam penjelasan KUHAP dirumuskan bahwa sekalipun Undang-Undang Nomor 1 Drt. Tahun 1951 telah menetapkan bahwa hanya ada satu hukum acara pidana yang berlaku untuk seluruh Indonesia, yaitu RIB, akan tetapi ketentuan yang tercantum di dalamnya ternyata belum memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia sebagaimana wajarnya dimiliki oleh suatu negara hukum. Contoh dari ketiadaan pemberian perlindungan yang sewajarnya ada dalam suatu negara hukum tetapi tidak ada di dalam RIB, menurut pembuat KUHAP yaitu misalnya mengenai bantuan hukum di dalam pemeriksaan oleh penyidik atau penuntut hukum, demikian juga mengenai ketentuan yang mengatur pemberian ganti kerugian.

Berkaitan dengan itu dirumuskan pula bahwa alasan, antara lain; '...karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional' jugalah yang mendasari keperluan diadakannya undang-undang tentang hukum acara pidana yang baru untuk melaksanakan peradilan bagi pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan Mahkamah Agung dengan mengatur hak serta kewajiban bagi mereka yang ada dalam proses pidana, sehingga dengan demikian dasar utama negara hukum dapat ditegakkan.

Berkenaan dengan alasan ‘...karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional’, dirumuskan dalam penjelasan KUHAP bahwa KUHAP. Misalnya, karena mengatur tentang hukum acara pidana nasional, wajib didasarkan kepada falsafah/pandangan hidup bangsa dan dasar negara.

Maka sudah seharusnya di dalam ketentuan materi pasal atau ayat tidak hanya tercermin perlindungan terhadap hak asasi manusia serta kewajiban warga negara. Namun, terefleksikan pula asas-asas yang mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia. Di sini juga, terlihat dengan jelas dimensi pokok dari teori keadilan bermartabat. Adapun asas-asas tersebut, antara lain adalah perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan. Selanjutnya, ditentukan pula bahwa penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal serta cara yang diatur dengan undang-undang.

Dikemukakan pula disini contoh yang lain tentang asas dalam teori keadilan bermartabat. Syarat bagi berlakunya peraturan hukum lama (kolonial) itu sama sekali tidak mengandung kehendak untuk melestarikan peraturan hukum kolonial itu tanpa syarat. Dalam bidang hukum agraria dalam arti

luas<sup>103</sup>, yaitu sebagai sebutan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang mengatur hak hak penguasaan atas sumber-sumber kekayaan alam yang meliputi hukum tanah, hukum air.

Sementara itu, sanggahan juga perlu dikemukakan terhadap pandangan bahwa hukum substantif yang majemuk menggambarkan atau merupakan acuan pokok sifat hukum kolonial.<sup>104</sup> Memang betul bahwa substansi hukum kolonial menunjukkan corak kemajemukan, sebab itu merupakan suatu kenyataan. Hanya saja kemajemukan tidak selalu berarti kolonial. Terdapatnya kemajemukan di dalam hukum nasional tidak merupakan corak satu-satunya.<sup>105</sup>

Hal itu dikarenakan dalam hukum nasional juga mengakui adanya asas Bhineka Tunggal Ika sebagai perwujudan dari asas yang bersumber pada sila Pancasila yaitu Persatuan Indonesia. Meskipun demikian disadari benar tentang bagaimana penerapannya di bidang hukum bukanlah permasalahan yang sederhana. Untuk menuju ke arah itu diperlukan kajian serta pengalaman yang memadai.<sup>106</sup> Selama ini semua itu bukanlah suatu mimpi, sebagaimana dikemukakan di atas. Hal-hal seperti itu merupakan kerja nyata sehari-hari yang telah berlangsung lama,

---

<sup>103</sup>Boedi Harsono, 1992, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Cet., Keduabelas, Djambatan, Jakarta, hlm. xxxii.

<sup>104</sup>Daniel S. Lev., (1990), *Ibid.*

<sup>105</sup>Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, (2012), *Op.Cit.*, hal., 372.

<sup>106</sup>*Ibid.*

masih dapat dijumpai dalam kehidupan sehari-hari individu dan masyarakat Indonesia serta masih akan berlangsung terus di masa-masa yang akan datang.

Terkait dengan permasalahan ini, Kusumaatmadja memberikan sumbangan pemikiran yang berharga dan mengemukakan pendapatnya.<sup>107</sup> Pandangan Prof. Mochtar Kusumaatmadja juga tidak ditolak oleh pakar teori hukum lainnya di Indonesia, yaitu Prof. Satjipto Raharjo. Pedoman yang dapat digunakan dalam membangun hukum nasional adalah untuk mengusahakan kesatuan yang mungkin membolehkan keanekaragaman bila keadaan menghendaknya, tetapi bagaimana pun juga mengutamakan kepastian (*unity whenever possible, diversity where desirable, but above all certainty*). Sementara itu, teori keadilan bermartabat tidak mempersoalkan perbedaan atau dikotomi maupun antinomi antara keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, namun memandang keadilan sebagai hal yang utama dimana secara sistemik di dalamnya sudah otomatis terkandung pula kemanfaatan dan kepastian hukum.

Kaitan dengan sistem hukum yang dibangun di atas dasar Pancasila, Prof. Kusumaatmadja mengemukakan bahwa asas

---

<sup>107</sup>Mochtar Kusumatatmadja, Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang akan Datang, Dalam Majalah hukum Nasional Nomor 1, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995, hal., 97.

kesatuan dan persatuan tidak berarti bahwa adanya keanekaragaman budaya tidak perlu diperhatikan. Sebab, apabila Pancasila merupakan nilai dasarnya maka hukum nasional dapat di pandang sebagai perangkat yang mengandung nilai instrumental yang berkembang secara dinamis.<sup>108</sup>

## 2) Teori Keadilan Bermartabat: Nilai dan Pendekatan

Sebagai teori, maka seyogyanya teori itu dipahami dengan kesadaran penuh atau dirasionalisasi sampai ke akarnya, yaitu bahwa setiap teori itu sejatinya adalah “alat”. Teori adalah alat, artinya setiap teori yang di bangun selalu berorientasi kepada nilai kemanfaatan untuk manusia dan masyarakat. Begitu pula dengan teori keadilan bermartabat. Sebagai suatu teori maka pada hakikatnya teori keadilan bermartabat itu juga adalah suatu “alat”. Umumnya di era kemajuan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ini, orang menyamakan “alat” dengan suatu teknologi. Teori keadilan bermartabat adalah suatu “alat”, suatu bentukan atau temuan dan karya-cipta, hasil rancang bangun yang dibuat manusia, untuk memanusiakan manusia.

“Alat” itu dibuat manusia supaya manusia itu sendiri atau manusia lain yang berminat dapat mempergunakan “alat” itu. Tujuan penggunaan “alat” yang bernama teori itu antara lain sebagai pembenar (*justification*), atau sekurang-kurangnya untuk

---

<sup>108</sup>Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2012, Op. Cit., hlm. 372-373.

memberi nama (identitas) terhadap sesuatu. Pemberian identitas itu dimaksudkan pula untuk membedakan sesuatu itu dengan sesuatu yang lainnya. Sesuatu dalam tulisan ini yaitu sistem hukum positif yang berlaku di Indonesia. Teori keadilan bermartabat merupakan temuan dan pokok kajian dalam buku ini. Hal ini perlu dikemukakan mengingat pada umumnya orang memahami bahwa teori adalah hasil pemikiran atau buah karya seseorang. Teori adalah milik seseorang. Suatu teori adalah hasil penemuan buah karya atau hasil konstruksi berpikir milik seseorang yang menekuni bidang keilmuan tertentu.

### 3) Nilai Teori Keadilan Bermartabat

Sebagai suatu “alat” yang diciptakan atau hasil pemikiran, sudah pasti si penciptanya mengetahui dan ingin agar supaya “alat” itu bermanfaat. Ini juga suatu ciri lain dari teori. Demikian pula ciri yang lain dari teori keadilan bermartabat. Sebagaimana umum juga dipahami bahwa manfaat atau kegunaan adalah suatu nilai material atau nilai yang bersifat kebendaan. Nilai adalah kualitas dari sesuatu. Demikian pula dengan teori keadilan bermartabat.

Teori keadilan bermartabat bernilai, seperti nilai yang dimaksud Notonagoro, sebab sekurang-kurangnya teori itu memiliki kualitas, dapat dimanfaatkan oleh suatu bangsa yang

besar dan penduduknya, terbentang dari Sabang sampai Merauke dan dari Talaud sampai Pulau Rote. Dimaksudkan dengan berkualitas, juga antara lain bahwa untuk tujuan yang baik, menjadi alat pemersatu, memahami, menjalani dan memelihara bentuk sistem dari suatu bangsa yang besar.

Notonagoro membagi nilai menjadi tiga kelompok, yaitu nilai material segala sesuatu yang berguna bagi jasmani manusia, vital (berguna bagi manusia untuk melaksanakan aktivitas), dan kerohanian (berguna bagi rohani manusia). Nilai kerohanian dapat dibagi menjadi nilai kebenaran kenyataan yang bersumber dari unsur rasio (akal) manusia, nilai keindahan yang bersumber dari unsur rasa (estetis) manusia, nilai kebaikan yang bersumber pada kepercayaan manusia dengan disertai penghayatan melalui akal dan budi nuraninya.<sup>109</sup>

Selama ini, teori keadilan bermartabat sudah dimanfaatkan, baik oleh penemunya sendiri maupun oleh pihak lain yang menggunakan teori keadilan bermartabat. Sejumlah bukti penggunaan teori keadilan bermartabat misalnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, keputusan hakim dan doktrin hukum yang dikembangkan dalam sistem hukum positif Indonesia selama ini. Agar “alat” itu dapat dipergunakan

---

<sup>109</sup>Darji Darmodiharjo, 1996, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

tidak hanya oleh si penemu itu sendiri, tetapi juga dapat berguna orang lain, maka si pencipta “alat” itu mengusahakan hal itu dengan jalan “mempromosikan” (publikasi) bahwa “alat” hasil ciptaannya itu yang paling baik ketimbang “alat” hasil ciptaan atau temuan pihak lain.

Keinginan si pencipta atau, begitu seterusnya dengan orang lain (pihak ketiga) yang sudah merasakan manfaat dari “alat” hasil karya si pencipta pertama itu agar supaya nantinya orang-orang yang lain juga turut menggunakan “alat” itu terlihat dengan jelas di balik pernyataan “Filsafat Pancasila adalah hasil berpikir/pemikiran yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang dianggap, dipercaya dan diyakini sebagai sesuatu (kenyataan, norma-norma, nilai-nilai) yang paling benar, paling adil, paling bijaksana, paling baik, dan paling sesuai bagi Bangsa Indonesia”.<sup>110</sup>

Sekalipun nampak dari kutipan tersebut, ada semacam usaha untuk mempromosikan teori keadilan bermartabat itu sebagai sesuatu yang paling benar, namun hal itu dilakukan tanpa disertai maksud untuk menjadikan teori keadilan bermartabat menjadi satu-satunya teori yang memonopoli kebenaran atau bersifat indoktrinasi dan arogan. Seperti telah dikemukakan di

---

<sup>110</sup>Tommy Leonard, Disertasi, *Pembaharuan Sanksi Pidana Berdasarkan Falsafah Pancasila dalam Sistem Pidana di Indonesia*, Program Doktor Ilmi Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta, 2013, hal., 37

muka, teori keadilan yang memiliki ciri kefilosofan, mencintai kebijaksanaan dan bertanggung jawab. Dalam konteks itu, teori keadilan bermartabat menolak arogansi, namun mendorong rasa percaya diri dan keyakinan diri suatu sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum berdasarkan Pancasila.

Ada perbedaan yang prinsipil antara arogansi dan keyakinan diri. Yang pertama adalah sikap yang kurang baik dan bahkan tepatnya tidak baik, namun yang kedua adalah sikap, terutama sikap ilmiah yang dianjurkan, secara bertanggung jawab. Mereka yang mempelajari filsafat selalu berusaha untuk berwawasan luas dan terbuka. Mereka, para filsuf, dalam hal ini filsuf hukum diajak untuk menghargai pemikiran, pendapat dan pendirian orang lain<sup>111</sup> dan tidak memaksakan kebenaran yang mereka yakini itu (indoktrinasi) kepada orang atau pihak lain.

#### 4) Pendekatan Sistem Menurut Teori Keadilan Bermartabat

Sebagai suatu teori, hasil berpikir secara kefilosofan, maka teori keadilan bermartabat juga mempunyai metode pendekatan dalam mempelajari dan menjelaskan atau menguraikan dan menerangkan objek pengkajian teori tersebut. Dalam hal ini, objek pengkajian dari teori keadilan bermartabat yaitu segala sesuatu kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku.

---

<sup>111</sup>Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkarullah, 2012, *Op. Cit.*, hlm. 4.

Pendekatan yang paling khas dalam teori keadilan bermartabat terhadap objek studinya sehingga teori ini dapat diidentifikasi sebagai memiliki sifat bermartabat yaitu bahwa kaidah-kaidah dan asas-asas hukum itu dilihat sebagai suatu sistem. Dengan perkataan lain, teori keadilan bermartabat bekerja secara sistem, pendekatannya dapat juga disebut sistemik atau pendekatan filosofis (*philosophical approach*). Itulah sebabnya, dalam teori keadilan bermartabat kaidah-kaidah dan asas-asas hukum Indonesia juga dilihat sebagai berada dan merupakan bagian dari suatu sistem hukum yang disusun secara tersruktur yang berlaku dalam sistem positif.

Kaitannya dengan konsep hukum positif yang disebutkan di atas, maka perlu ditegaskan kembali di sini bahwa apabila orang membicarakan hukum, maka yang senantiasa harus selalu ada di dalam benak pihak itu ialah hukum pada saat ini atau hukum yang ada di sini dan yang dibuat oleh penguasa yang berwenang di saat ini dan di tempat ini pula (*ius constitutum*). Hukum yang demikian itu diberi nama hukum positif atau ada yang menyebutnya sebagai hukum yang berlaku (*positief recht, gelden recht, atau stelling recht*).<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup>E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang. 1983. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan. hlm., 20-21.

Perlu dikemukakan di sini bahwa sistemik berasal dari kata sistem. Perkataan sistem yang dipahami didalam teori keadilan bermartabat mengandung pengertian suatu kebulatan dan sejumlah unsur yang saling berhubungan menurut tata/urutan atau struktur/susunan pengaturan untuk mencapai sesuatu maksud atau menunaikan sesuatu peranan maupun tugas tertentu. Dalam mengemukakan jawaban terhadap suatu masalah, pendekatan sistem menggunakan pendapat atau argumen yang merupakan uraian kefilsafatan yang berhubungan secara teratur, saling berkaitan satu sama lain dan terkandung adanya maksud atau tujuan tertentu.<sup>113</sup>

Sehubungan dengan teori keadilan bermartabat yang hanya mempelajari obyeknya yaitu hukum dengan pendekatan sistem, maka perlu ditambahkan bahwa sistem merupakan suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur atau elemen yang saling berinteraksi satu sama lain. Teori keadilan bermartabat memandang bahwa dalam sistem tidak dikehendaki adanya konflik atau pertentangan antar unsur-unsur yang ada di dalam sistem tersebut. Teori keadilan bermartabat sebagai suatu sistem juga menganut pandangan bahwa manakala suatu konflik tidak terelakkan dalam sistem itu, maka konflik atau ketidak sesuaian, pertentangan maupun kesalingtumpangtindihan antar unsur-

---

<sup>113</sup>*Ibid.*, hlm. 3.

unsur dalam sistem itu segera dapat diselesaikan oleh sistem itu sendiri.

Kaitan dengan apa yang baru saja dikemukakan diatas itu dalam sistem hukum positif Indonesia dapat dijumpai ciri-ciri suatu pluralisme hukum. Sistem hukum positif Indonesia tidak menolak eksistensi atau keberadaan lima sistem hukum besar seperti sistem *Hukum Adat Civil Law* atau *Roman Law, Islamic Law, Common Law* dan *Socialist Law*.

Teori keadilan bermartabat memiliki sifat bermartabat mengingat teori ini memandang sistem hukum positif Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang toleran terhadap keberadaan kelima sistem dan tradisi hukum besar yang pernah dibangun umat manusia dimaksud. Mengingat sifatnya yang bertoleran terhadap kelima tradisi sistem hukum besar dimaksud, sampai-sampai Ilham Basri berpendapat bahwa sistem hukum Indonesia sebagai suatu sistem aturan yang berlaku di Indonesia adalah sistem yang sedemikian rumit dan luas.

Ilham Basri menganggap bahwa kelima sistem hukum besar dunia itu, di dalam sistem hukum positif Indonesia, adalah unsur-unsur hukum. Menurut Ilham Basri, di antara unsur hukum yang satu dengan yang lain saling bertautan, saling pengaruh mempengaruhi, serta saling mengisi di dalam sistem hukum positif Indonesia. Oleh karenanya, pembicaraan suatu bidang atau

unsur atau sub sistem hukum yang berlaku di Indonesia tidak bisa dipisahkan dari yang lain, sehingga sistem hukum positif Indonesia itu mirip dengan tubuh seorang manusia, unsur hukum bagaikan suatu organ di dalam suatu tubuh yang keberadaannya tidak bisa dipisahkan dari organ yang lain.<sup>114</sup>

Selanjutnya, perlu diketengahkan pula bahwa dalam teori keadilan bermartabat terkandung suatu sifat dasar lainnya yaitu bahwa sistem hukum positif itu berorientasi kepada tujuan. Di dalam sistem maka keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dan bagian-bagiannya. Selanjutnya suatu sistem berorientasi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga. Seterusnya, di dalam sistem masing-masing bagian harus cocok satu sama lain dan ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu. Berikut, di dalam sistem terdapat mekanisme kontrol, koreksi atau pengawasan dan umpan balik<sup>115</sup> yang berfungsi untuk menjaga kesinambungan eksistensi dari sistem itu.

Demikian pula dengan suatu sistem hukum positif dalam perspektif teori keadilan bermartabat. Hukum positif Indonesia itu satu sistem yang tidak sedang ditunggu, tetapi satu sistem yang eksis di sini, sekarang ini, dan sehari-hari mesin itu “berputar”.

---

<sup>114</sup>Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, 2009, hlm. 41-42.

<sup>115</sup>Teguh Prasetyo, (2013), Op. Cit., hal. 40.

Sistem itu sudah ada masih bekerja dan akan terus bekerja serta mengatur tata tertib dalam masyarakat. Sistem hukum Indonesia dilihat sebagai suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerjasama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut diatas.<sup>116</sup> Pada hakikatnya, sistem hukum merupakan suatu kesatuan hakiki dan terbagi-bagi dalam bagian-bagian, di dalam mana setiap masalah atau persoalan menemukan jawaban atau penyelesaiannya. Jawaban itu terdapat didalam sistem itu sendiri.<sup>117</sup>

Sistem hukum berdasarkan Pancasila sebagai suatu filsafat hukum, sistem hukum positif Indonesia, juga dilihat suatu kesatuan hakiki dan terbagi dalam bagian-bagian, di dalamnya setiap masalah atau persoalan harus dapat menemukan jawaban atau penyelesaiannya. Prinsip ini juga menyebabkan sistem hukum itu menjadi suatu sistem hukum yang bermartabat.

Meskipun pada prinsipnya jawaban atas setiap permasalahan yang timbul dalam sistem hukum itu terdapat di dalam sistem hukum itu sendiri, namun dapat dipahami bahwa sistem hukum itu merupakan sistem yang terbuka dan toleran. Dimaksudkan dengan sistem yang terbuka adalah kesatuan unsur-unsur dalam sistem itu juga mempengaruhi unsur-unsur di luar

---

<sup>116</sup>Sudikno Mertokusumo. 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. hlm., 122.

<sup>117</sup>Ibid., hlm. 123.

sistem hukum tersebut. Peraturan-peraturan hukum dalam bentuk kaidah dan asas-asas di dalam sistem itu terbuka untuk ditafsirkan sistem itu dalam rangka menyesuaikan diri dengan perkembangan yang terjadi di luar sistem hukum tersebut. Dengan karakter yang terbuka dan toleran itu, suatu sistem hukum selalu berkembang, tidak terkesan statis, dan berubah tanpa meninggalkan sifat-sifat utamanya sebagai sistem hukum.

Sifat sistemik dalam teori keadilan bermartabat menjawab tuntutan keseimbangan yang sudah umum. Bahwa, meskipun sistem hukum itu merupakan sistem terbuka, namun tidak menutup kemungkinan ada bagian-bagian tertentu dalam sistem hukum itu yang bersifat steril. Dimaksudkan dengan steril adalah berdaulat. Unsur yang secara bebas menerima pengaruh, namun tidak dapat ditekan atau dipaksakan oleh unsur-unsur diluar sistem hukum itu sendiri.

Sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Harold J. Berman adalah keseluruhan aturan dan prosedur spesifik. Oleh karena itu, sistem hukum dapat dibedakan ciri-cirinya dari sistem kaidah-kaidah dan norma sosial pada umumnya. Dengan identitas sistem kaidah hukum yang dapat dibedakan dengan sistem kaidah pada umumnya, maka sistem hukum secara relatif konsisten diterapkan oleh suatu struktur otoritas yang profesional guna

mengontrol proses-proses sosial yang terjadi dalam masyarakat.<sup>118</sup>

Pengertian atau definsi dari konsep sistem yang dianut dalam teori keadilan bermartabat, dengan demikian, adalah suatu perangkat prinsip atau perangkat asas dan perangkat kaidah hukum positif yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan teramat penting dari suatu sistem hukum positif yang keseluruhannya telah dirancang menurut pola tertentu, saling berkaitan erat antara satu bagian dengan bagian yang lain dan saling bahu membahu antara satu unsur dengan unsur yang lainnya di dalam suatu kesatuan tujuan.

#### 5) Keadilan sebagai Tujuan dan Moralitas Sistem Hukum

Pembicaraan mengenai keadilan selalu terkait dengan pembahasan mengenai hukum itu sendiri. Seperti telah dikemukakan pula di muka, hukum dan keadilan bagaikan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Satu uang, dua sisi, yang membuat uang itu disebut uang. Ada kalanya, keadilan sendiri dimaknai menurut asal atau kata dasar adil yang artinya tidak berat sebelah. Pemahaman seperti ini tidak salah, hanya saja belum lengkap. Teori keadilan bermartabat berusaha untuk memahami keadilan hukum.

---

<sup>118</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, Dari hukum kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia, Cet., Kedua, Raja Grafindo Pesada, Jakarta, 1995, hal., 1. Catatan Kaki nomor 1 dalam buku itu.

Profesor Satjipto Rahardjo telah mencoba mendefinisikan keadilan dengan menziarahi atau membaca buku sejumlah pemikir yang pernah hidup dan berusaha menemukan hakikat keadilan. Dikatakan bahwa menurut Ulpianus, keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya, untuknya. Dikemukakan pula suatu ungkapan klasik dalam Bahasa Latin atau Latin Maxim, yaitu *iustitia est constant et perpetua voluntas ius suum cuique tribendi*.

Sementara itu, menurut Herbert Spencer, keadilan merupakan kebebasan seseorang untuk menentukan apa yang akan dilakukannya, asal tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain. Menurut Justinian, keadilan adalah kebijakan yang memberikan hasil, bahwa setiap orang mendapat apa yang merupakan bagiannya.<sup>119</sup>

Rumusan pengertian keadilan yang banyak dirujuk adalah pengertian keadilan yang dikemukakan oleh Aristoteles. Seperti diketahui, Aristoteles merupakan seorang filsuf kebangsaan Yunani. Selama ini, ziarah terhadap pemikiran filsuf Yunani itu sering dilakukan karena pemikiran filsuf itu mempunyai kontribusi besar terhadap perkembangan hukum (Filsafat Hukum).

---

<sup>119</sup>Satjipto Rahardjo. 2006. *Ilmu Hukum*, Cet. Keenam, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hlm. 163

Prof. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa setidaknya ada 5 kontribusi Aristoteles dalam perkembangan hukum.

*Pertama*, mengutip Friedman, Prof. Satjipto berpendapat bahwa pemikiran Aristoteles itu mengilhami studi Ensiklopedia terhadap keberadaan berbagai undang-undang dan konstitusi. Doktrin-doktrin Aristoteles tidak hanya meletakkan dasar-dasar bagi teori hukum tetapi juga kepada filsafat barat pada umumnya. *Kedua*, kontribusi Aristoteles terhadap filsafat hukum dalah formulasi terhadap keadilan. *Ketiga*, Aristoteles membedakan antara keadilan distributif dan keadilan korektif atau remedial. Selanjutnya, Aristoteles juga memilih saham dalam membedakan antara keadilan menurut hukum dengan keadilan menurut alam. *Keempat*, kontribusi Aristoteles selanjutnya adalah membedakan terhadap keadilan abstrak dan kepatutan. Kontribusi *kelima*, Aristoteles mendefinisikan hukum sebagai kumpulan peraturan yang tidak hanya mengikat masyarakat tetapi juga hakim.<sup>120</sup>

Dapat diketahui dari pemaparan di atas, beberapa macam keadilan yang dikemukakan oleh Aristoteles, yaitu keadilan distributif, keadilan korektif, keadilan menurut hukum, keadilan menurut alam, dan keadilan abstrak. Banyaknya perbedaan keadilan tersebut dikarenakan memang keadilan, menurut

---

<sup>120</sup>Wolfgang Friedmann, 1993, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-teori Hukum*, Cet. Kedua. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 10

Aristoteles, adalah sesuatu yang tidak dapat dirumuskan secara pasti apa itu sebenarnya keadilan. Bahkan sampai sekarang tidak ada rumusan yang pasti tentang rumusan tersebut.

