

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) bukanlah suatu kejadian asing lagi untuk kita dengar. Praktik tersebut juga menjadi salah satu factor yang dapat merusak tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>1</sup> Karena pada dasarnya oknum yang melakukan Tindakan tercela tersebut adalah mereka yang diberi tanggung jawab secara langsung melalui jabatan dan kewenangan masing-masing.<sup>2</sup> Perkembangan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) semakin terlihat Setelah rezim otoriter dan orde baru tumbang dengan berbagai macam praktik Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang terjadi di negara kesatuan Republik Indonesia, semakin berakar dan berantai dalam masyarakat serta sistem birokrasi bangsa yang berimplikasi pada rusaknya sistem ketatanegaraan baik dari pusat hingga lapisan paling bawah.

Persoalan korupsi terus saja menggerogoti bangsa ini dan tak hentinya terjadi di berbagai aspek kehidupan, dalam dua dekade terakhir ini. Peningkatan yang sangat drastis paling tidak sejak tahun 2004 hingga tahun 2019 seiring dengan massifnya pemberantasan korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pada tahun 2005 menurut data *Pacific Economy and Risk Consultancy*, Indonesia menempati urutan pertama sebagai negara terkorup di Asia. Jika dilihat dalam kenyataan sehari-hari korupsi hampir terjadi disetiap tingkatan dan aspek kehidupan masyarakat. Mulai dari mengurus izin Mendirikan Bangunan, proyek pengadaan di Instansi pemerintah sampai proses penegakan hukum.<sup>3</sup> sejauh ini perilaku korupsi yang terjadi di Indonesia belum menemukan titik terang baik dalam upaya pencegahan

---

<sup>1</sup> Fathurahmanjamil, dkk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam prespektif nukum dan moral islam, dalam menyikap Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme di indonesia (yogyakarta: aditya media, 1999). hlm. 91.

<sup>2</sup> Andi Hamzah, Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005). hlm, 14.

<sup>3</sup> Komisi Pemberantasann Korupsi, memahami untuk Membasmi Buku *Panduan untu Memahami Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: KPK, 2006), hlm. 21.

maupun pemberantasan. Berbagai macam regulasi silih berganti perilaku korupsi masih menjadi.

Beberapa permasalahan yang di timbulkan dari adanya Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), menumbuhkan Semangat pemerintah untuk menanggulangi praktik ini. Diantaranya dengan membuat peraturan khusus dalam mencegah dan memberantas musuh besar bangsa yang sangat merugikan keuangan negara dan perekonomian bangsa, serta menghambat pembangunan nasional.<sup>4</sup>Wujud dari smangat pemerintah dalam pemberantasan korupsi di mana kita lihat Pemerintah telah membuat kebijakan-kebijakan yang sifatnya preventif (pencegahan) dan kebijakan yang sifatnya represif (penindakan) untuk menanggulangi Tindak Pidana Korupsi.

Mekanisme penanggulangan bahaya Korupsi melalui upaya represif (penindakan) ini dilakukan melalui upaya penegakan hukum oleh organ-organ pemerintah seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK). Semangat pemberantasan tersebut dituangkan ke dalam Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mencegah terjadinya suatu tindakan yang bersifat merugikan.<sup>5</sup>Sejalan dengan pandangan yang di sampaikan oleh Sadjipto rahardjo bahwa hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.<sup>6</sup>Poros pemikiran tersebut mengantarkan kita pada situasi dimana Penegakan hukum menjadi garda terdepan untuk memberi perlindungan secara maksimal kepada warga negara terhadap perilaku negative

---

<sup>4</sup> Th sumartana, *Etika dan penanggulangan korupsi kolusi dan nepotisme di era reformasi*, (yogyakarta: aditya media, 1999), hlm, 50.

<sup>5</sup> Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 13.

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum; Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 8.

yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab.<sup>7</sup> Hukum yang disusun secara rapih dan sempurna diperlukan agar berfungsinya norma - norma hukum sebagai pedoman perilaku dalam hubungan - hubungan hukum di kehidupan bermasyarakat dan berbangsa. Untuk itu peraturan perundang-undangan tertulis sebagai *Law in the books* membutuhkan peran aparat penegak hukum untuk menjadikannya sebagai *Law in actions*.