Rujukan kepada pandangan Aristoteles yang demikian itu kontradiksi dengan keadaan sesungguhnya di dalam praktik dimana setiap hari orang menikmati keadilan itu. Pada level teoritis, pandangan Aristoteles itu berseberangan dengan tujuan hukum yaitu keadilan. Oleh sebab itu, untuk mengatasi kesimpangsiuran pemahaman, teori keadilan bermartabat meletakkan tujuan hukum yaitu keadilan secara sistemik. Tujuan hukum dalam teori keadilan bermartabat tidak dipertentangkan atau tidak diantonomikan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum. Hukum itu bagi teori keadilan bermartabat selalu adil, selalu bermanfaat, dan selalu pasti.

Rumusan pengertian tentang keadilan juga dikemukakan Hans Kelsen. Dalam *Pure Theory of Law And State*, keadilan oleh Kelsen dimaknai sebagai legalitas. Dimaksudkan dengan pemaknaan keadilan sebagai legalitas jika suatu aturan diterapkan pada semua kasus dimana menurut isinya memang aturan tersebut harus dipublikasikan. Adalah tidak adil jika suatu aturan diterapkan pada satu kasus tetapi tidak pada kasus lain yang sama. Menurut Kelsen, juga sudah umum dipahami, keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang tidak berhubungan dengan isi

tata aturan positif, tetapi dengan pelaksanaannya. Menurut legalitas, pernyataan bahwa tindakan individu adalah adil atau tidak adil itu sama dengan legal atau tidak legal. Artinya, suatu tindakan itu adil apabila sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan memiliki validitas untuk menilai tindakan tersebut.

Norma hukum itu bagian dari tata hukum positif. Nampaknya, menurut Kelsen, hanya dalam makna legalitas inilah keadilan dapat masuk ke dalam ilmu hukum.<sup>121</sup> Pandangan Kelsen itu juga seolah-olah ada *Contradictio in Terminis* bahkan hukum itu keadilan. Jadi, apa yang dimaksud dengan keadilan oleh Hans Kelsen adalah jika suatu tindakan yang sesuai dengan apa yang diatur dalam hukum positif (peraturan perundang-undangan) dan jika tindakan tersebut tidak sesuai dengan apa yang diatur dalam hukum positif (peraturan perundang-undangan), maka tindakan itu disebut tidak adil.

6) Keadilan Bermartabat, Perbandingan *Justice as Fairness*

Belakangan ini, dipopulerkan versi lain tentang pengertian yang diberikan terhadap konsep keadilan, hasil penziarahan terhadap definisi filsuf kontemporer John Rawls (1921-2002). Dalam bukunya setebal 538 halaman, berjudul *A Theory of Justice*, hasil revisi fundamental dan memiliki kecenderungan

---

<sup>121</sup>Jimly Asshididiqie dan M. Ali Safaat, 2013, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet. Kedua. Konstitusi Press, Jakarta., hlm. 21.

menyerang karyanya sendiri yang sudah dibuat lebih dahulu. Meskipun demikian, Rawls menyatakan dalam bukunya bahwa dia berusaha mempertahankan doktrin sentral teori keadilannya. Rawls nampaknya memahami keadilan sebagai sesuatu yang identik dengan inti dari tradisi demokrasi. Pemikiran keadilan Rawls, dengan demikian, lebih berorientasi pada pemikiran politik ketimbang pemikiran mengenai hukum. Dalam bukunya, Rawls tetap konsisten menyerang para pengikut aliran utilitarian. Rawls menulis:

*“I will comment on the conception of justice presented in A Theory of Justice, a conception I call ‘justice as fairness’. The central ideas and aims of this conception I see as those of a philosophical conception for a constitutional democracy. My hope is that justice as fairness will seem reasonable and useful, even if not fully convincing, to a wide range of thoughtful political opinions and thereby express an essential part of the common core of the democratic tradition”.* (Artinya, saya akan membahas

konsep keadilan yang dikemukakan dalam buku saya berjudul suatu teori tentang keadilan ini, suatu konsep yang saya sebut dengan “keadilan sebagai sesuatu yang pantas atau layak serta patut”. Gagasan dan saran-saran yang hendak dicakup oleh konsep keadilan sebagai sesuatu yang pantas, atau layak serta patut itu saya pandang sebagai suilan dari begitu banyak konsepsi

mengenai demokrasi berdasarkan konstitusi. Saya berharap bahwa keadilan sebagai sesuatu yang pantas, atau layak serta patut dapat membuat keadilan menjadi dipahami dan masuk akal serta bermanfaat, sekalipun usaha memahami keadilan itu *toch* tidak terlalu meyakinkan di tengah keberagaman pandangan-pandangan politik, namun sekiranya menunjukkan inti terdalam dari tradisi berdemokrasi yang selama ini sudah menjadi pemahaman bersama).<sup>122</sup>

Memang, harus diakui, tidaklah adil rasanya menyimpulkan 538 halaman buku asli yang bukan terjemahan, hasil karya John Rawls, hanya dengan merujuk intisari pemikirannya pada apa yang dikatakan Rawls sendiri di dalam bukunya itu. Namun yang pasti adalah Rawls hendak memberikan penekanan pada suatu dimensi kemartabatan dalam manusia untuk hidup bermasyarakat dalam institusi demokrasi. Keadilan itu adalah suatu proses demokrasi yang berdasarkan pada inti ajaran konstitusionalisme.

Ada pendapat bahwa Rawls, mungkin merasa sebagai penerus, hendak menjaga benang merah pemikiran yang mengakar kepada teori kontrak sosial yang pernah dikemukakan oleh Hobbes, Locke, dan Rousseau serta berusaha mengangkat

---

<sup>122</sup>Terjemahan menggunakan metoda memahami suatu teks asing yang menghindari pengartian menurut kata per kata, namun merupakan suatu interpretasi setelah membaca teks asli secara keseluruhan; dan menbandingkan teks revisi dengan teks yang direvisi oleh Rawls. Lihat, John Rawls, *A Theory of Justice*, Revised Edition, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge 1999, hal., xi.

kontribusi ketiga pemikir yang serangkai itu ke suatu abstraksi yang lebih tinggi lagi.<sup>123</sup> Seperti sudah umum diketahui, akar dari pandangan Rawls itu tertanam dalam pemikiran Barat, yang dapat dizarahi pada pemikiran-pemikiran ketiga tokoh sebagaimana sudah dikemukakan.

Pandangan keadilan John Rawls dengan demikian berdimensi ideologis. Sementara teori keadilan bermartabat, bermartabat karena tidak mencari akar pada pemikiran Barat, tetapi digali dari dalam bumi Indonesia, yaitu dari dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Hukum dibangun dari filsafat yang mana dalam filsafat tersebut terdapat nilai-nilai luhur suatu bangsa yang diyakini kebenarannya, sehingga keadilan dalam hukum tersebut juga didasari atau dilandasi oleh falsafah tersebut. Oleh karena itu, dapat disimpulkan konsep keadilan di Indonesia dilandasi oleh dua sila Pancasila yaitu sila kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab dan sila kelima yaitu keadilan sosial.

Pancasila sebagai falsafah bangsa dalam perspektif hukum berarti Pancasila sebagai landasan untuk menilai suatu keadilan, karena pada prinsipnya dalam filsafat hukum adalah untuk menilai suatu keadilan. Keadilan hukum dalam perspektif

---

<sup>123</sup>Raymond Wacks, 1999, *Philosophy of Law*, Oxford University Press, Oxford., hal., 70.

Pancasila adalah keadilan yang dilandasi oleh sila kedua yaitu adil dan beradab dan oleh sila kelima yaitu keadilan sosial.

e. **Teori Keadilan dalam Filsafat Hukum Islam**

Masalah keadilan, menurut hukum Islam, tidak terlepas dari filsafat hukum Islam dan teori mengenai tujuan hukum Islam yang pada prinsipnya adalah bagaimana mewujudkan “*kemanfaatan*” kepada seluruh umat manusia, yang mencakupi “*kemanfaatan*” dalam kehidupan di dunia maupun di akherat. Tujuan mewujudkan “*kemanfaatan*” ini, sesuai dengan prinsip umum Al-Qur’an, yaitu:

- 1) *al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man’u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang);
- 2) *la darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudaratan dan jangan menjadi korban kemudaratan);
- 3) *ad-Darar yuzal* (bahaya harus dihilangkan).<sup>124</sup>

Lebih lanjut dalam gagasan Islam tentang keadilan dimulai dari diskursus tentang keadilan ilahiyah, apakah rasio manusia dapat mengetahui baik dan buruk untuk menegakkan keadilan di muka bumi tanpa bergantung pada wahyu atau sebaliknya manusia itu hanya dapat mengetahui baik dan buruk melalui wahyu (Allah). Pada optik inilah perbedaan-perbedaan teologis di kalangan cendekiawan Islam muncul. Perbedaan-perbedaan tersebut berakar pada dua konsepsi yang

---

<sup>124</sup>Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Prenada Media Goup, Jakarta, hlm. 216 - 217.

bertentangan mengenai tanggung jawab manusia untuk menegakkan keadilan ilahiah, dan perdebatan tentang hal itu melahirkan dua mazhab utama teologi dialektika Islam yaitu: mu`tazilah dan asy`ariyah.

Tesis dasar Mu`tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab di hadapan Allah yang adil. Selanjutnya baik dan buruk merupakan kategori-kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar yaitu tak bergantung pada wahyu. Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara obyektif.<sup>125</sup>

## 2. Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Theory*

Ada banyak cara untuk membahas hukum atau sistem hukum. Salah satunya adalah dengan membahasnya sebagai *law*, yakni sekumpulan aturan-aturan norma tertulis atau tidak tertulis yang berkenaan dengan perilaku benar dan salah, hak dan kewajiban. Ini adalah penggunaan istilah hukum yang umum misalnya kita bertanya apakah hukum memperbolehkan kita membayar makan siang kita dengan cara memotong uang pengembalian pajak penghasilan, apakah akan dikatakan sebagai hal yang melanggar hukum bila kita menerobos lampu merah atau merampok bank.

Teori Sistem Hukum menurut Lawrence M. Friedman, seorang profesor di bidang hukum, sejarawan, yang juga pakar sejarah hukum Amerika, dan penulis produktif, bahwa ada tiga elemen utama dari sistem hukum (*legal*

---

<sup>125</sup><http://diqa-butar-butar.blogspot.com/2011/09/teori-teori-keadilan.html>

*system*), yaitu: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum tersebut. Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

**a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)**

Dalam teori Lawrence M. Friedman, hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi: mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pcreat mundus*” yaitu meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten, dan independen. Seberapa bagusny suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-

angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan, dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum, Friedman menjelaskan sebagai berikut:

*“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction... Structure also means how the legislature is organized...what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”*

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden,

prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan (Achmad Ali, 2002: 8).

b. **Substansi Hukum (*Legal Substance*)**

Dalam teori Lawrence M. Friedman, hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law in the books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut sistem *Common Law* atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak

tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia.

Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat dihukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya” sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Substansi hukum, menurut Friedman, yaitu: *“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”*. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi, substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

### c. **Budaya Hukum (Legal Culture)**

Kultur hukum, menurut Lawrence M. Friedman (2001:8), adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai,

pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat.

Mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat *“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s*

*attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force wich determines how law is used, avoided, or abused*". Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat ke arah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.

Senada atau sependapat dengan M. Friedman, Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas

fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan, dan peradilan, sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur, dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.

Menurut Achmad Ali jika suatu aturan hukum dapat ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif. Namun demikian, meskipun sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektifannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat *compliance* (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda ketika ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat *internalization*, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang merupakan derajat ketaatan tertinggi.

### 3. Teori Hukum Progresif sebagai *Applied Theory*

Teori Hukum Progresif dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo dimana dinyatakan bahwa pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya yaitu hukum untuk manusia, bukan sebaliknya sehingga manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hal ini mengingat, di samping kepastian dan keadilan, hukum juga berfungsi untuk kesejahteraan hidup manusia atau memberikan kemanfaatan kepada masyarakat, sehingga boleh dikatakan bahwa berhukum adalah sebagai medan dan perjuangan manusia dalam konteks mencari kebahagiaan hidup.<sup>126</sup>

Satjipto Rahardjo menyatakan baik faktor peranan manusia maupun masyarakat ditampilkan ke depan, sehingga hukum lebih tampil sebagai medan pergulatan dan perjuangan manusia. Hukum dan bekerjanya hukum seyogianya dilihat dalam konteks hukum itu sendiri. Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri, melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia.<sup>127</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh

---

<sup>126</sup> Sabian Usman. 2009. *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Belajar. hlm.1

<sup>127</sup> Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2007, him. IX

determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap, penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.<sup>128</sup>

Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Pada titik inilah menurut Satjipto Rahardjo hukum harus dibiarkan mengalir begitu saja menggeser paradigma hukum *positivisme* untuk menemukan tujuannya sendiri. Agar hukum dirasakan manfaatnya, maka dibutuhkan jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dipahami bahwa secara substantif gagasan pemikiran hukum progresif tidak semata-mata memahami sistem hukum pada sifat yang dogmatik melainkan juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik dimana hukum dipandang sebagai suatu:

- 1) Institusi yang Dinamis

---

<sup>128</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Gents Publishing, Yogyakarta, him. xiii

Pemikiran hukum progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak, sebaliknya hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia.

Dalam konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan di sini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat, dan lain-lain. Inilah hakikat “hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*).<sup>129</sup>

Dalam konteks yang demikian itu, hukum akan tampak selalu bergerak, berubah, dan mengikuti dinamika kehidupan manusia. Akibatnya, hal ini akan mempengaruhi pada cara berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam ritme “kepastian hukum”, *status quo*, dan hukum sebagai skema yang final, melainkan suatu kehidupan hukum yang selalu mengalir dan dinamis baik itu melalui perubahan undang-undang maupun pada kultur hukumnya. Pada saat kita

---

<sup>129</sup> Faisal, 2010, *Menerobos Positivisme Hukum*. Rangkang Education, Yogyakarta, hlm.

menerima hukum sebagai sebuah skema yang final, maka hukum tidak lagi tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum.

## 2) Ajaran Kemanusiaan dan Keadilan

Dasar filosofi dari pemikiran hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia.<sup>130</sup> Hukum adalah untuk manusia, dalam artian hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera, dan bahagia bagi manusia. Oleh karena itu, menurut pemikiran hukum progresif, hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat sehingga keadilan substantif yang harus lebih didahulukan ketimbang keadilan procedural. Hal ini semata-mata agar dapat menampilkan hukum menjadi solusi bagi problem-problem kemanusiaan.

## 3) Aspek Peraturan dan Perilaku

Orientasi pemikiran hukum progresif bertumpu pada aspek peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Peraturan akan membangun sistem hukum positif yang logis dan rasional, sedangkan aspek perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah terbangun itu. Asumsi yang dibangun di sini adalah hukum

---

<sup>130</sup> Mahmud Kusuma. 2009. *Menyelami Semangat Hukum Progresif- Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*. Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta, hlm. 31.

bisa dilihat dari perilaku sosial penegak hukum dan masyarakatnya. Dengan menempatkan aspek perilaku berada di atas aspek peraturan, faktor manusia dan kemanusiaan mempunyai unsur *compassion* (perasaan baru), *sincerely* (ketulusan), *commitment* (tanggung jawab), *dare* (keberanian), dan *determination* (kebulatan tekad).

Mengutamakan faktor perilaku (manusia) dan kemanusiaan di atas faktor peraturan, berarti melakukan pergeseran pola pikir, sikap, dan perilaku dari aras legalistik-positivistik ke aras kemanusiaan secara utuh (holistik), yaitu manusia sebagai pribadi (individu) dan makhluk sosial. Dalam konteks demikian, maka setiap manusia mempunyai tanggung jawab individu dan tanggung jawab sosial untuk memberikan keadilan kepada siapapun. Mengutamakan perilaku (manusia) daripada peraturan perundang-undangan sebagai titik tolak paradigms penegakan hukum, akan memberikan pemahaman hukum sebagai proses kemanusiaan.<sup>131</sup>

#### 4) Ajaran Pembebasan

Pemikiran hukum progresif menempatkan diri sebagai kekuatan “pembebasan”, yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas, dan teori hukum yang legalistik-positivistik. Dengan ciri ini “pembebasan” itu, hukum progresif lebih mengutamakan “tujuan” daripada “prosedur”. Dalam konteks ini, untuk melakukan penegakan

---

<sup>131</sup>*Ibid.* Mahmud Kusuma

hukum, maka diperlukan langkah-langkah kreatif, inovatif, dan bila perlu melakukan “mobilisasi hukum” maupun “*rule breaking*”.

Paradigma “pembebasan” yang dimaksud di sini bukan berarti menjurus kepada tindakan anarkisme, sebab apapun yang dilakukan harus tetap didasarkan pada logika kepatutan sosial dan logika keadilan serta tidak semata-mata berdasarkan logika peraturan semata. Di sinilah pemikiran hukum progresif itu menjunjung tinggi moralitas. Karena hati nurani ditempatkan sebagai penggerak, pendorong sekaligus pengendali “paradigma pembebasan” itu. Dengan demikian paradigma pemikiran hukum progresif bahwa “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya” akan membuat konsep pemikiran hukum progresif merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asas serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya.

#### **G. Kerangka Pemikiran**

Konsepsionalisasi adalah sebagai rangkaian konsep-konsep, definisi dan proposisi yang dijadikan sebagai landasan pemikiran penelitian. Dalam hal ini konsep, konsep, definisi, dan proposisi yang dirangkai harus relevan dengan topik penelitian. Konsep adalah suatu peristilahan atau lambing yang mempunyai pengertian tertentu dalam ruang lingkup tertentu. Oleh karena itu, konsep pada hakekatnya menunjuk pada suatu pengertian.

Adapun definisi adalah batasan-batasan pengertian tentang sesuatu fenomena atau konsep. Definisi memiliki uraian lebih tegas, lebih singkat dan khusus. Dengan

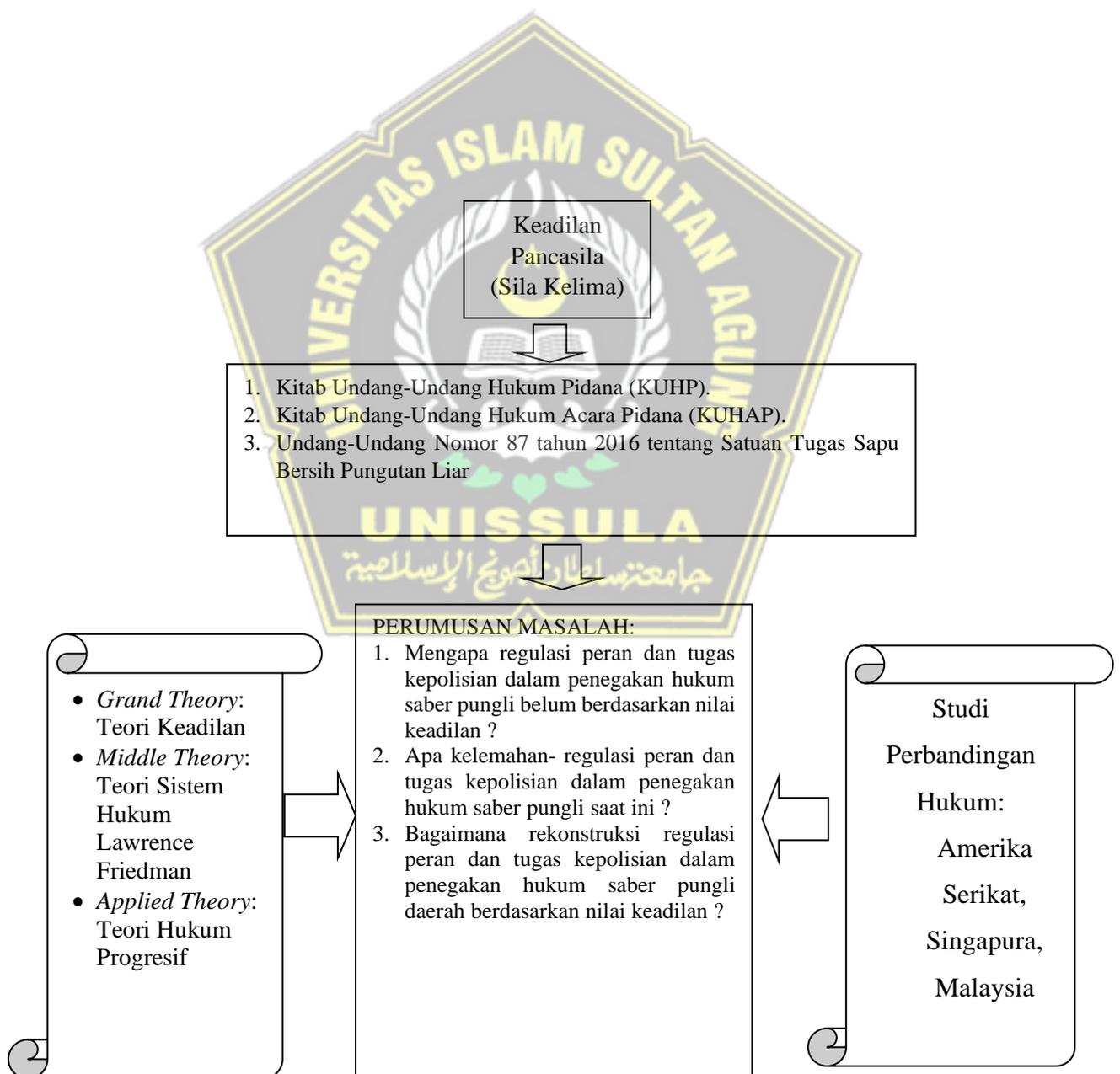
demikian, perlunya suatu fenomena atau konsep didefinisikan adalah untuk mempertegas dan mempersempit fenomena sendiri.

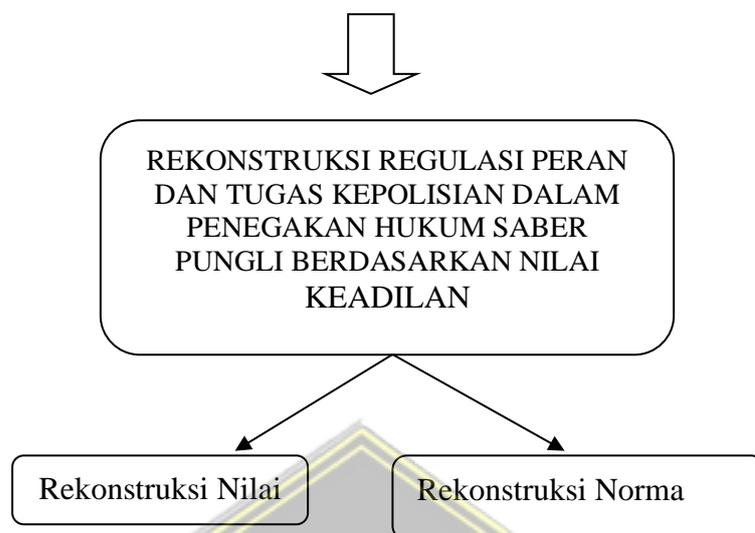
Sebagaimana kita ketahui dalam penelitian hukum kerangka konseptual diperoleh dari peraturan perundang-undangan atau melalui usaha untuk membentuk pengertian-pengertian hukum. Apabila kerangka konseptual tersebut diambil dari peraturan perundang-undangan tertentu, maka biasanya kerangka konseptual tersebut sekaligus merumuskan definisi-definisi tertentu, yang dapat dijadikan pedoman operasional di dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data. Kerangka konseptual dalam merumuskan atau membentuk pengertian-pengertian hukum, kegunaannya tidak hanya terbatas pada penyusunan kerangka konseptual saja, akan tetapi bahkan pada usaha merumuskan definisi-definisi operasional diluar peraturan perundang-undangan, dengan demikian konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian.<sup>132</sup>

Agar terdapat persamaan persepsi dalam membaca dan memahami penulisan didalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk dijelaskan dalam skema kerangka konseptual sebagaimana terdapat di bawah ini:

---

<sup>132</sup> Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia, Jakarta, hlm. 24.





## H. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

### 1. Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme, suatu paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan dengan peraturan perundangundangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskriptif.

Metodelogi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini

diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi consensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).<sup>133</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, taraf sinkronisasi hukum.<sup>134</sup> Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis atau biasa disebut penelitian *yuridis sosiologis*. Dalam penelitian ini, hukum dikonsepsikan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati di dalam kehidupan nyata.

## 3. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan disertasi ini adalah metode penelitian yuridis deskriptif analisis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau

---

<sup>133</sup> Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, 2009, *Handbook of Qualitative Research*, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 137.

<sup>134</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat* Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 13-14.

penelitian hukum perpustakaan<sup>135</sup>, lalu dideskripsikan dalam analisa dan pembahasannya.

#### 4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Untuk memperoleh data primer peneliti mengacu terhadap data atau fakta-fakta dan kasus hukum yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian. Sementara data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Data sekunder ini berguna sebagai landasan teori untuk mendasari penganalisaan pokok-pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari:
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
  - 3) Undang-Undang Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.
- b. Bahan hukum sekunder meliputi: buku-buku, jurnal, dan dokumen hasil penelitian di bidang hukum khususnya masalah rekonstruksi

---

<sup>135</sup> Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, hlm. 24.

regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi berdasarkan nilai keadilan.

- c. Bahan hukum tersier, yang terdiri dari: Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Hukum, Ensiklopedia serta sarana ajar (*hand out*) tentang tata cara penulisan karya ilmiah.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data difokuskan pada yang ada, sehingga dalam penelitian ini tidak menyimpang dan kabur dalam pembahasannya. Penelitian ini menggunakan pengumpulan data primer yang berupa observasi dan wawancara, sedangkan penumpulan data sekundernya dengan menggunakan *Library Research* (studi kepustakaan) yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literature, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan, sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori. Dari penelitian ini data yang diperoleh disebut data sekunder.

## 6. Metode Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan adalah analisa deskriptif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktek lapangan yang kemudian dibandingkan dengan uraian yang didapat dari studi kepustakaan. Dari analisis tersebut dapat diketahui efektifitas sistem hukum yang bersifat edukatif.

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, metode analisa data yang digunakan adalah Analisis Kualitatif, karena memaparkan pembahasan, sedangkan kualitatif maksudnya analisa data yang bertitik tolak pada informasi-informasi yang didapat dari responden untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

### I. Originalitas Penelitian

| No | Peneliti & Tahun            | Judul Penelitian                                                                                                                                       | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Kebaharuan Promovendus                                                                                                                                         |
|----|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Helmi Perdana Putera (2019) | Implementasi Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/624/KPTS/013 /2016 Tentang Pembentukan Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar di Jawa Timur | Kebijakan Saber Pungli Provinsi Jawa Timur, pencegahan dan penegakan hukum berupa operasi tangkap tangan supaya dipertahankan. Hal ini mengingat standard an sasaran yang sudah ada sebagai pedoman yang harus dipertahankan pelaksanaan serta teknisnya.                                                                                                                                       | Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan. |
| 2  | Dina Irawati (2020)         | Dekriminalisasi Tindak Pidana Gratifikasi Menjadi Suap Dalam Perspektif Keadilan Bermartabat                                                           | Belum bernilai keadilan bermartabatnya prinsip pengaturan Gratifikasi sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia karena kekurangpemahaman yang mendalam atas rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan antikorupsi di Indonesia yang seolah-olah menyamakan atau mensinonimkan antara konsep Gratifikasi yang bukan merupakan tindak pidana di satu sisi dengan konsep Suap sebagai tindak | Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan. |

|   |                             |                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                               |
|---|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                             |                                                                                             | pidana korupsi di sisi yang lain.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                               |
| 3 | Tutuko Wahyu Minulyo (2022) | Rekonstruksi Regulasi Pidanaan Suap Dalam Kasus Pidana Korupsi Yang Berbasis Nilai Keadilan | Rekonstruksi yang dilakukan ialah dengan menegaskan perbedaan antara tindak pidana suap dan gratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sehingga perlu kiranya di tuangkan dalam salah satu dictum pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terkait perbedaan antara suap dan gratifikasi. Sehingga Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditambahkan Pasal 6A yang menjelaskan perbedaan antara gratifikasi dan suap. | Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungi berdasarkan nilai keadilan. |

## J. Sistematika Penulisan

**Bab I** Pendahuluan; berisi latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian disertasi, kegunaan penelitian disertasi, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

- Bab II** Tinjauan Pustaka; berisi konsep-konsep, teori, hasil studi pustaka penulis yang berhubungan dengan rekonstruksi regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli berdasarkan nilai keadilan.
- Bab III** Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Belum Berkeadilan.
- Bab IV** Kelemahan-Kelemahan Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Saat Ini.
- Bab V** Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan.
- Bab VI** Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Rekonstruksi

Rekonstruksi berasal dari kata re (kembali), konstruksi (bentuk semula), dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan rekonstruksi pengembalian seperti semula. Reconstructie (Belanda), artinya pengembalian sebagaimana semula, (hasil) pemugaran, penyusunan kembali. Reconstrueren atau reconstrueerde gereconstrueerd (Belanda) merekonstruksikan jalannya suatu kejadian.<sup>136</sup> Konstruksi adalah susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Hal lain pula konstruksi juga dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan yang dapat menahan beban dan menjadi kuat.

Rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula), sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar.<sup>137</sup> menurut Andi Hamzah pengertian dari rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti

---

<sup>136</sup> Datje Rahajoekoesoemah, 1991, *Kamus Belanda Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 267

<sup>137</sup> Pius Partanto dan M. Dahlan Barry, 2001, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkala, Surabaya, hlm. 671.

kejadian yang sebenarnya. Ini dilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan.<sup>138</sup>

Pengertian rekonstruksi menurut beberapa ahli ialah:

a. James P. Chaplin

*Reconstruction* merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.<sup>139</sup>

b. B. N. Marbun

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>140</sup>

c. Ali Mudhofir

Rekonstruksionisme adalah salah satu aliran dalam filsafat pendidikan yang bercirikan radikal. Bagi aliran ini, persoalan-persoalan pendidikan dan kebudayaan dilihat jauh ke depan dan bila perlu diusahakan terbentuknya tata peradaban yang baru.<sup>141</sup>

Jadi, rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian yang sempurna, dimana dalam rekonstruksi tersebut

<sup>138</sup> Andi Hamzah, 2017, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 23.

<sup>139</sup>James P. Chaplin. 1997. *Kamus Lengkap Psikologi*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.421.

<sup>140</sup>B.N. Marbun. 1996. *Kamus Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. hlm.469.

<sup>141</sup>Ali Mudhofir, 1996, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, hal.213.

terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi yang ideal. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi, agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

## B. Regulasi

Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi. Regulasi mengandung arti mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya.<sup>142</sup> Seringkali hukum sebagai gejala normatif diartikan dengan bentuk-bentuk hukum yang dikehendaki berupa peraturan perundang-undangan. Hukum sebagai gejala normatif dimengerti sebagai *das sein* atau yang seharusnya.<sup>143</sup>

<sup>142</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Bandung, Mandar Madju, 1998, hlm. 43.

<sup>143</sup> Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2014, h.147.

Alasan utama dalam hal regulasi adalah untuk melindungi individu yang dalam hal kerugian informasi. Misalnya jika tidak terdapat adanya asimetri informasi dalam suatu keadaan yang mengakibatkan seluruh tindakan manajer dan informasi dapat diobservasi oleh semua pihak, sehingga akibatnya yaitu tidak ada kebutuhan untuk melindungi individu dari konsekuensi pada kerugian informasi. Adanya berbagai krisis dalam penentuan standar mendorong munculnya kebijakan regulasi. Permintaan terhadap kebijakan atau standar semacam itu didorong oleh krisis yang muncul, pihak penentu standar akuntansi menanggapi dengan cara menyediakan kebijakan tersebut.<sup>144</sup>

Regulasi pada umumnya diasumsikan harus diperoleh oleh suatu industri tertentu dan dirancang serta dioperasikan terutama untuk keuntungannya sendiri. Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi. Regulasi mengandung arti mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Teori regulasi adalah peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendukung terjalinnya hubungan yang serasi, seimbang, sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, budaya masyarakat setempat, untuk mewujudkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungannya.<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung, Refika Aditama, 2008, hlm. 23.

<sup>145</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm. 12.

Regulasi pada umumnya diasumsikan harus diperoleh oleh suatu industri tertentu dan dirancang serta dioperasikan terutama untuk keuntungannya sendiri. Terdapat dua kategori utama dalam regulasi suatu industri tertentu : (1) Teori-teori kepentingan publik (public-interest theories) dari regulasi berpendapat bahwa regulasi diberikan sebagai jawaban atas permintaan publik akan perbaikan dari harga-harga pasar yang tidak efisien atau tidak adil. Teori-teori tersebut dibuat terutama untuk memberikan perlindungan dan kebaikan bagi masyarakat umum. (2) Kelompok yang berkepentingan atau teori-teori tangkapan (interest-group or capture theories) teori regulasi berpendapat bahwa regulasi diberikan sebagai jawaban atas permintaan dari kelompok dengan kepentingan khusus.<sup>146</sup>

Teori kepentingan publik menyatakan bahwa regulasi terjadi karena tuntutan publik dan muncul sebagai koreksi atas kegagalan pasar. Kegagalan pasar terjadi karena adanya alokasi informasi yang belum optimal dan ini dapat disebabkan oleh (1) keengganan perusahaan mengungkapkan informasi, (2) adanya penyelewengan informasi, dan (3) penyajian informasi akuntansi secara tidak semestinya.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> Takek Sri Djatmiati dan Philipus M. Hadjon, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta, UGM Press, 2005, hlm. 21.

### C. Peran Dan Tugas Kepolisian

Salah satu unsur penegak hukum yang ada di Indonesia adalah Kepolisian Republik Indonesia (POLRI). Dalam pelaksanaannya sudah jelas bahwa Polri merupakan garda terdepan dalam hal pencegahan dan pemberantasan narkotika. Bahkan Polri sendiri telah menempatkan Narkotika sebagai kasus yang mendapat perhatian serius atau diutamakan, masyarakat. namun tugas berat polisi dalam mengungkap suatu perkara tentunya tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dan peran serta dari semua element Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. POLRI tugas pokoknya memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta berusaha menjaga dan memelihara akan kondisi masyarakat agar terbebas dari rasa takut atau kekhawatiran, sehingga ada rasa kepastian dan jaminan dari segala kepentingan, serta terbebas dari adanya pelanggaran norma-norma hukum. Usaha yang dilakukan oleh kepolisian melalui upaya preventif maupun represif adalah salah satu bentuk tanggung jawab Polri dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;

- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Republik Indonesia bertugas:

- a. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. Melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;

- g. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- h. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. asasi manusia;
- j. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditandatangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian;
- l. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang undangan.

POLRI selaku alat negara dalam penegak hukum, dituntut untuk mampu melaksanakan tugas penegakan hukum secara profesional, dengan memutus jaringan sindikat dari luar negeri maupun dalam negeri melalui kerja sama instansi terkait. Dalam memberantas kejahatan penyalahgunaan narkoba dan segala bentuk produk terbarunya, pengungkapan terhadap kasus narkoba bersifat khusus sehingga memerlukan proaktif POLRI dalam mencari dan

menemukan pelakunya, serta senantiasa berorientasi kepada tertangkapnya pelaku.

Berdasarkan Penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, Tugas dan fungsinya wajib memperhatikan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan Kewenangannya, antara lain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan aparat negara yang mempunyai tugas utama menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Di Indonesia, keberadaan kepolisian secara konstitusi diatur dalam pasal 30 ayat (4) UUD 1945. Di sana dinyatakan: “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum”. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, menyatakan bahwa Kepolisian adalah segala hal ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga kepolisian sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Angka 2 Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri sipil pada Kepolisian Republik Indonesia. Pengertian polisi terdapat pada Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan 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 negeri.” Hal ini menegaskan tugas dan kewenangan polisi memfokuskan pada keamanan dalam negeri termasuk perkara yang sifatnya luar biasa seperti narkoba. Polisi sebagai penegak hukum merupakan penyidik dalam hukum acara pidana, sebagaimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Pasal 1 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberikan kewenangan khusus oleh undang undang untuk melakukan penyidikan.” Apabila mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ini, maka yang dapat melakukan penyidikan adalah polisi dan pegawai negeri sipil yang diberi kewenangan khusus.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk wujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah kaidah/pandangan nilai yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan kaedah-kaedah atau nilai-nilai memuat kebenaran dan keadilan,

penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dan tanggung jawab dari setiap orang:

a. Faktor Hukum:

Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintah yang bertanggung jawab. Terhadap penegakan hukum tidak mudah karena dipengaruhi oleh beberapa faktor, yang disampaikan oleh Soerjono Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

b. Faktor Penegakan

Hukum Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum

c. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal

yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya,

#### d. Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.

#### e. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

Kepolisian Negara Republik Indonesia atau yang sering disingkat dengan Polri dalam kaitannya dengan Pemerintahan adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, yang bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan

tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia.

Dalam kaitannya dengan kehidupan bernegara Polri merupakan 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 negeri. Agar dalam melaksanakan fungsi dan perannya diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia atau yang dianggap sebagai wilayah negara republik Indonesia tersebut dapat berjalan dengan efektif dan efisien, maka wilayah negara Republik Indonesia dibagi dalam daerah hukum menurut kepentingan pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah wilayah kepolisian dibagi secara berjenjang mulai tingkat pusat yang biasa disebut dengan markas besar Polri yang wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia yang dipimpin oleh seorang Kapolri yang bertanggung jawab kepada Presiden, kemudian wilayah di tingkat Provinsi disebut dengan Kepolisian Daerah yang lazim disebut dengan Polda yang dipimpin oleh seorang Kapolda yang bertanggung jawab kepada Kapolri, di tingkat Kabupaten disebut dengan Kepolisian Resot atau disebut juga Polres yang dipimpin oleh seorang Kapolres yang bertanggungjawab kepada Kapolda, dan di tingkat Kecamatan ada Kepolisian Sektor yang biasa disebut dengan Polsek dengan pimpinan seorang Kapolsek yang bertanggungjawab kepada Kapolres, dan di tingkat Desa atau

Kelurahan ada Pos Polisi yang dipimpin oleh seorang Brigadir Polisi atau sesuai kebutuhan menurut situasi dan kondisi daerahnya. Susunan organisasi dan tata kerja Polri disesuaikan dengan kepentingan pelaksanaan tugas dan wewenang yang di atur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden Nomor Tahun tentang, dalam organisasi Negara dan Pemerintahan Polri yang dipimpin oleh Kapolri merupakan Lembaga Negara non Departemen yang berkedudukan langsung di bawah Presiden, yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan, antara lain UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab fungsi kepolisian Kapolri menetapkan, menyelenggarakan, dan mengendalikan kebijakan teknis kepolisian, antara lain menentukan dan menetapkan:

1. penyelenggaraan kegiatan operasional kepolisian dalam rangka pelaksanaan tugas kepolisian negara Republik Indonesia; dan
2. penyelenggaraan pembinaan kemampuan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pelaksanaan kegiatan operasional dan pembinaan kemampuan kepolisian dilaksanakan oleh seluruh fungsi kepolisian secara berjenjang mulai dari tingkat pusat sampai tingkat daerah yang terendah yaitu Pos Polisi, dan tanggungjawab atas pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian secara hierarkhi dari tingkat paling bawah ke tingkat pusat yaitu Kapolri, selanjutnya Kapolri mempertanggungjawabkannya kepada Presiden Republik Indonesia.

Hal ini mengingat karena Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR-RI.

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:<sup>148</sup>

1. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. menegakan hukum, dan
3. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut Polri melakukan:

1. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
2. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;
3. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
4. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
5. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;

---

<sup>148</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

6. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentukbentuk pengamanan swakarsa;
7. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
8. menyelenggarakan indentifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
9. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
10. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
11. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkungan tugas kepolisian; serta
12. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang dalam pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Agar dalam pelaksanaan tugas-tugas kepolisian sebagaimana tersebut di atas dapat berjalan dengan baik, pelaksanaan tugasnya itu dapat dipatuhi,

ditaati, dan dihormati oleh masyarakat dipatuhi dalam rangka penegakan hukum, maka oleh 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia 20 Undang-undang Polri diberi kewenangan secara umum yang cukup besar antara lain;<sup>149</sup>

1. menerima laporan dan/atau pengaduan;
2. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
3. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
4. mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
5. mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;
6. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
7. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
8. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
9. mencari keterangan dan barang bukti;
10. menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;

---

<sup>149</sup> Ibid

11. mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
12. memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
13. menerima dan menyimpa barang temuan untuk sementara waktu.

Selain kewenangan umum yang diberikan oleh Undang-Undang sebagaimana tersebut di atas, maka diberbagai Undang-Undang yang telah mengatur kehidupan masyarakat, bangsa dan negara ini dalam Undang-Undang itu juga telah memberikan Kewennagan kepada Polri untuk melaksanakan tugas sesuai dengan perundangan yang mengaturnya tersebut antara lain;

1. memberikan izin dan mengawqasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
2. menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
3. memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;
4. menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
5. memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
6. memberikan izin dan malakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;

7. memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
8. melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
9. melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
10. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
11. melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Dalam bidang penegakan hukum publik khususnya yang berkaitan dengan penanganan tindak pidana sebagaimana yang di atur dalam KUHP, Polri sebagai penyidik utama yang menangani setiap kejahatan secara umum dalam rangka menciptakan keamanan dalam negeri, maka dalam proses penanganan perkara pidana Pasal 16 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, telah menetapkan kewenangan sebagai berikut;

1. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
2. melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
3. membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;

4. menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
5. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
7. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
8. mengadakan penghentian penyidikan;
9. menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum;
10. mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana;
11. memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan
12. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab, yaitu tindakan penyelidikan dan penyidik yang dilaksanakan dengan syarat sebagai berikut;
  - a) tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;

- b) selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- c) harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- d) pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa, dan
- e) menghormati hak azasi manusia.

Dalam bahasan ini kedudukan atau status yang diangkat adalah kepolisian. Makna dari peran kepolisian merupakan hubungan-hubungan yang dimiliki seseorang yang memiliki status khusus sebagai anggota kepolisian yang bergerak secara dinamis demi terwujudnya suatu kewajiban atas status yang dimilikinya dalam hal ini kewajiban kepolisian kepada masyarakat, sehingga atas hal tersebut menimbulkan interaksi yang dikatakan bahwa telah terjadi suatu peranan yang timbul. Hal tersebut dikarenakan kepolisian merupakan bagian dari fungsi pemerintahan dibidang keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat, serta memiliki fungsi dalam hal pelayanan masyarakat.<sup>150</sup> Tataran fungsi kepolisian meliputi preventif baik langsung maupun tidak langsung dan represif baik non yustisiil maupun yustisiil. Fungsi kepolisian dalam dimensi yuridis terdiri dari:<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup> F. Anton Susanto, *Kepolisian dalam Upaya Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004, hal. 67

<sup>151</sup> R. Abdussalam, *Hukum Kepolisian Sebagai Hukum Positif Dalam Disiplin Hukum*, Jakarta, Restu Agung, 2009. hal. 92.

- a. Fungsi Kepolisian umum dalam lingkup soal-soal, orang, tempat dan waktu serta melekat pula fungsi-fungsi utama administrasi Negara, yaitu fungsi pengaturan, fungsi perijinan, fungsi pelaksanaan sendiri tugas pokok, fungsi pengelolaan pemilikan Negara yang dipercayakan tugas pokok POLRI dan fungsi penyelesaian perselisihan.
- b. Fungsi Kepolisian dalam lingkup kompetensi soal-soal sesuai dengan Undang-Undang meliputi fungsi kepolisian sebagai aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana.

Berdasarkan pemaparan tersebut, merupakan penjelasan terkait atas peran kepolisian sebagai salah-satu organ pemerintahan dalam bidang penegakan hukum khususnya dalam sistem peradilan pidana. Dalam peranannya, kepolisian memiliki sumber hukum untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Sumber-sumber hukum formil atas hal tersebut meliputi Undang-undang, kebiasaan praktek kepolisian, traktat, jurisprudensi, ilmu pengetahuan (pendapat para ahli hukum dan kepolisian).<sup>152</sup>

- a. Sumber hukum undang-undang, yang dimaksud dalam hal ini memiliki arti luas meliputi Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hasil amandemen, Ketetapan MPR RI, semua produk peraturan perundang undangan yang menjadi sumber hukum dalam tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab kepolisian.

---

<sup>152</sup> Ibid. hal. 106.

- b. Kebiasaan praktik kepolisian, karena undang-undang tidak dapat mengikuti perkembangan dinamis masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, maka tindakan dan perbuatan yang belum diatur dalam hukum tertulis dapat dilakukan asalkan tindakan dan perbuatan tersebut tidak bertentangan dengan hak atau kepentingan orang atau kelompok/masyarakat bahkan tindakan dan perbuatan tersebut dapat mewujudkan keamanan, ketertiban, kepastian hukum, keadilan, kedamaian dan kesejahteraan serta kemakmuran bagi seluruh masyarakat, sehingga menjadi sumber hukum kepolisian.
- c. Traktat (perjanjian internasional), traktat merupakan perjanjian yang diadakan oleh dan di antara Negara-negara dan Negara-negara, Negara dan kesatuan-kesatuan bukan Negara, kesatuan-kesatuan bukan Negara satu sama lainnya. Hakekat traktat pada dasarnya merupakan undang-undang bagi mereka yang membuatnya, sumber hukum yang mengikat para pihak/peserta yang terlibat di dalamnya, persetujuan atau ikatan atau hubungan hukum yang diatur oleh hukum internasional, kesepakatan atau consensus bersama antara subyek subyek hukum internasional yang terlibat, yang diatur oleh hukum internasional.
- d. Jurisprudensi, yang dimaksud dalam hal ini adalah putusan pengadilan. Semua putusan pengadilan baik putusan pengadilan perdata, pidana, maupun tata usaha Negara menjadi sumber hukum kepolisian. Dengan meneliti semua pertimbangan hukum yang dijadikan sebagai dasar menetapkan pengadilan, maka dapat menentukan hukum kepolisian materiil

dan bagaimana cara menegakkan hukum kepolisian materiil (hukum kepolisian formal).

- e. Ilmu pengetahuan, makna yang terkandung dalam hal ini merupakan pendapat pakar hukum dan pakar kepolisian, mendasari kebiasaan praktek kepolisian.

Oleh karena itu, bila tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan, maka ilmu pengetahuan tersebut dapat menjadi sumber hukum kepolisian dalam hal materiil maupun formal. Kepolisian Republik Indonesia sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana merupakan garda terdepan atau ujung tombak di lapangan dalam penegakan hukum pidana.

Berdasarkan ketentuan Umum UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat rumusan mengenai definisi dari berbagai hal yang berkaitan dengan Polisi, termasuk pengertian Kepolisian. Menurut Pasal 1 UU No. 2 Tahun 2002 pengertian Kepolisian adalah sebagai berikut:

- a. Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Kepolisian pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- c. Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Undang Undang memiliki wewenang umum Kepolisian.

- d. Peraturan Kepolisian adalah segala peraturan yang dikeluarkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum sesuai dengan peraturan perundangundangan.
- e. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban dalam tegaknya hukum, serta terbinanya ketentraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran Hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Menurut KUHAP Pasal 4 disebutkan: "Penyelidik adalah setiap pejabat polisi negara Republik Indonesia", dan Pasal 6 (1) menyebutkan : "Penyidik adalah:

- a. Pejabat polisi negara Republik Indonesia;
- b. Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 yang berbunyi: "fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan Hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan

kepada masyarakat.” Pengertian kepolisian sebagai fungsi tersebut diatas sebagai salah satu fungsi Pemerintahan negara di bidang pemeliharaan, keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat. Sedang pengertian Kepolisian sebagai lembaga adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga yang diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang- undangan. Jadi apabila kita membicarakan persoalan kepolisian berarti berbicara mengenai fungsi dan lembaga kepolisian.<sup>153</sup>

Menurut Sadjijono, istilah ”polisi” dan ”kepolisian” mengandung pengertian yang berbeda. Istilah ’polisi’ adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, sedangkan istilah ”kepolisian” adalah sebagai organ dan fungsi. Sebagai organ yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi yakni tugas dan wewenangserta tanggung jawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain pemeliharaan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom, dan pelayanan masyarakat.<sup>154</sup>

Pengemban Fungsi Kepolisian ditemukan melalui penguraian dimensi fungsi Kepolisian yang terdiri dari dimensi yuridis dan sosiologis. Dalam dimensi yuridis fungsi kepolisian terdiri atas fungsi kepolisian umum dan

---

<sup>153</sup> Pudi Rahardi, Hukum Kepolisian(Profesionalisme dan Reformasi Polri), Surabaya, Laksbang Mediatama, 2007, hal. 56

<sup>154</sup> Sadjijono, Hukum Kepolisian, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2006, hal. 6.

khusus. Fungsi Kepolisian umum berkaitan dengan kewenangan Kepolisian berdasarkan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang meliputi semua lingkungan kuasa dan umum yaitu:

- 1) Lingkungan kuasa soal-soal yang termasuk kompetensi Hukum Publik
- 2) Lingkungan kuasa orang
- 3) Lingkungan kuasa tempat, dan
- 4) Lingkungan kuasa waktu.

Pengemban fungsi kepolisian secara umum, sesuai undang-undang adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia, sehingga tugas dan wewenangnya dengan sendirinya akan mencakup keempat lingkungan kuasa tersebut. Dalam dimensi sosiologis, fungsi Kepolisian terdiri atas pekerjaan-pekerjaan tertentu yang dalam praktek kehidupan masyarakat dirasakan perlu dan ada manfaatnya, guna mewujudkan keamanan dan ketertiban di lingkungannya, sehingga dari waktu ke waktu dilaksanakan atas dasar kesadaran dan kemauan masyarakat sendiri secara swakarsa serta kemudian melembaga dalam tata kehidupan masyarakat. Fungsi sosiologis kepolisian dalam masyarakat hukum adat dapat disebut antara lain: penguasa adat dan kepala desa. Sedangkan mengenai tujuan Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan dalam Pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa: "Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan,

pengayoman, dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia”.

#### **D. Penegakan Hukum**

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>155</sup> Apa yang diartikan orang selama ini sebagai penegakan hukum (law enforcemet) sepertinya hanya tertuju pada tindakan refresif dari aparat penegak hukum dalam melakukan reaksi tegas terhadap penindakan pelaku kriminal. Pemaknaan penegakan hukum secara demikian itu sangatlah sempit, oleh karena kewenangan penegakan hukum hanya seakan menjadi tanggungjawab aparat hukum semata. Sebenarnya penegakan hukum dalam konteks yang luas berada pada ranah tindakan, perbuatan atau perilaku nyata atau faktual yang bersesuaian dengan kaidah atau norma yang mengikat. Namun demikian, dalam upaya menjaga dan memulihkan ketertiban dalam kehidupan sosial maka pemerintahlah actor security.<sup>156</sup>

Dalam perspektif akademik, Purnadi Purbacaraka, menyatakan bahwa penegakan hukum diartikan sebagai kegiatan menyerasikan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap mengejewantah dari sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap

<sup>155</sup> Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hal. 21.