Berbagai macam produk hukum lahir untuk menghadapi musuh besar bangsa tersebut. Jika kita Tarik ke belakang, dalam catatan historis semangat pemberantasan tindak pidana korupsi diawali Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsche Indie diberlakukan bagi semua golongan penduduk di Indonesia pada tanggal 1 Januari 1918. Tindak Pidana Korupsi yang diatur di KUHP pada umumnya merupakan tindak pidana dalam jabatan atau tindak pidana yang ada kaitannya dalam jabatan. Terdapat 13 (tiga belas) pasal yang ditarik secara mutlak sebagai Tindak Pidana Korupsi (Pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425 dan 435 KUHP) dan 6 (enam) pasal ditarik sebagai tindak pidana jika dilakukan dalam rangka penyelesaian perkara Korupsi (Pasal 220, 231, 421, 422, 429 dan 430 KUHP).<sup>8</sup>

Untuk memperkuat norma hukum yang tertuang dalam KUHP tersebut muncul beberpa aturan hukum seperti:<sup>9</sup>

1. Peraturan Penguasa Militer Nomor : PRT/PM/06/1957 tentang pemberantasan Korupsi.
2. Peraturan Penguasa Militer Nomor : PRT/PM/08/1957 tentang penilikan harta benda.
3. Peraturan Penguasa Militer Nomor : PRT/PM/11/1957 tentang penyitaan dan perampasan harta benda yang asal dan mulanya diperoleh dengan perbuatan yang melawan hukum.
4. Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor : PRT/PEPERPU/013/1958 tentang pengusutan, penuntutan dan pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>7</sup> Romli Atmasasmita, Sekitar Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional, CV. (Bandung: Mandar Maju, 2004), hlm. 1

<sup>8</sup> Rohim, SH., Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta : Pena Multi Media,2008), hlm. 8.

<sup>9</sup> Evi Hartanti, Tindak Pidana Korupsi (Jakarta: Sinar Grafika, Cet. Kedua, 2007), hlm 27.

keadaan ini memberi pemahaman kepada kita bahwa suatu norma yang tertuang dalam hukum perlu di wujudkan secara maksimal oleh mereka yang di lekatkan dengan tanggung jawab.<sup>10</sup> Khususnya tindak pidana korupsi sejauh ini kita ketahui basis kewenangan pemberantasan tersebut dilakukan oleh organ-organ pemerintah seperti Kepolisian, Kejaksaan dan KPK, sebagaimana diatur didalam Undang-Undang KPK dan secara eksplisit juga di rumuskan daam RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menganut konsep diferensiasi fungsional diantara komponen penegak hukum yang melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum pada umumnya. Konsep diferensiasi fungsional yang dianut KUHAP sebagaimana tercermin dari pembagian fungsi dan kewenangan aparat penegak hukum dalam tugas - tugas<sup>11</sup>:

1. Penyelidikan dan penyidikan.
2. Penuntutan.
3. Pemeriksaan disidang Pengadilan; dan
4. Pelaksanaan putusan hakim.

Semakin masifnya tindak pidana korupsi yang terjadi di negri ini, semakin memacu juga semangat pemberantasan yang dihadirkan oleh rezim. Terjadi pergeseran norma pemberantasan tindak pidana korupsi yang semula tertuang dalam KUHP sebagai *Lex Generalis*, untuk memudahkan proses pemerantasan diakomodasi dan diperjelas dalam Undang-Undang Undang-Undang Nomor 24/Prp/1960 tentang pengusutan, penuntutan dan pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Nomor 31 Tahun 1999 yang kemudian dilakukan perubahan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan dengan dikeluarkannya Undang-

---

<sup>10</sup> Evi Hartanti, Tindak Pidana Korupsi :Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 5

<sup>11</sup> Harahap, Yahya, Pembahasan, permasalahan dan penerapan KUHP Jilid I, (Jakarta : Pustaka Kartini 1993), hlm. 45-46.

Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. baru-baru ini kita juga melihat dimana semakin gencarnya pemerintah dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang dibuktikan dengan adanya Undang-undang Nomor 19 tahun 2019 sebagai Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini menjadi *lex specialis* dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di mana KPK di jadikan sebagai lembaga Super Body yang memiliki kewenangan mayoritas dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dengan tetap melakukankoordinasi dan supervise pada kepolisian dan kejaksaan.<sup>12</sup>

Dalam konteks Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang saat ini berlaku telah dirumuskan beberapa bentuk atau kualifikasi dari perbuatan Korupsi yaitu :

1. Korupsi yang mensyaratkan adanya kerugian negara sebagaimana diatur didalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3.
2. Perbuatan penyuapan sebagaimana diatur didalam Pasal 5 ayat (1) huruf a, b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (1) huruf a, b, Pasal 6 ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 huruf a, b, c, d dan Pasal 13.
3. Perbuatan penyalahgunaan jabatan sebagaimana diatur didalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, b, c, dan d.
4. Perbuatan pemerasan sebagaimana diatur didalam Pasal 12 huruf e, f dan g.
5. Perbuatan curang sebagaimana diatur didalam Pasal 7 ayat (1) huruf a, b, c, d, Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 12 huruf h.
6. Perbuatan yang masuk dalam bentuk benturan kepentingan dalam pengadaan.
7. Gratifikasi.