<sup>156</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hal. 21.

akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan perdamaian pergaulan hidup. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.<sup>157</sup>

#### **E. Pungutan Liar**

Sebenarnya, istilah pungli hanyalah merupakan istilah politik yang kemudian dipopulerkan lebih lanjut oleh dunia jurnalis. Di dalam dunia hukum (pidana), istilah ini tidak dijumpai. Belum pernah kita mendengar adanya tindak pidana pungli atau delik pungli. Sesungguhnya, pungli adalah sebutan semua bentuk pungutan yang tidak resmi, yang tidak mempunyai landasan hukum, maka tindakan pungutan tersebut dinamakan sebagai pungutan liar

---

<sup>157</sup> Barda Nawawi Arief, Op.Cit., hal. 46.

(pungli). Dalam bekerjanya, pelaku pungli selalu diikuti dengan tindakan kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap pihak yang berada dalam posisi lemah karena ada kepentingannya.<sup>158</sup>

Pengertian pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh oknum masyarakat, pegawai negeri atau penyelenggara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.<sup>159</sup> Penulis berkesimpulan bahwa pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau aparatur Negara yang memiliki dan menyalahgunakan suatu kewenangan tertentu dengan mengharap sebuah imbalan dengan menyalahi aturan hukum sehingga menimbulkan akibat moril dan materil bagi orang lain. Pungutan liar terdiri atas unsur- unsur obyektif dan unsur-unsur subjektif antara lain, yaitu :

a. Unsur-Unsur Obyektif

Pada pungutan liar yang menjadi unsur-unsur objektif dalam hal ini diatur dalam rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 berasal dari Pasal 423 KUHP adalah :

1. Pegawai negeri atau penyelenggara negara (deambtenaar)
2. Menyalahgunakan kekuasaan (misbruik van gezag)

---

<sup>158</sup> Soedjono D, Op Cit, hal. 96

<sup>159</sup> Ibid, hal. 98

3. Memaksa seseorang (iemand dwigen om) untuk :

- a) Memberikan sesuatu (iets af geven);
- b) Membayar (uitbetaling);
- c) Menerima pembayaran dengan potongan, atau (eene terughouding genoeg nemenbij eene uitbetaling);
- d) Mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri (een persoonlijken dienst verrichten).<sup>160</sup>

b. Unsur-Unsur Subyektif

Pada pungutan liar yang menjadi unsur-unsur subyektif dalam hal ini diatur dalam rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e UU Nomor 20 Tahun 2001 berasal dari Pasal 423 KUHP adalah :

1. Atau dengan maksud untuk (met het oogmerk om) menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum (zich of een ander wederrechtelijk te bevoordelen);
2. Menguntungkan secara melawan hukum (wederrechtelijk te bevoordelen).<sup>161</sup>

Pungutan liar termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, di mana dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri

---

<sup>160</sup> Ibid, hal. 99

<sup>161</sup> Ibid, hal. 99

sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Sehingga dapat disimpulkan, pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang, pegawai negeri atau aparatur negara yang memiliki otoritas dan menyalahgunakan kekuasaan untuk mendapatkan imbalan dengan melanggar aturan hukum sehingga mengakibatkan akibat moril dan materil bagi orang lain.

Selain unsur obyektif dan subyektif, ada juga unsur-unsur yang melekat pada tindakan pungutan liar lainnya adalah sebagai berikut:<sup>162</sup>

- a. Setiap pungli bersumber pada kekuatan, kekuasaan, atau kewenangan. Pelaku-pelaku pungli adalah orang-orang atau kelompok oknum yang memperoleh kekuasaan atau wewenang dari instansi atau negara dan memanfaatkannya untuk kepentingan pribadi.
- b. Pungli melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari pejabat pejabat yang melakukannya. Ketika seorang pejabat atau oknum disogok, misalkan adalah hal untuk mengeluarkan izin surat, perbuatan mengeluarkan izin itu merupakan fungsi dari jabatannya sekaligus kepentingan pribadinya.
- c. Orang-orang atau oknum yang melakukan tindakan pungli tersebut biasanya berusaha untuk merahasiakan perbuatannya. Bisa saja pungli berlangsung

---

<sup>162</sup> Samodra Wibawa, Arya Fauzy F.M & Ainun Habibah, "Efektivitas Pengawasan Pungutan Liar di Jembatan Timbang", Jurnal Ilmu Adiministrasi Negara, Volume 12 Nomor 2 Edisi II Januari 2013, hlm 75-76.

terbuka dan masif, karena sudah terbiasa dan diterima oleh masyarakat. Akan tetapi pada hakekatnya semua pelakunya tidak mau berterusterang. Meskipun sudah menjadi kebiasaan, mereka tidak bersedia untuk diliput media massa. Hal ini disebabkan karena setiap tindakan pungli pada hakikatnya mengandung unsur penipuan dan bertentangan dengan hukum.

- d. Pungutan liar dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau instansi tertentu. Oleh karena itu, pungutan liar akan senantiasa bertentangan dengan kepentingan instansi, kepentingan negara atau kepentingan umum.
- e. Pungli dilakukan secara sadar dan disengaja oleh para pelakunya. Ini berbeda dengan mal administrasi atau salah urus, yang meskipun merugikan tapi cenderung dilakukan secara tidak sengaja, teledor atau lalai.

Adapun faktor penyebab seseorang melakukan pungli yaitu sebagai berikut :

- a. Prosedur pelayanan yang panjang, melelahkan, dan adanya ketidakpastian pelayanan yang membuat masyarakat menyerah ketika berhadapan dengan pelayanan publik yang korupsi.
- b. Penyalahgunaan wewenang, kedudukan atau kekuasaan.
- c. Faktor ekonomi, tidak terpenuhinya kebutuhan hidup atau penghasilan yang tidak sesuai dengan tugas/jabatan yang dilakukan memaksa seseorang untuk melakukan pemerasan.

- d. Faktor kultural & budaya organisasi yang terus menerus terbentuk dan beroperasi di lembaga pemerasan dan penyuaapan dapat menyebabkan pungutan liar menjadi hal yang lumrah.
- e. Sumber daya manusia yang terbatas.
- f. Sistem kontrol dan pengawasan atasan yang lemah.

Dan beberapa faktor pendukung penyebab pungutan liar lainnya yang menyebabkan pungutan liar ini tumbuh subur, diantaranya ialah:<sup>163</sup>

- a. Faktor individu pelaku.

Faktor individu pelaku disini adalah aparatur pemerintah yang tidak lagi memiliki karakter integritas yang tinggi akan tanggung jawab sebagai pelayan bagi masyarakat. Sifat tamak, sikap moral yang kurang kuat, penghasilan yang kurang, kebutuhan hidup yang mendesak, gaya hidup yang konsumtif, malas atau tidak mau kerja, ajaran agama yang kurang diterapkan.

- b. Faktor Organisasi.

Kurang adanya sikap keteladanan dari pimpinan; tidak adanya kultur organisasi yang benar, sistim akuntabilitas yang benar di instansi pemerintah yang kurang memadai, kelemahan sistim pengendalian manajemen.

---

<sup>163</sup> Eko Budi S, Pemberantasan Pungutan Liar Pada Pelayanan Publik Dari Perspektif Sosiologi Hukum, Wajah Hukum, Volume 3 Nomor 1, April 2022 , hlm 15.

c. Faktor Kesempatan.

Faktor kesempatan ini erat kaitannya dengan anggota masyarakat yang sedang membutuhkan dokumen kelengkapan administrasi ketika diminta dapat menyanggupi permintaan tersebut.

d. Faktor Pengawasan.

Pengawasan terhadap kebijakan yang diambil oleh lembaga-lembaga atau instansi mengenai pembiayaan dalam pengurusan dokumen berbeda-beda. bahkan ketika sudah ada tulisan atau informasi “GRATIS” sekalipun tetap saja ada oknum petugas dan masyarakat yang bermain pungli.

e. Faktor Hukuman/Sanksi.

Walaupun sudah ada aturan sanksi yang ditentukan tetapi praktiknya dapat diselesaikan dengan jalan damai atau pengembalian uang pungli dan berjanji tidak akan melakukan lagi.

f. Partisipasi Masyarakat rendah dalam memerangi praktik. Selama ini pungli tumbuh dengan wajar saja karena pemakluman dari masyarakat. Permintaan dana dari pihak aparat tidak dipermasalahkan oleh masyarakat dan sudah dianggap wajar.

Dalam hukum delik pungutan liar tidak terdapat secara pasti dalam kitab undang-undang hukum pidana, namun demikian pungutan liar dapat disamakan dengan perbuatan pidana pemerasan, penipuan dan korupsi yang

diatur dalam KUHP dan beberapa pasal yang dapat mengakomodir perbuatan pungutan liar sebagai berikut:

a. Pasal 368 KUHP

"Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, memaksa orang lain dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, untuk memberikan sesuatu barang, yang seluruhnya atau sebagian adalah milik orang lain, atau supaya memberikan hutang maupun menghapus piutang, diancam, karena pemerasan, dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun".<sup>164</sup>

b. Pasal 415 KUHP

"Seorang pegawai negeri atau orang lain yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum terus-menerus atau untuk sementara waktu, yang dengan sengaja menggelapkan uang atau surat-surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga itu diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau menolong sebagai pembantu dalam melakukan perbuatan tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun".<sup>165</sup>

c. Pasal 418 KUHP

---

<sup>164</sup> Pasal 368 Kitab Undang-Undnag Hukum Pidana.

<sup>165</sup> Pasal 415 Kitab Undang-Undnag Hukum Pidana.

"Seorang pegawai negeri yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau sepatutnya harus diduganya, bahwa hadiah atau janji itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberi hadiah atau janji itu ada hubungan dengan jabatannya, diancam dengan pidana penjara paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah".<sup>166</sup>

d. Pasal 423 KUHP

"Pegawai negeri yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa orang lain untuk menyerahkan sesuatu, melakukan suatu pembayaran, melakukan pemotongan terhadap suatu pembayaran atau melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi sendiri, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya enam tahun".<sup>167</sup>

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kejahatan yang diatur dalam Pasal 423 KUHP merupakan tindak pidana korupsi, sehingga sesuai dengan ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 12 huruf e dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, pelakunya dapat dipidana dengan

---

<sup>166</sup> Pasal 418 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

<sup>167</sup> 34 P

pidana penjara seumur hidup atau dengan pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama dua puluh tahun dan pidana denda paling sedikit dua puluh juta rupiah dan paling banyak satu miliar rupiah.

Berdasarkan ketentuan hukum dari pasal 423 KUHP, maka dapat diketahui bahwasanya yang dilarang dalam pasal ini ialah perbuatan-perbuatan dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa orang lain:

- a. Untuk menyerahkan sesuatu.
- b. Untuk melakukan suatu pembayaran.
- c. Untuk menerima pemotongan yang dilakukan terhadap suatu pembayaran.
- d. Untuk melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi pelaku.

Perbuatan-perbuatan dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa orang lain untuk menyerahkan sesuatu, melakukan suatu pembayaran, menerima pemotongan yang dilakukan terhadap suatu pembayaran dan melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi pelaku itu merupakan tindak pidana materil, hingga orang baru dapat berbicara tentang selesai dilakukannya tindak pidana tersebut, jika akibat yang tidak dikehendaki oleh undang-undang karena perbuatan-perbuatan itu telah timbul atau telah terjadi. Karena tidak diberikannya kualifikasi oleh undang-undang mengenai tindak-tindak pidana

yang diatur dalam Pasal 423 KUHP, maka timbullah kesulitan di dalam praktik mengenai sebutan apa yang harus diberikan pada tindak pidana tersebut.<sup>168</sup>

Sejak diperkenalkannya kata pungutan liar oleh seorang pejabat negara, tindak pidana-tindak pidana yang dimaksudkan dalam Pasal 423 KUHP sehari-hari disebut sebagai “pungutan liar”. Pemakaian kata pungutan liar itu ternyata mempunyai akibat yang sifatnya merugikan bagi penegakan hukum, karena orang kemudian mempunyai kesan bahwa menurut hukum itu seolah-olah terdapat gradasi mengenai perbuatan-perbuatan memungut uang dari rakyat yang dilarang oleh undang-undang, yakni dari tingkat yang seolah-olah tidak perlu dituntut menurut hukum pidana yang berlaku hingga tingkat yang seolah-olah harus dituntut menurut hukum pidana yang berlaku, sedang yang dewasa ini biasa disebut pungutan liar itu memang jarang membuat para pelakunya diajukan ke pengadilan untuk diadili, melainkan cukup dengan diambilnya

tindakan-tindakan disipliner atau administratif terhadap mereka, padahal kita semua mengetahui bahwa yang disebut pungutan liar itu sebenarnya merupakan tindak pidana korupsi seperti yang antara lain diatur dalam Pasal 12 huruf e dan f UU PTPK. Berdasarkan ketentuan hukum tersebut, praktik pungutan liar dapat dijerat dengan tindak pidana di bawah ini:<sup>169</sup>

#### 1) Tindak pidana penipuan

---

<sup>168</sup> P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm 390.

<sup>169</sup> Wahyu Ramadhani, *Penegakan Hukum...*, hlm. 273-274.

Penipuan dan pungutan liar adalah tindak pidana yang mana terdapat unsur-unsur yang sama dan saling berhubungan, antara lain untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan rangkaian kebohongan untuk atau agar orang lain menyerahkan barang atau sesuatu kepadanya.

2) Tindak pidana pemerasan

Penipuan dan pungutan liar adalah tindak pidana yang mana terdapat unsur-unsur yang sama dan saling berhubungan, antara lain untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan rangkaian kekerasan atau dengan ancaman agar orang lain menyerahkan barang atau sesuatu kepadanya.

3) Tindak pidana korupsi

Tindak pidana korupsi yang sangat erat kaitannya dengan kejahatan jabatan ini, karena rumusan pada pasal 415 pasal penggelapan dalam KUHP diadopsi oleh UU No. 31 tahun 1999 yang kemudian diperbaiki oleh UU No. 20 tahun 2001, yang dimuat dalam pasal 8.

**F. Satgas Saber**

Satgas (satuan tugas) merupakan kumpulan orang yang dibentuk untuk menangani suatu atau sejumlah pekerjaan. Satgas Saber Pungli adalah kelompok yang di bentuk untuk menangani praktik pungutan liar. Dari zaman orde baru sampai saat ini praktik pungutan liar terus saja terjadi di dalam kehidupan masyarakat sehingga praktik pungutan liar telah merusak sendi

kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah untuk memberantas pungutan liar salah satunya pada tanggal 20 oktober 2016 Presiden Indonesia Joko Widodo mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar. Sehingga terbentuklah Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar yang kemudian disebut dengan Satgas sapu bersih pungli. Lembaga ini bertanggung jawab dan berkedudukan kepada Presiden. Dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, tegas disebutkan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang Undang Dasar. Sehingga, posisi Satgas Saber Pungli yang berada langsung di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden menempatkan Satgas ini seakan setara dengan kementerian negara.

Latar belakang pembentukan Satgas Saber Pungli selain ditujukan untuk memberikan efek jera dan sanksi yang tegas bagi para pelaku pungli juga sebagai langkah nyata karena tidak optimalnya fungsi dan tugas lembaga pengawasan internal pada masing-masing instansi pemerintah. Pembentukan Satgas Saber Pungli ini merupakan reformasi hukum tahap pertama karena hal ini dirasa sangat penting dan merisaukan yang dampaknya langsung dirasakan. Upaya pemberantasan pungli ini melibatkan beragam fungsi, baik secara preventif, represif maupun yustisif, karena ragam fungsi inilah maka Satgas Saber Pungli tidak hanya berasal dari satu institusi.

Tim Satgas Saber Pungli merupakan salah satu bagian kebijakan pemerintah melaksanakan reformasi di bidang hukum. Satgas Saber Pungli

terdiri dari Polri, Kejaksaan Agung dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Perpres No 87 Tahun 2016 tentang satuan tugas sapu bersih juga menegaskan, bahwa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam melakukan pemberantasan pungutan liar di kawasan kerja masing-masing, dan membentuk unit pemberantasan pungutan liar pada satuan pengawas internal di lingkungan kerja masing-masing. Selain mengatur tugas dan wewenang Satgas Saber Pungli, Perpres tersebut juga menegaskan bahwa masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>170</sup> Untuk membantu Tim Satgas Saber Pungli dalam melaksanakan tugas dan fungsinya memberantas pungutan liar, masyarakat dapat ikut berperan serta. Satgas Saber Pungli terbuka terhadap masukan dari masyarakat, artinya terbuka terhadap terlibatnya masyarakat secara langsung dalam memberantas pungli. Masyarakat dapat berperan serta, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan tugas Satgas Saber Pungli, pengendali/penanggung jawab Satgas Saber Pungli dapat mengangkat kelompok ahli dan kelompok

---

<sup>170</sup> Gustitia Arleta, Upaya Penindakan Pemberantasan Pungli Oleh Satgas Saber Pungli, Jurnal Litigasi, Volume 20 No1 Tahun 2019, hlm 156.

kerja sesuai kebutuhan. Kelompok ahli berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar. Menurut pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tugas Satgas Saber Pungli bertugas adalah memberantas pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan kemamfaatan personil satuan kerja dan sarana prasarana baik dalam kementerian atau lembaga maupun pemerintah daerah.<sup>171</sup> Selain pembentukan Satgas Saber Pungli, upaya optimalisasi pemberantasan praktik pungli di instansi pemerintah juga dilakukan berdasarkan Surat Edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (SE Menpan RB) No. 5 Tahun 2016 tentang pemberantasan praktik pungutan liar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah. Ada beberapa poin penting yang terdapat di dalam Surat Edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi tersebut.<sup>172</sup>

Pertama, penindakan tegas bagi aparatur sipil negara yang terlibat sebagai pelaku pungli. Penindakan tegas ini dapat berupa pemecatan secara langsung tanpa melalui proses peradilan bagi pegawai pemerintah yang secara jelas terbukti tertangkap tangan melakukan praktik pungli yang sebelumnya tidak diatur di dalam UU ASN dan PP Disiplin PNS. Kedua, meningkatkan sistem pengawasan internal untuk mencegah terjadinya pungli. Dalam kaitan

---

<sup>171</sup> 8Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.

<sup>172</sup> Surat Edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Dan Reformasi Dan Birokrasi No 5 Tahun 2016 Tentang Pemberantasan Praktik Pungutan Liar Dalam Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Instansi Pemerintah

ini perlu adanya pembenahan serta peningkatan fungsi pengawasan internal pada masing-masing instansi, mengingat pengawasan internal pada instansi pemerintah mempunyai peran sentral dan strategis dalam upaya percepatan pemberantasan korupsi. Sehubungan dengan tugas dan fungsinya, pengawas internal seharusnya bertindak sebagai pemantau, pengawas, sekaligus mengevaluasi kinerja instansi pemerintah. Lemahnya fungsi pengawasan internal pada masing-masing instansi dapat menjadi ruang terjadinya praktik pungli secara mudah.

Ketiga, membuka akses yang murah dan mudah bagi masyarakat untuk menyampaikan keluhan dan pengaduan serta melakukan respons cepat terhadap pengaduan tersebut. Kebijakan ini tidak akan berjalan tanpa adanya partisipasi masyarakat yang dapat dilakukan melalui website, saluran hotline, dan sebagainya. Oleh karena itu kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemberantasan pungli menjadi unsur yang sangat penting.

Berdasarkan pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar, Satgas Saber Pungli dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya memiliki wewenang sebagai berikut:<sup>173</sup>

- a. Membangun sistem pencegahan dan pemberantasan pungutan liar.
- b. Melakukan pengumpulan data dan informasi dari kementerian atau lembaga dan pihak lain yang terkait dengan menggunakan teknologi informasi.

---

<sup>173</sup> Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.

- c. Mengkoordinasikan, merencanakan, dan melaksanakan operasi pemberantasan pungutan liar.
- d. Melakukan operasi tangkap tangan.
- e. Memberikan rekomendasi kepada pimpinan kementerian/lembaga serta kepala pemerintah daerah untuk memberikan sanksi kepada pelaku pungli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
- f. Memberikan rekomendasi pembentukan dan pelaksanaan tugas unit Saber Pungli di setiap instansi penyelenggara pelayanan publik kepada pimpinan kementerian/lembaga dan kepala pemerintah daerah, dan
- g. Melaksanakan evaluasi kegiatan pemberantasan pungutan liar.

Satgas Saber Pungli diharapkan dapat melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya secara profesional serta dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis agar kepercayaan dan opini masyarakat terhadap lembaga pemerintahan dapat meningkat. Dan diharapkan juga memahami penyebab maraknya pungutan liar penting bagi Satgas Saber Pungli agar dapat menentukan langkah lebih lanjut yang dapat ditempuh untuk memberantas pungli. Selain itu, masyarakat juga ikut berperan serta dalam membantu tugas satgas saber pungli yang juga diatur dalam Peraturan Presiden No 87 Tahun 2016 pasal 12, yang menyatakan bahwa :<sup>174</sup>

---

<sup>174</sup> Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.

- a. Masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik.
- b. Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara peran serta masyarakat dalam pemberantasan pungutan liar diatur oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan.

#### **G. Nilai Keadilan**

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke

tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>175</sup>

Hukum sangat erat hubungannya dengan keadilan, bahkan ada pendapat bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya benar-benar berarti sebagai hukum, karena memang tujuan hukum itu adalah tercapainya rasa keadilan pada masyarakat. Suatu tata hukum dan peradilan tidak bisa dibentuk begitu saja tanpa memerhatikan keadilan, karena adil itu termasuk pengertian hakiki suatu tata hukum dan peradilan, oleh karenanya haruslah berpedoman pada prinsip-prinsip umum tertentu. Prinsip-prinsip tersebut adalah yang menyangkut kepentingan suatu bangsa dan negara, yaitu merupakan keyakinan yang hidup dalam masyarakat tentang suatu kehidupan yang adil, karena tujuan negara dan hukum adalah mencapai kebahagiaan yang paling besar bagi setiap orang.<sup>176</sup>

Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi:<sup>177</sup>

1. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;

---

<sup>175</sup> M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 85.

<sup>176</sup> M. Agus Santoso, Op.Cit, hlm. 91

<sup>177</sup> *Ibid.*

2. Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
3. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik. Masalah keadilan merupakan persoalan yang rumit yang dapat dijumpai di setiap masyarakat. Hukum memiliki dua tugas utama yakni mencapai suatu kepastian hukum dan mencapai keadilan bagi semua masyarakat. Diantara sekian banyaknya pemikiran dan konsep keadilan, salah satu konsep keadilan yang cukup relevan adalah sebagaimana yang dikonsepsikan oleh Roscoe Pound, yang selanjutnya diketahui dengan keadilan sosiologis; keadilan yang didasarkan pada kebiasaan, budaya, pola perilaku dan hubungan antar manusia dalam masyarakat.<sup>178</sup>

Keadilan hukum bagi masyarakat tidak sekedar keadilan yang bersifat formal-prosedural, keadilan yang didasarkan pada aturan-aturan normatif yang rigid yang jauh dari moralitas dan nilai-nilai kemanusiaan. Lawan dari keadilan formal-prosedural adalah keadilan substantif, yakni keadilan yang ukurannya bukan kuantitatif sebagaimana yang muncul dalam keadilan formal, tetapi keadilan kualitatif yang didasarkan pada moralitas publik dan nilai-nilai

---

<sup>178</sup> Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, 2006, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 73.

kemanusiaan dan mampu memberikan kepuasan dan kebahagiaan bagi masyarakat.<sup>179</sup>

## H. Hukum Saber Pungli Dalam Perspektif Hukum Islam

Dalam hukum pidana Islam pungutan liar diantaranya Risywah (Penyuapan). Secara etimologis kata risywah berasal dari bahasa Arab yang masdar atau verbal nounnya bisa dibaca " قوشر " atau قوشر " قوشر " atau قوشر (huruf ra" nya dibaca kasrah, fathah atau dammah) berarti لعجنا yaitu upah, hadiah, komisi atau suap. Ibnu Manzhur juga mengemukakan penjelasan Abul Abas tentang makna kata risywah, ia mengatakan bahwa kata risywah terbentuk dari kalimat خرفناشر anak burung merengek-rengok ketika mengangkat kepalanya kepada induknya untuk disuapi.<sup>180</sup>

Adapun secara terminologis, risywah adalah sesuatu yang diberikan dalam rangka mewujudkan kemashlahatan atau sesuatu yang diberikan dalam rangka membenarkan yang batil/salah atau menyalahkan yang benar.<sup>181</sup> Dalam sebuah kasus, risywah melibatkan tiga unsur utama, yaitu pihak pemberi (al-rāsyi), pihak penerima pemberian tersebut (al-murtasyi) dan barang bentuk dan jenis pemberian yang diserahkan. Akan tetapi, dalam kasus risywah tertentu boleh jadi bukan hanya melibatkan unsur pemberi, penerima, dan barang sebagai objek risywah-nya, melainkan juga melibatkan pihak keempat

<sup>179</sup> W. Priedmann, 2006, *Teori dan Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 80.

<sup>180</sup> H. M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Islam* (Jakarta: Amzah 2011), h. 89.

<sup>181</sup> H. M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Islam*, h. 89.

sebagai broker atau perantara antara pihak pertama dan kedua, bahkan bisa juga melibatkan pihak kelima, misalnya, pihak yang bertugas mencatat peristiwa atau kesepakatan para pihak dimaksud.

Syamsul Haq al-Azim Abadi dalam pernyataannya mengemukakan bahwa pemberian yang dilakuakn dengan niat agar penyimpangan dan penyelewengan pihak penerima bisa diubah semakin baik, sebaiknya tidak dilakukan dalam masalah peradilan dan pemerintahan (al-quḍāh wa al-wulāh) sebab tanpa diberi sogok atau hadiah pun membela dan menegakkan keadilan sudah menjadi tugas hakim dan pemerintah. Maka, tidak layak jika dalam berbuat adil harus memberi suap.<sup>182</sup>

Adapun beberapa hadis tentang risywah yang dibahas oleh para ulama tersebut adalah bahwa laknat Allah akan (ditimpakan) kepada orang yang menyuap dan yang disuap dalam masalah hukum, Rasulullah melaknat orang yang menyuap dan yang disuap dan Rasulullah melaknat orang yang menyuap, orang yang disuap, dan orang yang menghubungkan, yaitu orang yang berjalan diantara keduanya. Hadis dimaksud adalah sebagai berikut: Al-Syaukani mengemukakan bahwa diantara dalil yang menunjukkan haramnya risywah adalah penafsiran Hasan (al-Basri) dan Sa‘id bin Jubair sebagaimana diriwayatkan oleh Ibnu Ruslan. Kalimat *تَحْضَنُونَا* (Akkālūna li al sahti) yang terdapat dalam Alquran, Surah al-Māidah (5) ayat 42, dipahami oleh keduanya dengan risywah. Bertolak dari prinsip al-Syaukani, Syamsul Anwar

---

<sup>182</sup> H. M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Islam* (Jakarta: Amzah 2011), h. 91.

mengkontekstualisasikan tradisi pemikiran ini untuk kasus di Indonesia. Menurutnya, pada zaman sekarang paham seperti ini akan ikut mendorong lajunya korupsi, pemberian semacam ini meskipun dilakukan oleh pemberi untuk mendapatkan haknya yang sah tetap akan merusak sistem pelayanan publik, berupa memburuknya kualitas pelayanan tersebut.<sup>183</sup>

Menurut penulis, Seandainya memberikan suap atau menerima suap diperbolehkan untuk memperoleh hak yang mesti diterima, untuk menolak atau memberantas kebatilan yang terjadi (walaupun banyak orang yang memperbolehkan) tetap saja akan semakin rentan terhadap maraknya praktik sogok-menyogok, kolusi, korupsi, dan nepotisme menumbuhsururkan praktik mafia peradilan yang tidak terpuji. bahkan akan Suap merupakan salah satu dosa besar, sebagaimana yang dikemukakan al-Dzahabi dalam Kitāb al-Kabā'ir. Menurutnya, suap termasuk dosa besar yang ke-22,<sup>184</sup>. Hukum perbuatan risywah disepakati oleh para ulama adalah haram, khususnya risywah yang terdapat unsur membenarkan yang salah dan atau menyalahkan yang mestinya benar. Akan tetapi, para ulama menganggap halal sebuah bentuk suap yang dilakukan dalam rangka menuntut atau memperjuangkan hak yang mesti diterima oleh pihak pemberi suap atau dalam rangka menolak kezaliman, kemudharatan, dan ketidakadilan yang dirasakan oleh pemberi suap.

---

<sup>183</sup> H. M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Islam* (Jakarta: Amzah 2011), h. 93.

<sup>184</sup> H. M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Islam* (Jakarta: Amzah 2011), h. 94.

### **BAB III**

## **REGULASI PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI BELUM BERDASARKAN NILAI KEADILAN**

### **A. Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Saat Ini**

Undang-undang Kepolisian mengatur tentang pembinaan profesi, kode etik profesi dan disiplin Polri agar segala tindakan pejabat Polri maupun anggota Polri dapat dipertanggung jawabkan baik secara hukum, moral maupun secara kode etik profesi serta disiplin dan terutama HAM. Selain berpegang teguh pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002, tugas dan wewenang aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 yang mengatur tentang peraturan disiplin dan peraturan kode etik profesi Polri. Nampaknya apa yang diamanatkan dalam Undang-Undang tersebut sangat jauh berbeda dengan apa yang terjadi dilapangan saat ini, terutama menyangkut perlindungan, pelayanan dan pengayoman terhadap masyarakat. Tujuan untuk memperkaya diri akan didapat dengan mudah apabila menjadi petugas Polisi. Faktor determinan ini menjadi tantangan yang sangat berat bagi Polri dalam upayanya mewujudkan reformasi Polri dan membangun citra positif dimata masyarakat. Dalam rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 berasal dari Pasal 423 KUHP yang

dirujuk dalam Pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1971 , dan Pasal 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 (Memahami untuk membasmi) menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Banyaknya aturan yang mengikat POLRI seperti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2003 tentang pemberhentian Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Peraturan KAPOLRI Nomor 7 tahun 2006 tanggal 1 juli 2006 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menjamin tumbuhnya jiwa profesional POLRI dalam menjalankan tugasnya selaku aparat negara. Salah satu kejahatan yang paling buruk diantara beberapa kejahatan lainnya yang sering terjadi adalah pungli atau pungutan liar. Keberadaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya yang kehadirannya sangat kontroversi menjadi satu senjata yang ampuh bagi para oknum Polisi untuk mengambil keuntungan dari para pengendara. Ketidaktahuan pengendara tentang perundang-undangan menjadi satu titik lemah bagi terselenggaranya praktik-praktik pungli. peraturan yang sudah jelas ada ini, dianggap sebagai Seekor

Singa Ompong yang tidak berdaya, seakan-akan ketentuan yang ada dianggap oleh pelaku pungli tidak berfungsi karena aparat penegak hukumnya, telah ikut juga melibatkan diri menikmati pungutan liar berupa uang haram ini. Sebagaimana penanggulangan yang tidak tegas, telah menghasilkan pungli besar-besaran yang sampai dengan saat ini dapat dilihat dalam kasus- kasus yang dilakukan melalui operasi pungli yang bersasaran merubah keadaan dan sikap mental, yang berkaitan dengan berbagai faktor, diharapkan mutlak memerlukan pengertian dan dukungan masyarakat. Wabah penyakit pungli sudah menjangkiti semua lapisan masyarakat dan telah membudaya akrab sedemikian rupa menyatu dan mendarah daging kesegnap eselon sehingga sulit untuk diberantas.

Proses pemberian dimana badan-badan ini masing- masing mempunyai peranannya dapat dipandang sebagai upaya untuk menjaga agar orang yang bersangkutan serta masyarakat pada umumnya tidak melakukan tindak pidana.<sup>185</sup> Selanjutnya G.P. Hoefnagels berpendapat pencegahan secara garis besar dapat dibagi 2 (dua) yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non penal (bukan/diluar hukum pidana).<sup>186</sup> Selanjutnya mengenai Ultimum Remedium sebagai hukum pidananya, Ultimum Remedium merupakan salah satu asas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Istilah Ultimum Remedium dapatkan dalam buku

---

<sup>185</sup> Sudarto, Op Cit, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, Cetakan Keempat, 1996t, hal.113

<sup>186</sup> Ibid, hal. 40

yang dikarang oleh Wirjono Prodjodikoro mengatakan bahwa norma-norma atau kaidah-kaidah dalam bidang hukum tata negara dan hukum tata usaha negara harus pertama-tama ditanggapi dengan sanksi administrasi.<sup>187</sup>

Apabila sanksi administrasi ini belum mencukupi untuk mencapai tujuan meluruskan neraca kemasyarakatan, maka baru diadakan juga sanksi pidana sebagai pamungkas (terakhir) atau *Ultimum Remedium*. lebih lanjut Wirjono Prodjodikoro mengatakan bahwa sifat sanksi pidana sebagai senjata pamungkas atau *Ultimum Remedium* jika dibandingkan dengan sanksi perdata atau sanksi administrasi. Sifat ini sudah menimbulkan kecenderungan untuk menghemat dalam mengadakan sanksi pidana. Jadi, dari sini kita ketahui bahwa *Ultimum Remedium* merupakan istilah yang menggambarkan suatu sifat sanksi pidana.<sup>188</sup> Sesungguhnya, pungli adalah sebutan semua bentuk pungutan yang tidak resmi, yang tidak mempunyai landasan hukum, maka tindakan pungutan tersebut dinamakan sebagai pungutan liar (pungli). Pungutan liar semakin marak terjadi utamanya dikalangan masyarakat karena adanya proses pembiaran, baik secara politik, hukum maupun sosial. Secara politik, suburnya pungutan liar karena tingkah laku pemerintah kota dan aparatnya. Bahkan apa yang dilakukan sekelompok orang dalam memungut retribusi liar karena terlegitimasi oleh tingkah laku oknum aparat. Apalagi,

---

<sup>187</sup> Wirdjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, Pt. Refika Aditama, Bandung, 2010, hal. 16

<sup>188</sup> *Ibid*, hal. 17

pemungut retribusi liar itu kadang menggunakan pakaian yang seolah-olah resmi.

Dalam rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 berasal dari Pasal 423 KUHP yang dirujuk dalam Pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1971 dan Pasal 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 (Memahami untuk membasmi) menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Dalam setiap pengoperasian di jalan raya tentunya terdapat berbagai macam pelanggaran baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja.

Berbagai macam jenis pelanggaran yang kerap kali dilakukan oleh pengemudi angkutan kota saat beroperasi khususnya di jalan raya dan dikenakan denda berdasarkan jenis pelanggaran yang dilakukan pelanggaran demi keselamatan bersama. Olehnya itu bagi setiap pengemudi angkutan kota yang menyalahi aturan yang telah ditetapkan diwajibkan untuk membayar denda berdasarkan jenis pelanggaran yang telah dilakukan. Aspek Institusi Dan Organisasi Penyebab Pemungutan Liar, Kurang adanya sikap keteladanan pimpinan, Tidak adanya kultur organisasi yang benar, Sistem akuntabilitas yang benar di instansi pemerintah yang kurang memadai, Kelemahan sistem

pengendalian manajemen, Manajemen cenderung menutupi korupsi di dalam organisasi, Aspek Tempat Individu Dan Organisasi, Nilai-nilai di masyarakat kondusif untuk terjadinya korupsi Korupsi bisa ditimbulkan oleh budaya masyarakat, Masyarakat kurang menyadari sebagai korban utama korupsi dan pungli, Masyarakat kurang menyadari bila dirinya terlibat korupsi, Masyarakat kurang menyadari bahwa korupsi akan bisa dicegah dan diberantas bila masyarakat ikut aktif, Aspek peraturan perundang-undangan membahas mengenai tindak pidana, sanksi pidana serta pertanggungjawaban pidananya.

Penindakan bagi pelaku tindak pidana pungli dalam hal ini aparat pemerintah atau pegawai negeri yang terbukti melakukan pungli, selain diatur dalam pasal 423 KUHP, juga dapat ditindak dengan pasal 12 huruf e UU No. 20 tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi, dengan ancaman hukuman penjara minimal 4 (empat) tahun dan maksimal 20 (dua puluh) tahun. Menurut ketentuan yang diatur dalam Pasal 12 Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kejahatan yang diatur dalam pasal 423 KUHP merupakan tindak pidana korupsi, sehingga sesuai dengan ketentuan pidana yang diatur dalam pasal 12 huruf e dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, pelakunya dapat dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama dua puluh tahun dan pidana denda paling sedikit dua puluh juta rupiah dan paling banyak satu miliar rupiah. Pungutan liar juga merupakan maladministrasi yang dilakukan oleh pejabat publik atau penyelenggara pelayanan publik. Sebagai

contoh, jika ada oknum aparat pemerintah yang memungut biaya dalam pengurusan akta kelahiran, maka biasa disebut dengan pungutan liar karena bertentangan dengan peraturan yang lazim. Pungutan tanpa dasar hukum yang sah dapat dikatakan sebagai kegiatan maladministrasi. Maladministrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggara pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintah yang menimbulkan kerugian materil dan immaterial bagi seseorang atau masyarakat.<sup>189</sup>

Sama halnya dengan tindak pidana yang diatur dalam pasal 422 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang telah dibicarakan di muka, tindak pidana yang diatur dalam Pasal 423 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini tidak terdapat di dalam Wetboek van Strafrecht yang berlaku di Negara Belanda.<sup>190</sup> Beda dengan kasus pungutan liar bila yang melakukan bukan Pegawai Negeri Sipil, jika yang melakukan pungutan liar masyarakat biasa atau bukan Pegawai Negeri Sipil maka akan dikenakan Pasal 368 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

---

<sup>189</sup> Ibid.,

<sup>190</sup> Lihat, Kitab Undang Undang Huum Pdana (KUHP)

Pengertian pungutan liar berdasarkan Pasal 368 ayat (1) KUHP terdiri atas unsur-unsur obyektif dan unsur-unsur subjektif antara lain, yaitu:<sup>191</sup>

a. Unsur - unsur obyektif pada pungli yang menjadi unsur - unsur objektif sebagai rumusan tindak pidana pemerasan pada Pasal 368 KUHP adalah:

1. Memaksa atau dwingen;
2. Orang lain atau iemand;
3. Untuk menyerahkan sesuatu benda atau tot afgifte van eenig goed;
4. Untuk membuat suatu pinjaman atau tot het aangaan van eene schuld;
5. Untuk meniadakan suatu piutang atau tot het tenietdoen van eene inschuld; dan
6. Dengan cara kekerasan atau ancaman kekerasan atau door bedreiging met geweld; geweld of

b. Unsur-unsur subjektif pada pungli yang menjadi unsur-unsur subjektif sebagai rumusan tindak pidana pemerasan pada Pasal 368 ayat (1) KUHP adalah:

1. Dengan maksud atau met het oogmerk; dan

---

<sup>191</sup> Unsur-unsur tindak pidana Pemerasan pada pasal 368 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Lihat P.A.F. Lamintang dan C. Djisman Samosir, *Delik-Delik Khusus Kejahatan yang Ditujukan Terhadap Hak Milik dan Lain Lain Hak yang Timbul dari Hak Milik*, (Bandung: CV Nuansa Aulia, 2010), hal.103

2. Untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau om zich of een ander te bevordelen.

Korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara Negara memaksa memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, yang diadopsi dari pasal 423 KUHP, dan dimuat dalam Pasal 12 huruf e. Korupsi pegawai negeri atau penyelenggara dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa orang memberikan sesuatu (Pasal 12 huruf e).<sup>192</sup>

Tindakan pungli termasuk perbuatan pidana karena pungli merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat diancam dengan sanksi pidana terhadap perbuatannya. Pungli juga dapat dimasukkan ke dalam kategori kejahatan jabatan<sup>193</sup>, di mana dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.<sup>194</sup> Keluarnya Peraturan Presiden (Pepres) Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar sebagai langkah kebijakan pidana yang mengandung esensi pemenuhan sifat melawan hukum dalam arti formil karena telah nyata berbentuk aturan berupa Perpres, sedangkan sifat melawan hukum dalam arti

<sup>192</sup> Adami Chazawi, 2016, Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, halaman 173

<sup>193</sup> Kejahatan jabatan merupakan konsekuensi logis dari aktivitas ketatanegaraan setiap negara yang tentu membutuhkan person, organ dan kewenangan. Lihat Firman Wijaya, Delik Penyalahgunaan Jabatan dan Suap dalam Praktek, (Jakarta: Penaku, 2011), hal 4.

<sup>194</sup> Majalah Paraiatte, Volume 26 Triwulan III (Makassar: Perwakilan BPKP Prov. Sulsel, 2016), hal. 2

materiil mesti mengandung unsur unsur perbuatan tercela, sangat merugikan masyarakat, bertentangan dengan etika, moral, kebiasaan serta menyalahi ajaran agama. Apabila unsur-unsur formal dan materiil dikaitkan dengan perbuatan pungli, maka perbuatan pungli tersebut memenuhi unsur-unsur sebagai tindak pidana.<sup>195</sup>

Berdasarkan uraian diatas memperlihatkan bahwa sampai saat ini ini belum ada ketentuan hukum berupa perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang perbuatan pungli sebagai tindak pidana yang kemudian dapat diberikan sanksi pidana, namun ketentuan hukum Indonesia yang saat ini berlaku secara tidak langsung dapat mengakomodir permasalahan hukum perbuatan pungutan liar ini sebagai tindak pidana. Ketentuan hukum sebagaimana dimaksud terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menyebutkan beberapa Pasal diantaranya Pasal 368 KUHP, Pasal 415 KUHP, Pasal 418 KUHP, Pasal 419 KUHP, Pasal 420 KUHP, Pasal 423 KUHP, dan Pasal 425 KUHP dan Ketentuan Hukum juga terdapat di beberapa Undang-Undang yang berada di luar KUHP antara lain :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap pada Pasal 3;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 13; dan

---

<sup>195</sup> Nyoman Trisna Sari Indra Pratiwi dan Ni Nengah Kertha Wicara Adiyaryani, Pemberantasan Pungutan Liar (Pungli) Sebagai Bentuk Kebijakan Kriminal di Indonesia, *Journal Ilmu Hukum* Vol. 08, No. 01, Maret 2019, hal 4

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang terdiri dari beberapa pasal yaitu Pasal 5, Pasal 11 dan Pasal 12 huruf e.

Ketentuan hukum yang telah disebutkan diatas pada pokoknya menyebutkan bahwa suatu kejahatan dimana seseorang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, memaksa atau tidak memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri dapat dipidana.

Suatu hal yang perlu kita cermati bahwa pungli bisa terjadi apabila adanya kesepakatan dan persetujuan diantara kedua belah pihak. Apabila benda atau uang serta fasilitas yang diberikan sebelumnya sudah dalam kuasa oknum tersebut dan pengambilan tanpa sepengetahuan si pemberi maka hal tersebut menjurus kepada perbuatan penggelapan atau korupsi. Apabila pemungutan tersebut terkesan dipaksakan oleh salah satu pihak maka perbuatan tersebut mengarah kepada perbuatan pemerasan.<sup>196</sup>

## **B. Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Belum Berdasarkan Nilai Keadilan**

---

<sup>196</sup> Lihat UU No. 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap

Pungutan liar adalah perbuatan yang dilakukan oleh seorang atau Pegawai Negeri atau Pejabat Negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Hal ini sering disamakan dengan perbuatan pemerasan, penipuan atau korupsi.<sup>197</sup> Pungli dalam artinya, Soedjono menyatakan, bahwa menurut istilah dalam kamus bahasa cina; “Li” artinya keuntungan; “Pung” artinya persembahan.

Jadi Pungli diucapkan Pungli Li, artinya adalah mempersembahkan keuntungan.<sup>198</sup> Sebenarnya, pungli adalah merupakan sebutan semua bentuk pungutan yang tidak resmi, yang tidak mempunyai landasan hukum, maka tindakan pungutan tersebut dinamakan sebagai pungutan liar (pungli). Dalam bekerjanya, pelaku pungli selalu diikuti dengan tindakan kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap pihak yang berada dalam posisi lemah karena ada kepentingannya. Pengertian pungutan dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah bea, iuran, kutipan, pajak saweran, tarif yang wajib dibayarkan yang dilakukan oleh yang berwenang. Secara umum pengertian pungutan liar adalah kegiatan meminta sejumlah uang atau barang yang dilakukan dengan tidak tertata, tidak berijin resmi dan dilakukan secara sembunyi-sembunyi dari aparat penegak hukum. Jika dikaji lebih dalam maka pungli adalah segala bentuk pungutan tidak resmi yang tidak mempunyai landasan hukum. Maka tindakan pungutan tersebut dinamakan sebagai pungutan liar yang mana pelaku pungli

---

<sup>197</sup> Muchlisin Riadi, “Pungutan Liar (Pungli)”. Kajian Pustaka, <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html>, di akses 6 Juni 2024

<sup>198</sup> 7 Soedjono Dirdjosisworo, 1983, Pungli analisa hukum & Kriminologi, Penerbit Sinar Baru, Bandung, hlm. 35

selalu diikuti dengan tindakan kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap korban. Maka dapat dikatakan bahwa pungli adalah merupakan tindakan pemerasan sedangkan dalam hukum pemerasan merupakan tindak pidana.<sup>199</sup> Pungutan liar juga termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, di mana dalam konsep kejahatan jabatan di jabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.<sup>200</sup>

Pungutan liar (pungli) adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau Pegawai Negeri atau Pejabat Negara dengan meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Pungutan liar (pungli) adalah jenis pelanggaran hukum yang masuk kategori korupsi. Pungutan liar juga termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, di mana dalam konsep kejahatan jabatan di jabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.

---

<sup>199</sup> Wempie Kumendong, Kajian Hukum Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016, Artikel 2017, hlm 5

<sup>200</sup> Ibid. hlm. 7

Pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi politik untuk memenuhi kebutuhan seluruh warga negara yang memerlukan berbagai jenis pelayanan, mulai dari urusan sosial dan politik, berupa pembuatan Akte Lahir, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, kemudian aspek ekonomi dan bisnis, seperti izin berusaha atau berinvestasi, izin mendirikan bangunan, maupun melakukan kegiatan bisnis untuk alasan dan tujuan-tujuan tertentu, sampai kepada berbagai jenis pelayanan publik lainnya. Pungutan liar yang sering terjadi di Lembaga/Instansi Pemerintah pada prinsipnya melibatkan oknum dan masyarakat, yang menjadikan suatu budaya sosial yang dipelihara sehingga menjadi hal yang wajar. Hal ini sangat mencoreng Lembaga/Instansi yang menyediakan layanan kepada masyarakat tersebut. Permasalahan pelayanan publik sangat kompleks sehingga masyarakat yang membutuhkan dan penyelenggara pelayanan publik cenderung melanggengkan pungutan liar tersebut. Kenyataan yang terjadi bahwa praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan menyebabkan kerugian kepada masyarakat yang membutuhkannya. Perbuatan pungutan liar yang selanjutnya disebut dengan pungli merupakan salah satu bentuk tingkah laku atau perbuatan yang secara ekonomis, maupun psikologis, menyerang atau merugikan masyarakat, dan melukai perasaan dalam kehidupan bersama yang dirasakan oleh masyarakat. Pada praktiknya, perbuatan pungutan liar ini umumnya dilakukan oleh pejabat negeri sipil atau aparat yang di luar wewenangnya dengan tanpa memiliki izin resmi meminta sejumlah uang

kepada pihak yang berkepentingan dan biasanya perbuatan itu dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Pungli termasuk perbuatan yang ilegal dan dapat digolongkan sebagai tindak pidana.<sup>201</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak satupun ditemukan mengenai tindak pidana pungutan liar atau delik pungli, namun secara tersirat dapat ditemukan dalam rumusan korupsi yaitu pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 berasal dari Pasal 423 KUHP yang dirujuk dalam Pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1971, dan Pasal 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001. Praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat, Dalam praktiknya ada beberapa faktor yang menjadi penghambat mengapa sebagian besar pelaku pungli kasusnya tidak sampai pada proses peradilan pidana (pengadilan) dan rata-rata hanya dilakukan cara Moralistik (Pembinaan Mental Dan Moral Manusia), dan cara Abolisionistik (Cara Penanggulangan Gejala) atas penindakannya, Faktor penghambat itu ialah Faktor hukum, faktor aparturnya, faktor sarana, masyarakat dan faktor besarnya anggaran. Selanjutnya penulis akan menjelaskan satu persatu faktor penghambat tersebut agar lebih mudah dipahami, yaitu sebagai berikut :

---

<sup>201</sup> Modul Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pungli oleh Kejaksaan Negeri Lamongan. <https://lamongankab.go.id/wp-content/uploads/sites/49/2016/12/19.-kejari> diakses 6 Juni 2024

1. Faktor hukum, penegakan hukum melakukan pembinaan moral Moralistik yaitu Pembinaan Mental Dan Moral Manusia dan lebih megutamakan penanggulangan terhadap pengli tersebut.
2. Faktor aparturnya ialah yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum mengenai pungutan liar tersebut sebagai besar menyasar kepada oknum aparaturnya pada instansi pemerintahan (aparaturnya menangkap aparaturnya) terhadap pelayanan masyarakat sehingga dalam pelaksanaannya terkesan setengah hati dalam melakukannya.
3. Budaya masyarakat yang terlebih dahulu menjadikan pungli itu lahir, kebanyakan masyarakat justru memberi sejumlah uang apabila ia melakukan pengurusan birokrasi terhadap instansi pemerintahan.
4. Faktor besarnya anggaran biaya membuat proses penegakan hukumnya menjadi terhambat. Selanjutnya Dari beberapa faktor tersebut menurut Selanjutnya penulis akan menguraikan apa yang di maksud dengan besarnya anggaran sebagai faktor penghambat agar lebih mudah di pahami:
  1. Jumlah kerugian keuangan negara yang bisa diselamatkan jauh lebih kecil dari pada jumlah uang yang di dapatkan oleh pelaku pungli tersebut,
  2. Apabila dilanjutkannya pelaku pungli tersebut sampai dengan proses peradilan pidana, maka biaya perkara yang di tanggung oleh negara juga besar mulai dari penyelidikan hingga jatuh putusan, belum termasuk waktu panjang yang di butuhkan untuk menyelesaikan proses hukum tiap perkara pungli.