Beberapa modus operandi atas atas menunjukkan bahwa prilaku korupsi Tindak hanya menyangkut Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 yang merugikan keuangan negara tetapi juga ada perbuatan-perbuatan Korupsi lainnya sebagaimana disebutkan di atas.

Erdianto Efendi dalam bukunya yang berjudul hukum pidana Indonesia

---

<sup>12</sup> Chaerudin DKK, Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi, (Bandung: PT Refika Aditama, 2008), hlm. 2.

mengungkapkan bahwa semakin canggihnya teknologi dan semakin banyaknya kebutuhan terhadap perkembangan zaman pada saat ini semakin terbuka keran represif juga bagi mereka yang ingin memperkaya diri.<sup>13</sup> Tidak menutup kemungkinan perilaku korupsi tersebut dilakukan di luar dari modus operandi yang tertuang dalam Undang-undang.<sup>14</sup> Perilaku oknum yang memanfaatkan jabatan yang ada untuk melakukan pungutan liar misalnya, akhir-akhir ini sering kita jumpai dikalangan pejabat negara.

Secara regulasi dalam Undang-undang tindak pidana korupsi kita tidak menemukan definisi pungutan liar. Namun secara tujuan dan kegiatan yang dilakukan yang kemudian didukung oleh keadaan, maka hal tersebut bisa dikaitkan dengan pasal 2 ayat 1 Undang-undang tindak pidana korupsi di mana didalamnya terdapat unsur dengan sengaja dan memiliki niat untuk memperkaya diri sendiri.<sup>15</sup> Untuk memperjelas argumentasi tersebut terlebih dahulu kita lihat secara definisi di mana kata Pungutan Liar tersusun atas 2 (dua) kata, yaitu :Pungutan dan Liar. menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pungutan berarti “Nomina (kata benda) barang apa yang dipungut; pendapatan memungut: uang pungutan”.<sup>16</sup> Sedangkan “Liar” diartikan sebagai tidak teratur; tidak menurut aturan (hukum); tidak resmi ditunjuk atau diakui oleh yang berwenang; tanpa izin resmi dari yang berwenang.<sup>17</sup> Sehingga Pungli dapat diartikan sebagai “suatu kegiatan untuk melakukan pemungutan (memungut uang) yang dilakukan tanpa aturan yang resmi”.

Ketika suatu perbuatan pelanggaran tidak ditemukan dalam suatu norma undang-undang maka disinilah peran suatu interpretasi dimanfaatkan.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> Erdianto Effendi, *Hukum Pidana Indonesia - Suatu Pengantar*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2002), hlm 98.

<sup>14</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana (Edisi Revisi)*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1994), hlm. 88

<sup>15</sup> I Made Aditya Sastra Nugraha dan I Gede Yusa, penanganan perkara pungli dalam jabatan melalui pendekatan ke-ekonomian hukum (economic approach to law), *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 14.No. 2, (2018), hlm 11.

<sup>16</sup> <http://kbbi.kata.web.id/pungutan/>, diakses pada Tanggal 6 Juli 2022

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Bambang Waluyo *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm.3.

Karena hukum tidak saja berbicara norma tertulis namun hukum juga berbicara logika selama keadaan tersebut masih relevan dengan keadaan dan mampu memecah problematika yang ada.<sup>19</sup> Minimnya kepastian hukum terhadap penegakan pungutan liar akan selalu dijadikan celah yang dapat dilanggar oleh oknum yang bersangkutan.

Ketentuan terkait pungutan liar memang tidak kita menemukan dalam Undang-undang tindak pidana korupsi namun frasa penyalahgunaan jabatan dan pemerasan yang tertuang dalam Undang-undang tindak pidana korupsi dan KUHP dapat di jadikan sebagai tameng untuk memberi efek jera bagi mereka yang melakukan kegiatan diluar dari prosedur yang sudah ditentukan oleh aturan hukum tersebut. Oleh sebab itu Secara aksiologis delik-delik yang terkait pemerasan (pungli) itu seharusnya diatur dalam suatu regulasi untuk memberika manfaat bagi terciptanya ketertiban dan perlindungan terhadap hak asasi pribadi orang lain. Di sinilah peran hukum sebagai pelindung sekaligus tameng bagi masyarakat.<sup>20</sup> Sejalan dengan pandangan Hans Kelsen bahwa hukum harus mampu mengayomi dan memberi perlindungan seluas-luasnya bagi masyarakat dalam mencapai kebahagiaan bagi msyarakat dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>21</sup>

Perilaku pungutan liar yang semakin meresahkan masyarakat bukanlah asumsi belaka, kejadian-kejadian seperti ini secara sederhana dapat kita jumpai pada kalangan pemerintah daerah, di mana Perilaku yang termasuk tindak pidana korupsi ini yang sering terjadi antara lain yakni *mark up* harga, SPPD Fiktif, pengurangan fisik bangunan, pelanggaran prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa, hingga pelanggaran lainnya yang merugikan.