Tujuan dari penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi itu sendiri, yaitu: untuk mengembalikan kerugian negara yang telah ditimbulkan oleh pelaku dari tindak pidana korupsi tersebut. Bila dikaitkan dengan Surat Edaran yang dikeluarkan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, maka dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi upaya pengembalian biaya kerugian negara oleh pelaku dapat lebih efektif dari pada melanjutkan tetapi mengeluarkan biaya yang besar serta tidak memakan waktu. Upaya pengembalian tersebut guna untuk menghindari proses pradilan menggunakan pendekatan restorative justice. Keadilan restoratif memfokuskan diri pada kejahatan (crime) sebagai kerugian/kerusakan, dan keadilan (justice) merupakan usaha untuk memperbaiki kerusakan dengan visi untuk mengangkat peran korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat sebagai tiga dimensi determinan yang sangat penting di dalam sistem peradilan pidana demi kesejahteraan dan keamanan masyarakat.

Faktor-faktor penyebab penanggulangan tindak pidana pungutan liar tidak efektif yaitu:

- a. Faktor perundang-undangan, dimana belum adanya peraturan Undang-undang yang mengatur tentang pungli secara khusus dan ketidakjelasan arti kata-kata dalam undang-undang yang akan berakibat kesimpangsiuran dalam penafsiran serta penerapannya sehingga di persamakan dengan unsur pemerasan, suap dan korupsi.

- b. Faktor penegak hukum, dimana lemahnya koordinasi antara penegak hukum dengan instansi terkait yaitu BPN sebagai penyelenggara negara.
- c. Faktor masyarakat, yaitu masih adanya keengganan berperan aktif serta dalam penegakan hukum khususnya terhadap pungli, baik sebagai pelapor atau saksi. Masyarakat cenderung menganggap pungutan liar adalah sebuah hal yang wajar.
- d. Faktor kebudayaan sangat mempengaruhi efektivitas penanggulangan tindak pidana pungutan liar, masyarakat menganggap pungutan liar adalah hadiah atau tanda terima kasih, yang kemudian pemikiran yang seperti itu telah menjadi budaya di dalam kehidupan masyarakat di Indonesia.

Mengenai indikasi perbuatan melawan hukum, tanpa memperhitungkan eskalasi perbuatannya, akan terus digulirkan ke ranah penegakan Hukum yang hanya menjadi Jurisdiksi para penegak Hukum. Semuanya perbuatan melawan hukum hanya bermuara pada pemidanaan atau Punishment tanpa melihat esensi. Pemberantasan harus dilakukan secara terpadu dilakukan dengan cara moralistik (pembinaan mental dan moral manusia), dan cara abolisionistik (cara penanggulangan gejala), sebagai tindakan Preventif. Melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan sekaligus mengadilinya, sebagai tindakan Represif berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang terkait, dan para pelakunya dijatuhi Sanksi pidana. Sanksi pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang pelaku dapat dimintakan pertanggungjawaban atau tidak. Pertanggung jawaban pidana menjurus kepada orang yang

melakukan perbuatan pidana. Seseorang tidak akan dipidana jika tidak ada kesalahan. Hal ini sesuai dengan asas dalam hukum pidana yang berbunyi *Geen Staf Zonder Schuld* (tidak dipidana jika tidak ada kesalahan). Asas ini tidak terdapat dalam 108 hukum tertulis Indonesia, akan tetapi dalam hukum tidak tertulis Indonesia saat ini berlaku.<sup>202</sup> Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak memberikan rumusan tentang perbuatan pidana, maka masalah ini banyak ditelaah dari sudut pengetahuan.

Adapun beberapa pendapat sarjana mengenai pertanggung jawaban pidana yang dirangkum oleh Tri Andrisman sebagai berikut :

1. Van Hamel Kemampuan bertanggung jawab dalam perbuatan adalah suatu keadaan normalitas psychis dan kematangan (kecerdasan) yang membawa tiga kemampuan, yaitu :
  - a. Mampu untuk mengerti nilai dari akibat-akibat perbuatannya sendiri.
  - b. Mampu untuk menyadari bahwa perbuatannya itu menurut pandangan masyarakat tidak diperbolehkan.
  - c. Mampu untuk menentukan kehendaknya atas perbuatan- perbuatannya itu.
2. Simons Kemampuan perbuatan dan bertanggung jawab dapat diartikan sebagai suatu keadaan psychish sedemikian, yang membenarkan adanya

---

<sup>202</sup> Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, Sistem Pertanggungjawaban Pidana. Perkembangan dan Penerapan. Rajawali Pres, Jakarta: 2013, hal. 75

penerapan sesuatu upaya pemidanaan, baik dilihat dalam sudut umum maupun dari orangnya. Seorang dapat dipertanggung jawabkan apabila:

- a. Ia mampu untuk mengetahui atau menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum.
- b. Ia dapat menentukan kehendaknya sesuai dengan kesadaran tersebut.<sup>203</sup>

Berbicara mengenai pemidanaan terhadap seseorang dalam hal ini berhubungan dengan kesalahan karena pemidanaan merupakan perbuatan dan pertanggung jawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya, tegasnya yang dipertanggung jawabkan orang itu adalah perbuatan tindak pidana yang dilakukannya.

Menurut Purbacaraka dan Soerjono Soekanto Undang-Undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya Undang- Undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar Undang-Undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain :

- a. Undang-Undang tidak berlaku surut;
- b. Undang-Undang yng dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi;
- c. Mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;

---

<sup>203</sup> Tri Andrisman, Hukum Pidana Asas-Asas dan Dasar Hukum Aturan Pidana di. Indonesia, UNILA, Bandar Lampung: 2007, hal. 97

- d. Undang-Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang- Undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama;
- e. Undang-Undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang- Undang yang berlaku terdahulu;
- f. Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat;
- g. Undang-Undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestaian ataupun pembaharuan (inovasi).<sup>204</sup>

Gangguan terhadap penegakkan hukum yang berasal dari Undang-Undang mungkin disebabkan, karena :

- a. Tidak diikuti asas-asas berlakunya Undang-Undang,
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sanat dibutuhkan untuk menerapkan Undang-Undang,
- c. Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.<sup>205</sup>

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat

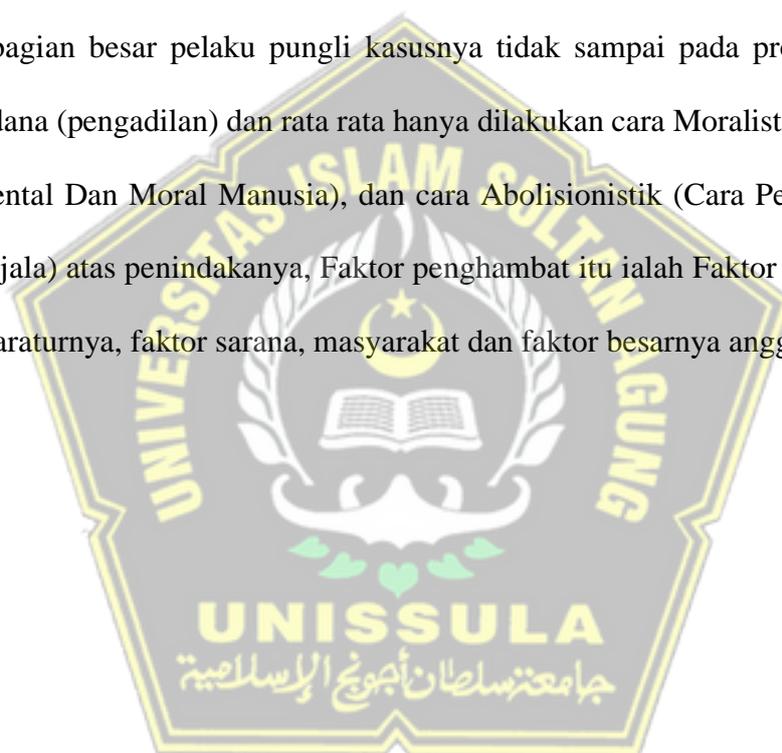
---

<sup>204</sup> Ibid, hal. 43-44

<sup>205</sup> Ibid, hal. 45

pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka.

Penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan adalah bahwa praktik pungutan liar saat ini telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat, Dalam praktiknya ada beberapa faktor yang menjadi penghambat mengapa sebagian besar pelaku pungli kasusnya tidak sampai pada proses peradilan pidana (pengadilan) dan rata rata hanya dilakukan cara Moralistik (Pembinaan Mental Dan Moral Manusia), dan cara Abolisionistik (Cara Penanggulangan Gejala) atas penindakannya, Faktor penghambat itu ialah Faktor hukum, faktor aparaturnya, faktor sarana, masyarakat dan faktor besarnya anggaran.



## BAB IV

### KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI

#### SAAT INI

##### A. Kelemahan Aspek Substansi Hukum

Pungutan liar secara yuridis merupakan perbuatan yang termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, dimana dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejatinya berasal dari rumusan Pasal 423 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang dirujuk dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan definisi pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan pegawai negeri atau penyelenggara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk

mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Seseorang yang melakukan korupsi dapat dikenakan hukuman dengan ancaman hukuman penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun. Pelaku pungli bisa dijerat pasal korupsi, pelaku sangat dimungkinkan dijerat dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini apabila pungutan liar tersebut dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil maka yang bersangkutan dijerat dengan Pasal 423 KUHP dengan ancaman hukuman maksimal 6 tahun.

Praktek pungli biasanya terjadi pada instansi pemerintah pemberi pelayanan yang prosedurnya tidak transparan, berbelit-belit, dan tidak ada kepastian dalam lama waktu penyelesaiannya. Alih-alih melakukan perbaikan dalam pelayanan yang dilakukan, justru praktek pungli pada akhir menjadi standar pelayanan tepat waktu. Pungutan liar memang tidak menyebabkan kerugian negara secara langsung namun praktek tersebut apabila dilakukan dalam jangka panjang akan merusak integritas dan mentalitas para pegawai instansi pemerintah pemberi pelayanan publik. Bagi para pegawai instansi pemerintah tersebut, sudah menjadi kewajibannya untuk memberikan pelayanan prima kepada warga masyarakat, tanpa harus menerima uang tambahan dari pemohon layanan. Selain itu praktek pungutan liar juga melanggar hak-hak warga masyarakat lainnya untuk mendapatkan perlakuan yang adil atas pelayanan publik. Pungutan liar memang bukan merupakan hal yang mudah untuk dibereskan jika telah membudaya di masyarakat. Nominal transaksi dalam pungutan liar biasanya relatif kecil sehingga penindakan hukum terhadapnya dirasakan teramat boros dan membebani keuangan negara.

Meski nominal transaksi pungutan liar relatif kecil, namun jika intensitas transaksi pungli sering terjadi, maka secara akumulatif jumlah pungli akan menjadi besar.

Berbagai cara telah ditempuh oleh pemerintah untuk memberantas praktek pungli, diantaranya adalah dengan mengeluarkan kebijakan terkait pemangkasan prosedur, transparansi dalam hal persyaratan, waktu, dan biaya pelayanan, serta penyediaan saluran pengaduan bagi masyarakat. Namun nampaknya berbagai upaya tersebut tidak mampu untuk dapat menanggulangi maraknya praktek pungli. Melihat semakin parahnya praktek pungli, pemerintah membentuk satu satuan khusus untuk memberantas praktek pungutan liar. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 sebagai payung hukum maka dibentuknya tim khusus pemberantasan pungutan liar yang disebut Satgas Saber Pungli (Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar). Tim Satgas Saber Pungli adalah salah satu bagian kebijakan pemerintah melaksanakan reformasi di bidang hukum. Satgas Saber Pungli terdiri dari Polri, Kejaksaan Agung dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Menurut Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, menurut Perpres

ini, Satgas Saber Pungli menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:<sup>206</sup> Intelijen; Pencegahan; Penindakan; dan Yustisi. Adapun wewenang Satgas Saber Pungli adalah:<sup>207</sup>

- a. Membangun sistem pencegahan dan pemberantasan pungutan liar;
- b. Melakukan pengumpulan data dan informasi dari kementerian/lembaga dan pihak lain yang terkait dengan menggunakan teknologi informasi;
- c. Mengoordinasikan, merencanakan, dan melaksanakan operasi pemberantasan pungutan liar;
- d. Melakukan Operasi Tertangkap Tangan (OTT);
- e. Memberikan rekomendasi kepada pimpinan kementerian/lembaga, serta kepala pemerintah daerah untuk memberikan sanksi kepada pelaku pungli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Memberikan rekomendasi pembentukan dan pelaksanaan tugas lain unit Satgas Saber Pungli di setiap instansi penyelenggara pelayanan publik kepada pimpinan kementerian/lembaga dan kepala pemerintah daerah; dan
- g. Melakukan evaluasi pemberantasan pungutan liar.

Pepres tersebut juga menegaskan, bahwa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah melaksanakan pemberantasan pungutan liar di lingkungan

---

<sup>206</sup> R, L. (2016). Inilah Fungsi dan Kewenangan Satgas Saber Pungli. Media Indonesia. Retrieved from [https://mediaindonesia.com/read/detail/74500-inilah\\_fungsi-dan-kewenangan-satgas-saber\\_pungli](https://mediaindonesia.com/read/detail/74500-inilah_fungsi-dan-kewenangan-satgas-saber_pungli)

<sup>207</sup> R, L. (2016). Inilah Fungsi dan Kewenangan Satgas Saber Pungli. Media Indonesia. Retrieved from [https://mediaindonesia.com/read/detail/74500-inilah\\_fungsi-dan-kewenangan-satgas-saber\\_pungli](https://mediaindonesia.com/read/detail/74500-inilah_fungsi-dan-kewenangan-satgas-saber_pungli)

kerja masing-masing, dan membentuk unit pemberantasan pungutan liar pada satuan pengawas internal atau unit kerja lain di lingkungan kerja masing-masing. Selain mengatur tugas dan wewenang Satgas Saber Pungli, Perpres tersebut juga menegaskan bahwa masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang undangan. Terhadap kewenangan Satgas Saber Pungli tersebut timbul beberapa masalah yaitu antara lain:

- a. Tidak tersurat/tersirat operasi yustisi kecuali Operasi Tertangkap Tangan (OTT);
- b. Tidak jelas koordinasi dengan kementerian/lembaga, setingkat Menteri atau Irjen atau diatas Menteri/Irjen;
- c. Dasar hukum Operasi Tertangkap Tangan (OTT) secara institusional masih belum jelas berbeda dengan Penyidik POLRI/Kejaksaan yang menggunakan dasar hukum KUHAP.

Terlepas dari permasalahan tersebut, Satgas Saber Pungli diharapkan dapat melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya secara profesional serta dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis agar kepercayaan dan opini masyarakat terhadap lembaga pemerintahan dapat meningkat. Selain itu praktek pungli dalam pelayanan publik pun akan sedikit demi sedikit terminimalisir. Dalam hal melakukan pemberantasan pungutan liar tersebut tak

jarang Satgas Saber Pungli menghadapi banyak kendala. Misalnya, oknum PNS yang melakukan tindak pidana pungutan liar dapat dikenakan sanksi pidana hanya saja timbul permasalahan dalam pembuktiannya. Jaksa selaku Penuntut Umum akan mengalami kesulitan bahwa tindakan yang dilakukan oknum PNS tersebut merugikan keuangan negara. Hal ini dikarenakan pada dasarnya pungutan liar merupakan kelebihan pungutan, sehingga hak negara sudah dipenuhi sepenuhnya sehingga nilai kelebihan bayar pungutan tersebut merupakan kerugian masyarakat.

Pasal 1 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 menyebutkan bahwa Satgas Saber Pungli berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, dengan kedudukan yang sedemikian menunjukkan kuatnya legitimasi dari Satgas ini. Dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, tegas disebutkan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Sehingga, posisi Satgas Saber Pungli yang berada langsung di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden menempatkan satgas ini seakan setara dengan kementerian negara. Menurut Perpres 87 Tahun 2016 ini, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Tim Satgas Saber Pungli dapat mengangkat kelompok ahli dan kelompok kerja sesuai kebutuhan. Berdasarkan Perpres 87 Tahun 2016 Pasal 6 ayat (2), “Kelompok ahli

sebagaimana dimaksud berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar.” Sementara Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud, keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur kementerian/lembaga. Pepres 87 Tahun 2016 ini juga menegaskan, bahwa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah melaksanakan pemberantasan pungutan liar di lingkungan kerja masing-masing, dan membentuk unit pemberantasan pungutan liar pada satuan pengawas internal atau unit kerja lain di lingkungan kerja masing-masing “Unit pemberantasan pungutan liar yang berada pada masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan Satgas Saber Pungli,” merupakan ketentuan Pasal 8 ayat (5) Perpres 87 Tahun 2016.

Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum ada payung hukum yang jelas yang khusus mengatur tentang pungutan liar, sehingga hal ini yang menyebabkan masih maraknya pungutan liar.

## **B. Kelemahan Aspek Struktur Hukum**

Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Gerakan sapu bersih pungutan liar ini tidak hanya dilakukan di luar institusi penegakan hukum tapi

juga ke lembaga penegakan hukum itu sendiri. Untuk membantu Tim Satgas Saber Pungli dalam melaksanakan tugas dan fungsinya memberantas pungutan liar, masyarakat dapat ikut berperan serta. Satgas Saber Pungli terbuka terhadap masukan dari masyarakat, artinya terbuka terhadap terlibatnya masyarakat secara langsung dalam memberantas pungli. Masyarakat dapat berperan serta, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Identitas warga yang melaporkan terjadinya pungli tentu akan dirahasiakan identitasnya. Setelah laporan atau pengaduan diterima, kepala posko akan memilah seluruh laporan tersebut. Jika dinilai sudah memiliki cukup bukti, laporan akan diteruskan ke kelompok kerja (pokja) penindakan. Sementara itu laporan yang dinilai belum memiliki cukup bukti akan ditangani oleh pokja intelijen. Setiap laporan pengaduan yang masuk, Satgas Saber Pungli akan dilakukan evaluasi, guna memutuskan dilakukan tidaknya penindakan atau yustisi. Ketika dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Satgas Saber Pungli memiliki kewenangan untuk merekomendasikan sanksi kepada pelaku. Satgas Saber Pungli memiliki kewenangan untuk melakukan Operasi Tertangkap Tangan (OTT), oleh karena itu ketika menemukan (OTT), Satgas Saber Pungli dapat merekomendasikan sanksi yang dijatuhkan, berupa tindakan administratif agar dilanjutkan sesuai

prosedur hukum.<sup>208</sup> Selain sanksi tersebut, rekomendasi sanksi lainnya berupa sanksi etik, pemecatan, pemberhentian dengan tidak hormat dan sanksi hukum pidana juga dapat disampaikan. Dalam melaksanakan OTT, pelaksanaannya dikoordinasikan dengan aparat penegak hukum setempat yang selanjutnya secara pro yustisia akan memproses sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Satgas Saber Pungli memiliki struktur organisasi di tingkat pusat yang dilengkapi dengan Unit Pemberantasan Pungli (UPP) di kementerian/lembaga maupun di daerah-daerah. Satgas Saber Pungli memiliki kewenangan untuk melakukan OTT bukan berarti Satgas Saber Pungli dapat melakukan penindakan hukum. Satgas Saber Pungli bukan organisasi untuk melakukan penindakan. Begitu OTT, Satgas Saber Pungli akan menghimpun dan menyalurkan ke kementerian atau lembaga terkait yang berwenang memproses hukum, dan dapat juga dengan langsung diserahkan ke kepolisian. Satgas Saber Pungli dalam pembentukannya, mendapatkan apresiasi dari masyarakat luas, terutama dengan adanya tindakan-tindakan nyata yang telah dilakukan Satgas Saber Pungli di lapangan. Namun, tindakan tersebut masih harus dibuktikan dengan konsistensi dan implementasinya di lapangan sehingga dapat menimbulkan efek jera bagi pelaku. Tingkat keberhasilan Satgas Saber Pungli sejatinya hanya diukur dari dua indikator. Pertama, berkurangnya praktik pungli pada semua lini pelayanan publik. Kedua, tumbuhnya efek jera dari pegawai negeri sipil dan pegawai daerah melakukan

---

<sup>208</sup> Erdianto, K. (2016). Satgas Saber Pungli Berwenang Rekomendasikan Sanksi Pemecatan Hingga Proses Pidana. Kompas.Com, p. 1. Retrieved from <http://nasional.kompas.com/read/2016/10/28/17404191/satgas.saber.pungli.berwenang.rekomendasikan.sanksi.pemecatan.hingga.proses.pidana>

pungli. Pemberantasan pungli harus melibatkan semua elemen masyarakat, semua elemen masyarakat harus mendukung dan mengapresiasi kinerja tim Satgas Saber Pungli.

Pungli yang selama ini mengakar dalam pelayanan public sudah menjadi kebiasaan tidak tertulis, oleh karena itu memberantas pungli tidak bisa dalam waktu singkat. Upaya mengurangi praktek pungli bergantung pada dua hal, yaitu efektifitas kerja tim Satgas Saber Pungli dan kesungguhan pengawas internal pada setiap institusi. Selama setahun sejak dibentuknya Satgas Saber Pungli, telah diterima 31.110 laporan kasus pungli. Dari jumlah 31.110 laporan tersebut, laporan yang diterima paling banyak dari laporan pelayanan pesan singkat sebanyak 20.020 pesan, 6.641 laporan surat elektronik, 1.960 laporan aplikasi web, 1.877 laporan call center, 518 surat dan 94 laporan langsung. Selama kurang lebih setahun berdasarkan laporan yang diterima, tim Satgas Saber Pungli sudah berhasil mengungkap ribuan kasus pungli, tercatat 1.316 kasus dari seluruh wilayah Indonesia sukses diungkap melalui OTT. Pengungkapan kasus pungli tersebut diketahui lebih banyak terjadi di daerah dibandingkan di pusat. Dari semua OTT tidak semua kasus berlanjut ke penyidikan, ada pula yang diserahkan ke instansi masing-masing untuk dilakukan pembinaan, dalam hal pembinaan oleh instansi Satgas Saber Pungli tetap memantau dan mengawal perkembangan pembinaannya.

Pelaku pugutan liar pada umumnya hanya menangkap kemudian melepaskan sama sekali tidak mendatangkan manfaat bagi pemberantasannya pemikiran ini hanya dapat dijadikan bahan pemikiran bagi pengambil

kebijakan baik ditingkat pusat maupun di tingkat di daerah, sehingga dengan harapan yang penuh tentang kondisi pada masyarakat agar dapat terjadinya kenyamanan, aman, tertib, dan tercapai transparansi. Semua ini tentunya tidak terlepas dari peran juga kepada masyarakat dalam melakukan partisipasi untuk membantu kepolisian dalam menegakan hukum dan melakukan untuk mengungkap aksi-aksi nakal dari pejabat yang menyalahgunakan ataupun memanfaatkan situasi yang terjadi dimasyarakat. Bahwa harapan atas kesemua ini adalah hal yang sudah sering dan tidak asing lagi bagi telinga masyarakat.

Tindakan pemerintah dan aparat penegak hukum lainnya sangat diperlukan dalam mengatasi pungutan liar melalui proses penegakan hukum. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa pada hakikatnya penegakan hukum (law enforcement) merupakan suatu sarana yang dapat digunakan dalam rangka menanggulangi suatu kejahatan (pada umumnya) dan tindak pidana (pada khusus-nya). Penegakan hukum sangatlah dibutuhkan dalam rangka menegakan hukum yang seharusnya berlaku didalam ruang lingkup masyarakat. Terlaksananya dengan maksimal penegakan hukum tersebut akan memicu suatu efek positif berupa kejujuran dan keadilan yang dapat menciptakan ketentraman dan nyaman dalam pemberian pelayanan publik terhadap masyarakat, karena penegakan hukum adalah suatu proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Terlaksananya penegakan hukum terhadap pungutan liar tentu akan menciptakan norma-norma yang baik

dalam berkehidupan yang adil. Secara khusus dalam bidang pemerintahan faktor-faktor yang sangat dominan yang menjadi penyebab pungutan liar yakni:

- 1) Penyalahgunaan wewenang, jabatan atau kewenangan seseorang dapat melakukan pelanggaran disiplin oleh oknumnya yang melakukan pungutan liar.
- 2) Faktor mental, karakter atau kelakuan dari pada seseorang dalam bertindak dan mengontrol dirinya sendiri dalam bertindak.
- 3) Faktor ekonomi, penghasilan yang bisa dikatakan tidak bisa mencukupi kebutuhan hidup tidak sebanding dengan tugas/jabatan yang diemban membuat seseorang terdorong untuk melakukan Pungli.
- 4) Faktor kultural dan Budaya organisasi, budaya yang terbentuk di suatu lembaga yang berjalan terus menerus terhadap pungutan liar dan penyuaipan dapat menyebabkan pungutan liar sebagai hal biasa.
- 5) Terbatasnya sumber daya manusia dan lemahnya sistem kontrol pengawasan oleh atasan.

Oleh karena itu dengan menimbang bahwa praktik pungutan liar telah merusak sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, maka salah satu bentuk tindakan Pemerintah adalah mengeluarkan Peraturan Presiden. Berdasarkan Perpres No. 87 Tahun 2016 membentuk Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Satgas Saber Pungli) sebagai upaya pemberantasan secara tegas, terpadu, efektif, efisien dan mampu menimbulkan efek jera.

Satgas Saber Pungli dalam menjalankan tugasnya mempunyai wewenang sebagai berikut:

1. Membangun sistem pencegahan dan pemberantasan pungutan liar;
2. Melakukan pengumpulan data dan informasi dari kementerian/lembaga dan pihak lain yang terkait dengan menggunakan teknologi informasi;
3. Mengoordinasikan, merencanakan, dan melaksanakan operasi pungutan liar; pemberantasan
4. Melakukan operasi tangkap tangan;
5. Memberikan rekomendasi kepada pimpinan kementerian/lembaga serta kepala pemerintah daerah untuk memberi sanksi kepada pelaku pungli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Memberikan rekomendasi pembentukan dan pelaksanaan tugas unit Saber Pungli di setiap instansi penyelenggara pelayanan publik kepada pimpinan kementerian/lembaga dan kepala pemerintah; dan
7. Melaksanakan evaluasi pemberantasan pungutan liar.

Pencegahan-Pencegahan dan kegiatan tindakan penjera dengan tujuan agar tidak adanya pelanggaran peraturan-peraturan dan tidak melenceng dari norma-norma yang ada, tetapi fakta di lapangan masih banyak yang melanggar peraturan-peraturan yang sedang belaku.

Perlunya penegakan hukum yang secara tegas dalam menangani suatu permasalahan, penegakan hukum merupakan suatu proses dilakukannya untuk

tegaknya hukum atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam hubungan hukum pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dengan adanya upaya-upaya dalam proses melakukan penegakan hukum ternyata masih banyak kendala yang dialami aparat penegak hukum dalam melakukannya terkhususnya dalam penanganan kasus Pungutan Liar atau lebih sering disebut dengan Pungli. Pungli adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pegawai Negeri atau pejabat Negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Dimana uang hasil Pungli dinikmati sendiri atau dinikmati oleh sekelompok oknum dan uang tersebut tidak disetorkan. Maka dari itu perbuatan Pungli bisa termasuk atau memenuhi unsur-unsur di dalam pasal pemerasan, penipuan, dan korupsi. Pungutan liar merupakan salah satu bentuk kejahatan, dalam keberadaannya dirasakan sangat meresahkan, disamping itu juga mengganggu ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat berupaya semaksimal mungkin untuk menanggulangi kejahatan pungutan liar tersebut. Kejahatan merupakan gejala sosial yang senantiasa dihadapi oleh setiap masyarakat di dunia ini. Kejahatan dalam bentuk pungutan liar keberadaannya dirasakan sangat meresahkan, disamping itu juga mengganggu ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat berupaya semaksimal mungkin untuk menanggulangi kejahatan tersebut. Kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana khususnya pada tahap kebijakan yudikatif harus

memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan social itu berupa "social welfare" dan "social defence".<sup>209</sup>

Pungutan liar (pungli) sebagai salah satu bentuk kejahatan pemerasan adalah merupakan satu gejala sosial yang bersifat abadi sehingga senantiasa mewarnai sisi kehidupan umat dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu apapun bentuk dan upaya mustahil karena kejahatan itu lahir disebabkan oleh permasalahan yang multi kompleks khususnya permasalahan manusia dalam melakukan pemenuhan kebutuhan hidup sempurna serta kepentingan dari tiap-tiap individu yang berbeda-beda. Pemberantasan pungutan liar (pungli) harus dilakukan secara terpadu dilakukan dengan cara moralistik (pembinaan mental dan moral manusia) dan cara abolisionistik (cara penanggulangan gejala) sebagai tindakan prevektif. Pemerintah pusat dalam hal ini sudah membantu satuan tugas sapu bersih pungutan liar yang diatur dalam peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016. Pemerintah menyiapkan tiga cara pelaporan untuk masyarakat agar terlibat aktif melaporkan tindakan pungli di lapangan, baik melalui internet, SMS maupun telepon.<sup>210</sup>

Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah masih belum optimalnya sinergitas antar aparat penegak hukum. Mengingat upaya pemerintah, Satgas Saber Pungli dan aparat penegak hukum lainnya sangat diperlukan dalam mengatasi pungutan liar melalui proses penegakan hukum.

---

<sup>209</sup> Barda Nawawi Arief. 2008. Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan. Jakarta: Prenada Media, halaman: 77

<sup>210</sup> <http://majalahkartini.co.id/berita/peristiwa/saber-pungli-program-pemerintah-sapu-bersih-pungli/> diakses 6 Juni 2024

### C. Kelemahan Aspek Budaya Hukum

Suatu hal yang harus menjadi perhatian semua elemen masyarakat adalah bahwa sebenarnya pungutan liar yang terjadi di masyarakat dikarenakan proses pembiaran, baik secara sosial maupun politik. Secara politis, pungutan liar tumbuh subur karena perilaku pemerintah dan aparatnya. Bahkan apa yang dilakukan sekelompok orang dalam memungut retribusi liar adalah karena hal tersebut sah oleh perilaku aparat. Apalagi, para pemungut pungutan liar rata-rata mengenakan pakaian seakan-akan pakaian resmi. Pungutan liar sebenarnya adalah proses duplikasi masyarakat atas perilaku elit. Artinya, sekelompok orang meniru praktik yang dilakukan oleh elit pemerintah. Ini merupakan tindakan yang masih masuk akal. Pasalnya, banyak pungutan yang mengatasnamakan Pemerintah tetapi pertanggungjawabannya tidak jelas. Dalam dimensi sosial, gejala pungutan liar ini sepertinya sudah menjadi aturan sosial yang terformalisasi. Pemahaman tentang praktik pemerasan, pengemis, dan premanisme bercampur aduk. Orang semakin sulit membedakan mana yang retribusi, pemerasan, mengemis, dan preman. Dengan kondisi ini, pungutan liar menjadi semacam kejahatan terorganisir yang muncul dalam bentuk pengemis, preman. Jadi, melihat fenomena ini, harus ada penegakan hukum yang tegas, terutama terhadap tindakan pungutan liar.<sup>211</sup>

Memahami penyebab maraknya pungutan liar penting bagi Satgas Saber Pungli agar dapat menentukan langkah lebih lanjut yang dapat ditempuh untuk

---

<sup>211</sup> Pyandry, 2012, Makalah, Pungutan Liar Terorganisasi, Jakarta. Hal. 22.

memberantas pungli. Salah satu faktor maraknya pungutan liar sebagaimana telah dikemukakan di atas adalah bermula dari kondisi pelayanan publik instansi pemerintahan yang kurang maksimal sehingga menjadi suatu alasan bagi masyarakat memberikan pungutan yang lebih agar mendapatkan pelayanan yang cepat. Masyarakat kerap berperan dalam terjadinya pungli dalam pelayanan publik, karena telah membiasakan diri memberi uang lebih di luar peraturan yang ditetapkan. Padahal dengan menerapkan kebiasaan lama untuk memperlancar urusan birokrasi itulah maka praktik pungli sulit untuk diberantas. Masyarakat harus dapat berpikir kritis untuk tidak memberikan uang lebih dan melakukan penolakan pembayaran di luar biaya resmi. Hal ini menuntut kesadaran hukum masyarakat untuk berubah dari kebiasaan lamanya dan membutuhkan edukasi kepada masyarakat tentang dampak dahsyat yang dapat ditimbulkan oleh praktek pungutan liar. Setiap warga masyarakat diharapkan berperan serta secara aktif dalam melaporkan kepada instansi berwenang atas permintaan uang pelicin dari oknum pegawai instansi pemerintah pemberi layanan publik. Pemberian pungutan berlebih tidak menyebabkan kerugian negara secara langsung namun hal ini dapat merusak integritas dan mentalitas para Pegawai Negeri Sipil. Upaya pemberantasan pungutan liar ini sudah dilakukan oleh pemerintahan namun karena kurangnya pengawasan secara internal maka pembentukan Satgas Saber Pungli ini menjadi semakin kompleks. Timbul pro kontra dalam pembentukannya, karena banyaknya pandangan negatif masyarakat terhadap aparat pemerintahan itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan kesadaran dari masyarakat itu sendiri untuk

tidak memberikan pungutan liar kepada pegawai instansi pemerintahan. Apabila dimulai dengan kesadaran diri sendiri maka akan mengubah kebiasaan lama tersebut. Setiap warga diharapkan berperan serta secara aktif dan melaporkan apabila melihat adanya praktek pungutan liar kepada Tim Satgas Saber Pungli. Pemberantasan pungli yang tengah digalakkan pemerintah ini harus menysar persoalan yang lebih besar, baik dari persoalan birokrasi maupun oknumnya. Penanganannya pun harus berjalan beriringan, dan tidak parsial. Gerakan pemberantasan pungutan liar menjadi langkah serius yang dilakukan pemerintah dalam mereformasi hukum. Namun, dalam pembentukannya terjadi pro kontra. Pihak yang setuju sangat mengapresiasi pembentukan Satgas Saber Pungli untuk pengoptimalan pemberantasan praktik pungli yang sudah meresahkan masyarakat dan dipandang sebagai langkah yang baik dalam memulihkan kepercayaan publik. Namun di lain pihak, pembentukan Satgas Saber Pungli justru dinilai tidak perlu karena hanya akan membebani anggaran negara sehingga akan lebih baik untuk memperkuat pengawasan internal di masing-masing instansi. Meskipun merupakan suatu gagasan yang bagus, pembentukan Satgas Saber Pungli perlu dicermati karena Indonesia telah memiliki lembaga pengawas seperti Ombudsman dan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terlebih dahulu eksis. Mengingat adanya lembaga-lembaga tersebut maka diperlukan sinergisitas dan koordinasi terpadu di antara lembaga-lembaga tersebut sehingga tidak akan terjadi saling sasar terhadap subjek yang sama. Jangan sampai terjadi tumpang tindih kewenangan dalam melakukan pengawasan terhadap lembaga pelayanan publik. Timbulnya

pro kontra mengenai pembentukan Satgas Saber Pungli dikarenakan pemikiran masyarakat yang beranggapan masalah pemberantasan pungli tidak akan bisa sampai ke akarnya karena lembaga penegak hukum itu sendiri pun yang melakukan pungli. Pihak yang kontra menilai nilai pungli umumnya kecil, di bawah Rp. 1 juta, bahkan hanya puluhan ribu rupiah, sehingga kelompok ini memandang bahwa pungli seharusnya cukup ditangani aparat pemerintah di level bawah. Menurut kelompok ini kepala negara seharusnya cukup memfokuskan pada kasus korupsi besar bernilai miliar hingga triliun rupiah.

Pungli menggerogoti daya beli rakyat kecil. Pungli mempersempit akses masyarakat bawah mendapatkan pelayanan kesehatan dan menikmati pendidikan. Ketika harus membayar pungli, rakyat kecil akhirnya kehilangan peluang mendapatkan pelayanan kesehatan dan pendidikan. Di banyak daerah, masih terjadi pungli bagi rakyat yang hendak mendapatkan kartu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan, hal ini menyebabkan tujuan utama BPJS Kesehatan sulit terwujud selama pungli di bidang kesehatan tidak bisa disapu bersih. Terlepas dari permasalahan pro kontra tentang pembentukan Satgas Saber Pungli dengan lembaga pemberantasan lainnya. Satgas Saber Pungli dirasa tidak akan mengganggu ataupun bertimpang tindih kewenangan dengan Ombudsman ataupun Komisi Pemberantasan Korupsi. Ombudsman dapat bekerja sama dengan Satgas Saber Pungli untuk melakukan pemeriksaan. Selain itu timbul anggapan kekhawatiran bahwa Operasi Tertangkap Tangan yang dikenal Komisi Pemberantasan Korupsi akan bersinggungan dengan Satgas Saber Pungli. Pada dasarnya ada perbedaan

antara kasus koperasi yang ditangani oleh KPK dengan Satgas Saber Pungli. Dalam hal ini, perlu diketahui bahwa target operasi Komisi Pemberantasan Korupsi dengan Satgas Saber Pungli berbeda. Satgas Saber Pungli fokus kepada perbaikan lembaga pelayanan publik, lebih berfokus kepada pelaku pungutan liar di kalangan masyarakat menengah ke bawah, spesifik kepada pungutan yang meresahkan masyarakat, sementara Komisi Pemberantasan Korupsi berfokus kepada tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian negara.

Dukungan keikutsertaan masyarakat untuk berperan aktif dalam pemberantasan pungli maka dapat mempermudah kinerja Satgas Saber Pungli untuk mewujudkan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas. Selain itu Satgas Saber Pungli terus melakukan sosialisasi secara rutin kepada masyarakat mengenai pemberantasan pungli sehingga masyarakat berani untuk menolak adanya pungli dan mau melaporkan kepada pihak yang berwenang bila mengetahui adanya praktik pungli yang terjadi di lingkungan masyarakat. Peningkatan efektifitas kinerja tim Satgas Saber Pungli untuk upaya pemberantasan pungli masih memiliki beberapa kelemahan antara lain legalitas produk yang dihasilkan, Standar Operasional Prosedur dan koordinasi secara harmonis dengan Aparat Penegak Hukum. Koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam hal pemberantasan pungli sangat disarankan karena tidak cukup apabila hanya menunggu tindak lanjut dari pemerintah pusat. Praktik pungli ini sudah menjadi kebiasaan yang berakar dalam pemerintahan sejak dulu sehingga sulit untuk dihilangkan apabila tidak ada

pengawasan dari pusat ke daerah, namun dalam hal ini pengawasan secara internal dari daerah pun menjadi penting peranannya. Masalah praktik pungli sudah sangat kompleks, dapat terjadi di lapisan mana pun dalam pelayanan publik. Diketahui bahwa praktik pungli lebih banyak ditemukan dalam pemerintahan daerah sehingga pemerintah pusat tidak bisa mengawasi keseluruhan Organisasi Perangkat Daerah. Keseluruhan Organisasi Perangkat Daerah harus turun serta dan berperan aktif dalam pemberantasan praktik pungli agar tercipta pelayanan publik yang berkualitas dan bebas dari praktik pungli.

Di dalam kehidupan bermasyarakat bentuk pelaku kejahatan ini dikenal dengan sebutan preman. Menurut Irene Svinarky dalam Jurnal Cahaya Keadilan terkadang masyarakat sendiri juga mempunyai andil dalam melakukan kegiatan pungli, hal ini disebabkan karena syarat-syarat dari prosedur yang ada didalam institusi dan badan lainnya yang terkait, tidak diikuti sebagaimana waktu dengan diuruskan mereka urusan ingin juga masyarakat. Apabila masyarakat disalahkan, mereka suka memberikan alasan: institusinya yang sengaja membuat lama karena kami juga bekerja harus mencari uang jadi tidak mempunyai waktu untuk mengantri, selain tidak bisa datang pada saat mengurus sesuatu dikarenakan susah prosedur di dalam kepengurusan dan banyak alasan lainnya yang membuat masyarakat akhirnya mengambil jalan pintas. Apabila pungutan liarnya dibuat atau dilakukan dengan kekerasan atau pengancaman secara kekerasan paksa maka pelaku dapat dijerat dan dikatakan sebagai Pemerasan yang di atur dalam KUHP Pasal

368, sementara apabila aksi pungutan liar dilakukan oleh pegawai negere yang tidak dengan tepat pada ketentuan maka dapat dikenakan dengan Pasal 432 KUHP yaitu pejabat yang dengan menyalahgunakan kekuasaannya.

Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah bahwa masyarakat seringkali melakukan pembiaran, bahkan enggan terlibat dalam pemberantasan pungli yang sudah marah. Hal ini menyebabkan semakin bertumbuh suburnya pungli, dan butuh peran serta masyarakat dalam pencegahannya.



**BAB V**

**REKONSTRUKSI REGULASI PERAN DAN TUGAS KEPOLISIAN**

**DALAM PENEGAKAN HUKUM SABER PUNGLI BERDASARKAN**

**NILAI KEADILAN**

**A. Tinjauan Penegakan Saber Pungli di Negara Asing**

**1) Amerika Serikat**

Istilah pencucian uang atau *money laundering* muncul pertama kali pada tahun 1920 di Amerika Serikat. Pada waktu itu para mafia di Amerika Serikat memperoleh uang dari hasil kejahatan seperti pemerasan, prostitusi, perjudian, dan penjualan minuman beralkohol ilegal serta perdagangan narkoba. Para mafia ini kemudian membeli perusahaan yang sah dan resmi sebagai salah satu strateginya dengan menggabungkan uang haram hasil kejahatan tersebut dengan uang yang diperoleh secara sah dari kegiatan usaha untuk menutupi sumber dananya agar seolah-olah berasal dari sumber yang sah.

Amerika Serikat (AS) memiliki undang-undang anti korupsi yang ditujukan pada perusahaan swasta yang melakukan praktik suap untuk mendapatkan proyek. Bahkan, dari Undang-undang tersebut memberikan sanksi tegas tidak hanya pada oknum, denda cukup besar hingga mencabut izin operasi sebuah perusahaan. Sementara di Indonesia, belum adanya aturan hukum yang mengatur hal tersebut tersebut menyebabkan tidak munculnya efek jera bagi banyak perusahaan melakukan praktik suap untuk

mendapatkan proyek. Bahkan di Amerika, bagi perusahaan yang bekerjasama dalam mencegah praktik suap justru akan mendapat insentif dari pemerintah.

Dia menambahkan, aturan hukum tersebut tidak hanya berlaku pada praktik suap di dalam negeri Amerika saja namun juga berlaku di luar Amerika, di negara dimana perusahaan internasional tersebut beroperasi. Semua perusahaan internasional Amerika yang beroperasi di luar negeri bisa dijerat dengan undang-undang anti korupsi itu.

Ketentuan tindak pidana suap di Amerika Serikat didasarkan pada definisi pada pemberian sesuatu yang berharga kepada pejabat asing, partai politik, petinggi partai dan siapa pun dengan maksud yang bersangkutan memperoleh keuntungan yang tidak semestinya atau memperoleh dan mempertahankan suatu usaha.

Di Amerika antara suap dan gratifikasi obyek perbuatan yang dilarang dibedakan. Perbedaannya adalah jika dalam gratifikasi yang dilarang adalah pemberi gratifikasi memiliki maksud bahwa pemberian itu sebagai penghargaan/tanda terima kasih atas telah dilakukannya suatu tindakan resmi oleh pejabat/penyelenggara negara, sedangkan dalam suap pemberi memiliki maksud agar pemberiannya tersebut dapat mempengaruhi suatu tindakan resmi yang akan dilakukan. Sehingga jelas perbedaan antara suap dan gratifikasi adalah pada aspek waktu bahwa Suap diberikan sebelum

prestasi dilakukan sedangkan gratifikasi diberikan setelah prestasi dilakukan.

Bahkan fakta ternyata mempertegas peran besar negara adidaya seperti Amerika Serikat melalui lembaga donor seperti Dana Moneter Internasional, Bank Dunia dan perusahaan multinasional, semakin menjerat negara berkembang, seperti Indonesia, dalam kubangan dan perangkap hutang luar negeri yang luar biasa besar dan penyakit korupsi yang merajarela. Sebagian besar hutang itu dikorupsi oleh penguasa Indonesia. Hal ini dilakukan dalam hegemoni terhadap pembangunan ekonomi di Indonesia.

Dalam penanganan kasus suap di dunia internasional terdapat Foreign Corrupt Practices Act atau FCPA yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat. FCPA merupakan ketentuan yang paling sering digunakan untuk menjerat pelaku penyuapan. FCPA sendiri memiliki dua ketentuan terkait anti suap dan akuntansi. "Tujuan FCPA adalah menasar masalah korupsi trans-nasional yaitu penyuapan dari orang atau perusahaan Amerika Serikat terhadap pejabat publik di negara lain, dengan tujuan memperoleh atau mempertahankan bisnis

## **2) Singapura**

Singapura dikenal dengan sistem peradilan yang cepat dan efisien dalam menangani kasus korupsi. Proses pengadilan yang efisien ini mungkin berkontribusi pada tingginya tingkat penuntutan dan hukuman

yang tegas. Di sisi lain, Indonesia menghadapi tantangan dalam efektivitas penegakan hukum korupsi yang dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk kompleksitas perangkat hukum dan proses pengadilan yang memakan waktu.

Di Singapura, peraturan yang mengatur tindak pidana terkait korupsi telah dibagi menjadi dua regulasi utama, yaitu Prevention of Corruption Act yang merumuskan delik khusus di kalangan bisnis, termasuk suap antara pihak swasta dengan swasta, dan delik suap pegawai negeri yang diambil dari KUHP Singapura. Hal ini disesuaikan dengan latar belakang Singapura sebagai negara yang sangat berorientasi pada bisnis dan perdagangan. Dalam Prevention of Corruption Act, terdapat dua pasal yang mencolok, yaitu Pasal 5 dan Pasal 6, yang mengancam dengan hukuman maksimal 5 tahun penjara, dengan kemungkinan peningkatan hukuman menjadi 7 tahun. Jika tindak pidana korupsi atau suap terkait dengan kontrak antara swasta dan pemerintah atau lembaga publik, maka ancaman hukuman ditingkatkan sesuai Pasal 5 dan Pasal 6 Prevention of Corruption Act menjadi denda maksimal \$100.000 atau hukuman penjara hingga 7 tahun, yang berlaku secara kumulatif. Pasal 10 hingga Pasal 12 Prevention of Corruption Act mengatur mengenai suap dalam konteks tender pekerjaan, pelayanan, pemasokan bahan atau barang, yang termasuk kontrak dengan pemerintah, departemen, atau badan public.

Perbuatan Yang Dilarang Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Singapura Tindak pidana korupsi di Singapura diatur dalam The

Prevention Of Corruption Act (PCA) (Cap 241, 1993 Rev Ed) yang direvisi pada tahun 1993. Undang-undang Pencegahan Korupsi (PCA) di Singapura memberikan definisi yang sangat luas terhadap kata “Korupsi”. Pengertian korupsi di jelaskan dalam The Prevention of Corruption Act sebagai gratifikasi atau suap, yang didefinisikan dalam Section 2 atau Bagian 2. Sedangkan Jenis-jenis atau bentuk tindak pidana korupsi dalam The Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Singapura ini diatur dalam Bagian III yaitu Offences and Penalties Punishment for Corruption atau bagian Pelanggaran dan Hukuman untuk korupsi. Secara spesifik bentuk-bentuk tindak pidana korupsi yang ada dalam The Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Singapura ini diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 14.

### 3) **Malaysia**

Di negara Malaysia korupsi di katakan dengan Rasuah. Kata Rasuah berasal dari perkataan Bahasa Arab iaitu “al-risywah”. Rasuh menurut kamus Dewan (1992) ialah pemberian untuk menumbuk rusuk (menyogok, menyuap). Walau bagaimanapun rasuah ini tidak mempunyai maksud spesifik di dalam Undang-undang Malaysia.<sup>5</sup> Dalam kepesatan pembangunan negara untuk menjadi sebuah negara yang maju dari segi ekonomi, Malaysia tidak terlepas daripada ancaman dan masalah rasuah, salah guna kuasa dan penyelewengan sehingga menyebabkan berlakunya ketirisan dana negara.<sup>6</sup> Dalam kasus korupsi itu sendiri Negara Malaysia dan Negara Indonesia masing-masing mempunyai lembaga independent untuk menangani tindak pidana luar biasa ini. Di indonesia lembaga

tersebut adalah KPK “Komisi Pemberantasan Korupsi” sedangkan di Malaysia disebut dengan SPRM “Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia”. Pada awalnya terbentuk lembaga ini karena lembaga penegak hukum yang sudah ada tidak mampu menjalankan fungsinya dalam memberantas korupsi.

Sebagai lembaga khusus yang relatif baru KPK sangat perlu mempelajari perjalanan lembaga-lembaga khusus diluar negeri salah satunya lembaga pemberantas korupsi Malaysia yaitu SPRM, karena ternyata sistem tugas dan kewenangan yang dimiliki lembaga anti korupsi negara tersebut mampu menciptakan pemberantasan korupsi yang cukup efektif, sebagaimana terlihat di IPK (Indeks Persepsi Korupsi) yang diikuti 180 negara, Malaysia mendapat ranking 51 dengan skor 53, sedangkan Indonesia berada di ranking 85 dengan skor 40.

Dalam Akta Suruhan Jaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694) terdapat 3 (tiga) jenis tindak pidana suap antara lain: 1. Seksyen 16 mengenai kesalahan menerima suapan; 2. Seksyen 17 mengenai kesalahan menerima suapan oleh ejen; 3. Seksyen 21 mengenai penyogokan pegawai awam; 4. Seksyen 22 mengenai penyogokan pegawai awam asing; 5. Seksyen 23 mengenai kesalahan menggunakan jawabatan atau kedudukan untuk suapan.

Dalam Hukum Pidana Malaysia yang menggunakan Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694), terdapat 5

seksyen yang mengatur tentang tindak pidana suap yaitu seksyen 16 (a), (b), 17 (a), (b), 21,22 dan 23. Dalam pasal tersebut ada 7 (tujuh) Pasal yang menggunakan sistem perumusan kumulatif yaitu 6 ayat (1) huruf a, Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pasal 6 ayat (2), Pasal 12 huruf a, Pasal 12 huruf b, Pasal 12 huruf c, dan Pasal 12 huruf d serta 5 (lima) pasal menggunakan sistem perumusan alternatif kumulatif yaitu Pasal 5 ayat (1) huruf a, Pasal 5 ayat (1) huruf b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 11, dan Pasal 13. Sistem Perumusan Kumulatif yaitu sistem yang mempunyai ciri khusus yaitu adanya ancaman pidana dengan redaksional kata hubung “dan” seperti “pidana penjara dan denda”, sedangkan sistem perumusan kumulatif- alternatif yaitu sistem yang ancaman pidananya diberikan dengan Seksyen tersebut mengatur tentang perbuatan yang dilarang, dan untuk ancaman sanksi pidananya diatur dalam seksyen yang berbeda yaitu seksyen 24. Dalam Akta SPRM 2009 (Akta 694) sistem perumusan yang digunakan untuk ancaman tindak pidana suap menggunakan sistem perumusan kumulatif yaitu menggunakan kata hubung “dan” seperti pidana penjara dan denda.

Malaysia memiliki caranya sendiri untuk menangani masalah tindak pidana suap yang memiliki tujuan yang sama yaitu untuk memberantas tindak pidana suap agar tercapainya negara bersih tanpa korupsi. 1. Dalam rumusan tindak pidana korupsi (suap) menurut Hukum Pidana Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Hukum Pidana Malaysia yaitu Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia

2009 (Akta 694) memiliki persamaan yang meliputi subjek hukum pelaku tindak pidana suap, unsur pada pasal, bentuk suapan, dan pidana yang diancamkan. Sedangkan perbedaannya meliputi jumlah pasal yang mengatur tindak pidana suap, rumusan ancaman pidana yang digunakan, dan sistem perumusan ancaman pidana.

Jenis pidana dalam tindak pidana korupsi (suap) menurut Hukum Pidana Malaysia yaitu Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (Akta 694) memiliki persamaan yang meliputi Bentuk tindak pidana dan jenis pidana. Sedangkan perbedaannya meliputi pola perumusan pidana, pola ancaman pidana, dan besaran ancaman pidana dan serta Indonesia dan Malaysia memiliki keunggulan serta kelemahan masing-masing dalam memberantas tindak pidana suap. Akta SPRM 2009 (Akta 694) menggunakan pola perumusan kumulatif dengan menggunakan kata hubung “dan” untuk pidana penjara dan denda yang artinya bahwa kedua-dua jenis pidana itu haruslah dilakukan oleh si terdakwa apabila telah diputuskan oleh hakim untuk penjatuhan pidana. Dalam Akta SPRM 2009 (Akta 694) terlihat bahwa aturan ini menggunakan pola minimum umum pidana penjara yaitu 1 (satu) hari sampai dengan 20 (dua) puluh tahun dan dengan denda 5 (lima) kali suapan.

## **B. Rekonstruksi Nilai Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan**

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Permasalahan pungutan liar bukan hanya terjadi dan terdapat di lingkungan birokrasi baik di lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif namun telah tersebar pada lingkungan umum masyarakat seperti terjadi pada sektor swasta, dunia usaha dan lembaga-lembaga bentukan masyarakat lainnya. Dalam hal memberantas tindakan pungutan liar, tidak hanya terbatas sebagai suatu problema hukum. Pemberantasan pungutan liar memiliki banyak dimensi yang harus dikaji keterkaitannya. Setiap dimensi tersebut juga memiliki problema dalam mengatasi pungutan liar. Seperti halnya dimensi sosial dengan kebudayaan pungutan liar yang telah terjadi sejak zaman dahulu. Lalu dimensi ekonomi dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat, banyak oknum yang berkeinginan menambah pendapatan ekonomi dengan cara melakukan pungutan liar. Dan juga dimensi sosial yaitu jika seseorang tidak melakukan ataupun mengikuti kegiatan pungutan liar tersebut maka seseorang tersebut dapat disebut oleh masyarakat sebagai pribadi yang tidak mempunyai etika. Etika dalam hal ini terjadi karena terlalu seringnya kegiatan pungutan liar ini dilaksanakan sehingga menjadi suatu bentuk perbuatan yang umum di lingkungan masyarakat.

Setiap orang dapat melakukan pungli tak terkecuali pejabat negara maupun swasta, dimana adanya faktor-faktor yang mendorong dan memberikan

peluang untuk terjadinya praktik pungutan liar antara lain seperti birokrasi yang berbelit-belit, pengumpulan dana yang tidak dilindungi oleh Undang-undang atau peraturan, sistem yang tidak “open management”, wewenang yang tidak terkendali serta motivasi kepentingan pribadi untuk memperkaya diri. Salah satu sumber permasalahan terbesar sering terjadinya praktik pungli yaitu terletak pada pengawasan dan pertanggung jawaban pelaksanaan pembangunan serta pengaturan hak dan kewajiban lembaga-lembaga negara dalam urusan penyelenggaraan kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu

menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan.

### **C. Rekonstruksi Norma Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan**

Umumnya, praktik pungutan liar dijerat dengan Pasal 368 KUHP<sup>212</sup> dengan ancaman hukuman maksimal sembilan bulan. Jika pelaku merupakan pegawai negeri sipil, akan dijerat dengan Pasal 423 KUHP<sup>213</sup> dengan ancaman hukuman maksimal enam tahun. Salah satu kebijakan pemerintah dalam hal penegakan hukum praktek pungutan liar, membentuk Tim “Saber Pungli” (Sapu Bersih Pungutan Liar). Pembentukan tim ini adalah untuk melaksanakan reformasi di bidang hukum. Tim ini akan berupaya mengoptimalkan penyelidikan dan penyidikan praktik pungutan liar yang akan diungkap. Saber Pungli terdiri dari Polri sebagai “leading sector”, Kejaksaan Agung, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

<sup>212</sup> Pasal 368, Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

<sup>213</sup> Pasal 423 Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

Saber Pungli akan memantau sektor pelayanan publik dari Aceh hingga Papua. Sektor pelayanan yang dipantau, mulai dari pembuatan KTP, SKCK, STNK, SIM, BPKB, izin bongkar muat barang di pelabuhan dan sejumlah izin di berbagai kementerian lainnya. Selain melakukan penindakan, tim Saber Pungli juga akan mengkaji apakah ada aturan yang mendukung terjadinya pungli.

Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, Satgas Saber Pungli menyelenggarakan fungsi intelijen, pencegahan, penindakan, dan yustisi.<sup>214</sup> Pengendali/Penangguna jawab Satgas Saber Pungli dapat mengangkat kelompok ahli dan kelompok kerja sesuai kebutuhan. “Kelompok ahli sebagaimana dimaksud berasal dari unsur akademisi, tokoh masyarakat, dan unsur lain yang mempunyai keahlian di bidang pemberantasan pungutan liar,” bunyi Pasal 6 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016.<sup>215</sup> Sementara Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud, sesuai dengan bunyi dari pasal 8 ayat (5) bahwa keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur kementerian/lembaga. “Unit pemberantasan pungutan liar yang berada pada masing-masing

---

<sup>214</sup> Pasal 3, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>215</sup> Pasal 6 ayat (2), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan Satgas Saber Pungli”.<sup>216</sup>

Perpres ini juga menegaskan, masyarakat dapat berperan serta dalam pemberantasan pungutan liar, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, pengaduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Segala biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Satgas Saber Pungli, menurut Perpres ini, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui Anggaran Belanja Kementerian Koordinator bidang Polhukam.<sup>217</sup>

Pungutan liar secara yuridis merupakan perbuatan yang termasuk dalam kategori kejahatan jabatan, dimana dalam konsep kejahatan jabatan dijabarkan bahwa pejabat demi menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kekuasaannya untuk memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Rumusan korupsi pada Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejatinya berasal dari rumusan Pasal 423 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang dirujuk dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang

---

<sup>216</sup> Pasal 8 ayat (5), Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

<sup>217</sup> Diakses dari [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/](http://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/) pada tanggal 10 Maret 2024

Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan definisi pungutan liar adalah suatu perbuatan yang dilakukan pegawai negeri atau penyelenggara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Seseorang yang melakukan korupsi dapat dikenakan hukuman dengan ancaman hukuman penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun. Pelaku pungli bisa dijerat pasal korupsi, pelaku sangat dimungkinkan dijerat dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini apabila pungutan liar tersebut dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil maka yang bersangkutan dijerat dengan Pasal 423 KUHP dengan ancaman hukuman maksimal 6 tahun.

Praktek pungli biasanya terjadi pada instansi pemerintah pemberi pelayanan yang prosedurnya tidak transparan, berbelit-belit, dan tidak ada kepastian dalam lama penyelesaiannya. Alih-alih melakukan perbaikan dalam pelayanan yang dilakukan, justru praktek pungli pada akhir menjadi standar pelayanan tepat waktu. Pungutan liar memang tidak menyebabkan kerugian negara secara langsung namun praktek tersebut apabila dilakukan dalam jangka panjang akan merusak integritas dan mentalitas para pegawai instansi pemerintah pemberi pelayanan publik. Bagi para pegawai instansi pemerintah tersebut, sudah menjadi kewajibannya untuk memberikan pelayanan prima kepada warga masyarakat, tanpa harus menerima uang tambahan dari pemohon layanan. Selain itu praktek pungutan liar juga

melanggar hak-hak warga masyarakat lainnya untuk mendapatkan perlakuan yang adil atas pelayanan publik. Pungutan liar memang bukan merupakan hal yang mudah untuk dibereskan jika telah membudaya di masyarakat. Nominal transaksi dalam pungutan liar biasanya relatif kecil sehingga penindakan hukum terhadapnya dirasakan teramat boros dan membebani keuangan negara. Meski nominal transaksi pungutan liar relatif kecil, namun jika intensitas transaksi pungli sering terjadi, maka secara akumulatif jumlah pungli akan menjadi besar.

Berbagai cara telah ditempuh oleh pemerintah untuk memberantas praktek pungli, diantaranya adalah dengan mengeluarkan kebijakan terkait pemangkasan prosedur, transparansi dalam hal persyaratan, waktu, dan biaya pelayanan, serta penyediaan saluran pengaduan bagi masyarakat. Namun nampaknya berbagai upaya tersebut tidak mampu untuk dapat menanggulangi maraknya praktek pungli. Melihat semakin parahnya praktek pungli, pemerintah membentuk satu satuan khusus untuk memberantas praktek pungutan liar. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 sebagai payung hukum maka dibentuknya tim khusus pemberantasan pungutan liar yang disebut Satgas Saber Pungli (Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar). Tim Satgas Saber Pungli adalah salah satu bagian kebijakan pemerintah melaksanakan reformasi di bidang hukum. Satgas Saber Pungli terdiri dari Polri, Kejaksaan Agung dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Menurut Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016, Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan

liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah.

Berdasarkan keterangan diatas, maka disajikan rangkuman rekonstruksi pada tabel dibawah ini :

Tabel 5.1

## Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum

Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan

| No. | Kontruksi                                                                                                                                                                                      | Kelemahan                                     | Rekonstruksi                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia Pasal 13 Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :<br>a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; | Belum spesifik disebutkan dalam undang-undang | Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, pada Pasal 13 huruf a dengan menambahkan kalimat diakhir termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar, sehingga Pasal 13 berbunyi :<br>Pasal 13 |

|   |                                                                                                                                                             |                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | <p>b. menegakkan hukum; dan ;</p> <p>c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.</p>                                           |                                                                                                                        | <p>Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :</p> <p>a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar;</p> <p>b. menegakkan hukum; dan ;</p> <p>c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.</p> |
| 2 | <p>Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Pasal 2 Satgas Saber Pungli mempunyai tugas</p> | <p>Belum berdasarkan nilai keadilan dan belum menyeluruh kesemua lapisan masyarakat dan instansi pemerintah/swasta</p> | <p>Rekonstruksi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Pasal 2 dengan menambahkan kata diakhir</p>                                                                                                                               |

|  |                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personel, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah</p> | <p>kalimat berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta, sehingga berbunyi :</p> <p>Pasal 2</p> <p>Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personel, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta.</p> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli belum berdasarkan nilai keadilan, bahwa meskipun dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, dan pada Pasal 13 dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Pasal 2, namun praktik pungutan liar saat ini masih merebak dan telah merusak sendi kehidupan berbangsa dan bernegara serta menimbulkan keresahan dalam kehidupan masyarakat, Dalam praktiknya ada beberapa faktor yang menjadi penghambat mengapa sebagian besar pelaku pungli kasusnya tidak sampai pada proses peradilan pidana (pengadilan) dan rata rata hanya dilakukan cara Moralistik (Pembinaan Mental Dan Moral Manusia), dan cara Abolisionistik (Cara Penanggulangan Gejala) atas penindakanya, Faktor penghambat itu ialah Faktor hukum, faktor aparturnya, faktor sarana, masyarakat dan faktor besarnya anggaran.
2. Kelemahan-kelemahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli saat ini terdiri dari kelemahan aspek substansi hukum, kelemahan aspek struktur hukum dan kelemahana spek budaya hukum. Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum ada payung hukum yang jelas yang khusus mengatur tentang pungutan liar, sehingga hal ini yang menyebabkan masih maraknya pungutan liar. Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah masih belum optimalnya sinergitas antar aparat penegak hukum. Mengingat upaya pemerintah, satgas saber pungli dan aparat penegak

hukum lainnya sangat diperlukan dalam mengatasi pungutan liar melalui proses penegakan hukum. Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah bahwa masyarakat seringkali melakukan pembiaran, bahkan enggan terlibat dalam pemberantasan pungli yang sudah marak. Hal ini menyebabkan semakin bertumbuh suburnya pungli, dan butuh peran serta masyarakat dalam pencegahannya.

3. Rekonstruksi Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan terdiri dari rekonstruksi nilai dan rekonstruksi norma.

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan.

Rekonstruksi Norma Regulasi Peran Dan Tugas Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Saber Pungli Berdasarkan Nilai Keadilan yaitu Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, pada Pasal 13 huruf a dengan menambahkan kalimat diakhir termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar, sehingga Pasal 13 berbunyi :

Pasal 13

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, termasuk dalam mencegah dan memberantas pungutan liar;

- b. menegakkan hukum; dan ;
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Rekonstruksi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016  
Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar

Pasal 2 dengan menambahkan kata diakhir kalimat berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta, sehingga berbunyi :

Pasal 2

Satgas Saber Pungli mempunyai tugas melaksanakan pemberantasan pungutan liar secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personel, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah berdasarkan nilai keadilan di semua lapisan masyarakat dan seluruh instansi pemerintah/swasta

## **B. Saran**

- a. Pemerintah bersama DPR seharusnya melakukan rekonstruksi terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia, pada Pasal 13 huruf a dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Pasal 2.

- b. Pemerintah hendaknya mengoptimalkan sinergitas satgas siber pungli dan penegak hukum lainnya dalam upaya penegakan hukum mengatasi pungli.
- c. Sebaiknya masyarakat turut berperan serta masyarakat dalam pencegahan pungli

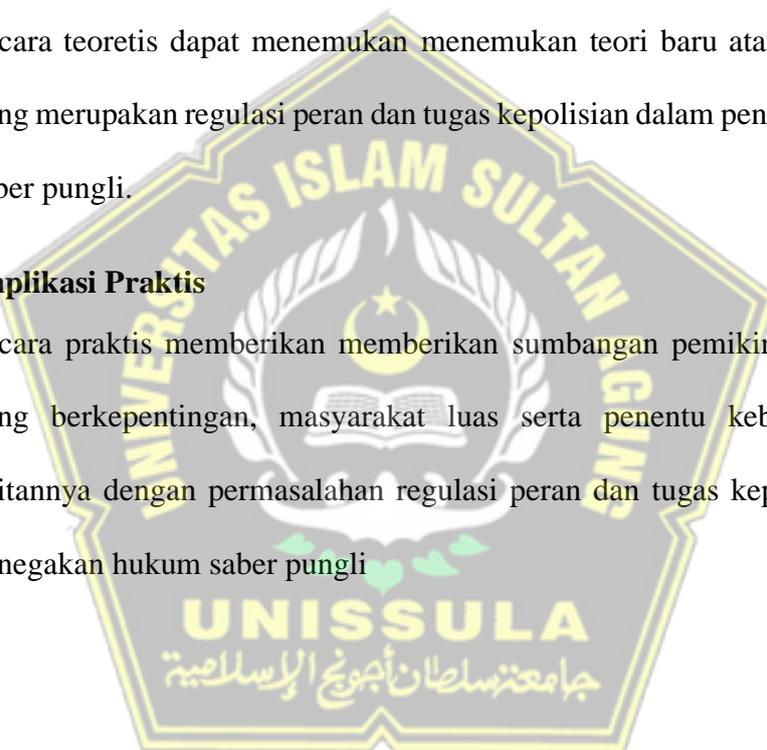
### **C. Implikasi Kajian Disertasi**

#### **a. Implikasi Teoritis**

Secara teoretis dapat menemukan menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli.

#### **b. Implikasi Praktis**

Secara praktis memberikan memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan dalam kaitannya dengan permasalahan regulasi peran dan tugas kepolisian dalam penegakan hukum saber pungli



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Achmad Ali, 2002, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Prenada Media Goup, Jakarta.
- Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Ali Mudhofir, 1996, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- Andi Hamzah, 2017, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- B.N. Marbun. 1996. *Kamus Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Barda Nawawi Arief. 2008. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Prenada Media.
- Boedi Harsono, 1992, *Hukum Agraria Indonesia, punan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Cet., Keduabelas, Djembatan, Jakarta.
- Carl Joac Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung,.
- Chong Ling Syam dalam Djernih Sitanggang, 2018. *Kepastian Hukum Masa Tunggu Eksekusi Pidana Mati Dalam Mewujudkan Rasa Keadilan Menuju Pembaharuan Hukum Pidana*. Bandung : Pustaka Reka Cipta. hlm 198
- Darji Darmodiharjo, 1996, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Datje Rahajoekoesoemah, 1991, *Kamus Belanda Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Dominikus Rato, 2001, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang. 1983. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Sinar Harapan, Jakarta.
- Ediwarman, 2007, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan.

- F. Anton Susanto, *Kepolisian dalam Upaya Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004
- Faisal, 2001, *Menerobos Positivisme Hukum*. Rangkang Education, Yogyakarta,.
- Firman Wijaya, 2011, *Delik Penyalahgunaan Jabatan dan Suap dalam Praktek*,: Penaku, Jakarta.
- H. M. Nurul Irfan, 2011, *Korupsi dalam Hukum Islam*, Amzah, Jakarta.
- Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, 2013, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana. Perkembangan dan Penerapan*. Rajawali Pres, Jakarta.
- James P. Chaplin, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- JE. Sahetapy, 2004, *Kejahatan Korupsi*, Eresco, Bandung.
- Jimly Asshididiqie dan M. Ali Safaat, 2013, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet. Kedua. Konstitusi Press, Jakarta.
- Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia, Jakarta.
- Laporan Akhir kerjasama Kemenlu RI dengan Program Pascasarjana UI, 2015. *Diyat : Sebuah Analisa Publik*. Jakarta
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Mahmud Kusuma. 2009. *Menyelami Semangat Hukum Progresif- Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*. Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta.
- Majjid Khadduri, 1994, *The Islamic Conception of Justice*, Baltimore and The Johns Hopkins University Press, London.
- Majjid Khadduri. 1984. *The Islamic Conception of Justice*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press., sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung

- Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, 2009, *Handbook of Qualitative Research*, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nurcholis Madjid.1992. *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina. 52-53, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. 3.
- Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung, Refika Aditama, 2008.
- P.A.F Lamintang,1984, *Dasar- Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung.
- P.A.F. Lamintang dan C. Djisman Samosir, 2010, *Delik-Delik Khusus Kejahatan yang Ditujukan Terhadap Hak Milik dan Lain Lain Hak yang Timbul dari Hak Milik*, CV Nuansa Aulia, Bandung.
- P.A.F.Lamintang, 1991, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan Dan Kejahatan-Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindakan Pidana Korupsi*, Pionir Jaya, Bandung.
- Peter Salim dan Yenny Salim. *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*. (Jakarta: Modern English Press. 1991).
- Pius Partanto dan M. Dahlan Barry, 2001, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkala, Surabaya.
- Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian(Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, Surabaya, Laksbang Mediatama, 2007
- Pyandry, 2012 , *Makalah, Pungutan Liar Terorganisasi*, Jakarta.
- R. Abdussalam, *Hukum Kepolisian Sebagai Hukum Positif Dalam Disiplin Hukum*, Jakarta, Restu Agung, 2009.
- Rachmat Kriyantono, 2006, *Teknik Praktis Riset Komunikasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Rahardi, 2010. *Memahami Hukum Kepolisian*. Laksbang Persino, Yogyakarta
- Raymond Wacks,1999, *Philosophy of Law*, Oxford University Press, Oxford.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Bandung, Mandar Madju, 1998.
- Sabian Usman. 2009. *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.

- Sadjjono, Hukum Kepolisian, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2006.
- Satjipto Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Gents Publishing, Yogyakarta,
- Satjipto Rahardjo. 2006. *Ilmu Hukum*, Cet. Keenam, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Soedjono D, 1983, *Pungli Analisa hukum & Kriminologi*, Cetakan ke- II, Sinar Baru, Bandung
- Soedjono D, 2013, *Pungli Analisa Hukum Dan Kriminologi*, CV Sinar Baru, Bandung,
- Soedjono Dirdjosoworo, 1983, *Pungli analisa hukum & Kriminologi*, Penerbit Sinar Baru, Bandung.
- Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005).
- Sudikno Mertokusumo. 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Liberty, Yogyakarta.
- Takek Sri Djatmiati dan Philipus M. Hadjon, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta, UGM Press, 2005
- Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2014.
- Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cet VIII, Kanisius, Yogyakarta.
- Tommy Leonard, Disertasi, 2013, *Pembaharuan Sanksi Pidana Berdasarakan Falsafah Pancasila dalam Sistem Pidana di Indonesia*, Program Doktor Ilmi Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta.
- Tri Andrisman, 2007, *Hukum Pidana Asas-Asas dan Dasar Hukum Aturan Pidana di Indonesia*, UNILA, Bandar Lampung.
- Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, 2006, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- W. Priedmann, 2006, *Teori dan Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wakhyudi, Ak., M.B.A, et al., *Filosofi Auditing* , (Jakarta, 2007)

Wirdjono Prodjodikoro, 2010, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, Pt. Refika Aditama, Bandung.

Wolfgang Friedmann, 1993, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-teori Hukum*, Cet. Kedua. Raja Grafindo Persada, Jakarta

### **Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660

Undang- Undang No. 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 202

### **Artikel, Jurnal, dan lain-lain**

Dona Raisa Monica, Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Pungutan Liar Oleh Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) (Studi Kasus Di Wilayah Hukum Bandar Lampung), Fakultas Hukum Universitas Lampung, Volume 6, Nomor 1, 2018.

Eko Budi S, Pemberantasan Pungutan Liar Pada Pelayanan Publik Dari Perspektif Sosiologi Hukum, Wajah Hukum, Volume 3 Nomor 1, April 2022.

Gustitia Arleta, Upaya Penindakan Pemberantasan Pungli Oleh Satgas Saber Pungli, Jurnal Litigasi, Volume 20 No1 Tahun 2019.

Laurensius Arliman S., Penanganan Perkara Tindak Pidana Pungutan Liar Oleh Penyidik Direktorat Kriminal Khusus, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Volume 22, Nomor 1, 2020..

Majalah Paraiatte, Volume 26 Triwulan III (Makassar: Perwakilan BPKP Prov. Sulsel, 2016)

Nyoman Trisna Sari Indra Pratiwi dan Ni Nengah Kertha Wicara Adiyaryani, Pemberantasan Pungutan Liar (Pungli) Sebagai Bentuk Kebijakan Kriminal di Indonesia, Journal Ilmu Hukum Vol. 08, No. 01, Maret 2019,

P.A.F. Lamintang, Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).

Samodra Wibawa, Arya Fauzy F.M & Ainun Habibah, “Efektivitas Pengawasan Pungutan Liar di Jembatan Timbang”, Jurnal Ilmu Adiministrasi Negara, Volume 12 Nomor 2 Edisi II Januari 2013.

### Internet

- R, L. (2016). Inilah Fungsi dan Kewenangan Satgas Saber Pungli. Media Indonesia. Retrieved from <https://mediaindonesia.com/read/detail/74500-inilah-fungsi-dan-kewenangan-satgas-saber-pungli>
- Erdianto, K. (2016). Satgas Saber Pungli Berwenang Rekomendasikan Sanksi Pemecatan Hingga Proses Pidana. Kompas.Com, p. 1. Retrieved from <http://nasional.kompas.com/read/2016/10/28/17404191/satgas.saber.pungli.berwenang.rekomendasikan.sanksi.pemecatan.hingga.proses.pidana>
- <http://majalahkartini.co.id/berita/peristiwa/saber-pungli-program-pemerintah-sapu-bersih-pungli/> diakses 6 Juni 2024
- Wempie Kumendong, Kajian Hukum Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2016, Artikel 2017.
- Modul Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pungli oleh Kejaksaan Negeri Lamongan. <https://lamongankab.go.id/wp-content/uploads/sites/49/2016/12/19.-kejari> diakses 6 Juni 2024
- Muchlisin Riadi, “Pungutan Liar (Pungli)”, Kajian Pustaka, diakses dari <http://www.kajianpustaka.com/2016/10/pungutan-liar-pungli.html>, pada tanggal 10 Maret 2024
- Tin Hulukati, “Pungutan Liar (Pungli), Jenis Tindak Pidana Kriminalitas Tergolong Berat” diakses dari [http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-populer-ilmiah/almizan/edisi\\_129/](http://www.lp2si.unpas.ac.id/majalah-populer-ilmiah/almizan/edisi_129/), pada tanggal 10 Maret 2024
- Diakses dari [setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/](http://setkab.go.id/inilah-perpres-nomor-872016-tentang-satuan-tugas-sapu-bersih-pungutan-liar/) pada tanggal 10 Maret 2024
- Diakses dari <https://kbbi.web.id/perspektifpada> tanggal 10 Maret 2024
- <https://greatdayhr.com/id-id/blog/regulasi-adalah/>, diakses pada Tanggal 20 Desember 2022, pada Pukul 10.00 WIB.
- <https://aclc.kpk.go.id/materi/pengetahuan-keterampilan-antikorupsi/united-nations-convention-against-corruption-uncac>. Di akses pada 7 November 2023.