Pungutan Liar atau Pungli juga merupakan salah satu tindakan melawan hukum yang mudah ditemukan pada kehidupan bermasyarakat. Seringkali

---

<sup>19</sup> Chaerudin DKK, Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm 2.

<sup>20</sup> Andi Hamzah, Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm 4.

<sup>21</sup> Agustin E. Ferraro, "Book Review-Kelsen's Highest Moral Ideal," *German Law Journal* No. 10 (2002), hlm 221.

tindakan ini meresahkan masyarakat karena banyaknya pihak yang dirugikan, Maka tidak menutup kemungkinan Pungli termasuk dalam salah satu kegiatan yang dikategorikan kedalam tindak pidana korupsi. Karena kegiatan tersebut tidak hanya terjadi di instansi pemerintah tetapi juga dalam pelayanan publik lainnya. Pungutan liar selain melanggar aturan, pungutan liar juga mencederai hak asasi manusia.<sup>22</sup> Masyarakat yang seharusnya dapat dilayani tanpa pungutan biaya justru di jadikan sebagai alat bagi mereka untuk merauk keuntungan.

Banyaknya kejadian pungutan liar juga dibenarkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, melalui pernyataan yang disampaikan oleh Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi Laode M. Syarif mengatakan banyak laporan terhadap pungutan liar yang di terima oleh KPK, dengan keadaan yang bergam baik pada pelayanan publik dan pada ranah pemerintahan.<sup>23</sup> Pernyataan tersebut juga di benarkan oleh Menteri Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Wiranto dalam penyampainya wiranto mengungkapkan bahwa ada sebanyak 17.600 laporan yang masuk terkait dengan tindak pidana pungutan liar yang di lakukan oleh pejabat negara.<sup>24</sup> Laporan tersebut tidak hanya masuk ke satgas saber pungli yang merupakan pusatnya, tapi juga ke kementerian atau lembaga yang memiliki unit pemberantasan pungli.

Dilihat dari kacamata yuridis yang berlaku bahwa sejauh ini penanganan terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan pungutan liar dilakukan di Lembaga kepolisian karna pada umumnya pungutan liar yang dilakukan oleh oknum-oknum tersebut tidak mencapai angka 1 Milyar, karena dalam ketentuan pasal 11 Undang-Undang Tindak pidana korupsi KPK melakukan penindakan terhadap kerugian negara yang dilakukan oleh pejabat jika memenuhi angka 1 Milyar Rupiah.

---

<sup>22</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, Buku Panduan Kamu Buat Ngelawan Korupsi Pahami Dulu Baru Lawan, (Jakarta: KPK, 2009). hlm. 7

<sup>23</sup> <https://nasional.tempo.co/read/828728/kpk-laporan-pungli-paling-banyak-terkait-pelayanan-publik> diakses pada 6 juli 2022.

<sup>24</sup> Ibid.

Dari adanya konsepsi hukum tersebut Secara factual penulis menguraikan beberapa kejadian yang penulis temui secara langsung yang masih relevan dengan penulisan ini. Berdasarkan pengalaman penulis yang bertugas di Subdit V Korupsi Dit Reskrimsus Polda Metro Jaya dalam beberapa kasus yang di tangani berkaitan dengan pungutan liar, dasar hukum yang di gunakan tidak terlepas dari ketentuan yang tertuang pada ketentuan Pasal 12 huruf e. Pasal 12 huruf e Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 berisi sebagai berikut:

“ Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000.- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000.- (satu milyar rupiah) :

Pada poin e juga di sebutkan bahwa :

“ Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara 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.”

Keadaan diatas menunjuka adanya suatu keabsahan terhadap metode interpretasi sesteatis yang digunakan oleh aparat penegak hukum dalam menangani tindak pidana pungutan liar. Namun sebelum jauh modus operandi terhadap pungutan liar ini semakin berkembang, masyarakat membutuhkan hukum yang lebih spesifik dan lebih mengikat terhadap tindak pidana pungutan liar tersebut.

Mengingat karakteristik pungli yang merupakan tindak pidana yang beraspek pada kehidupan masyarakat baik masyarakat di tingkat atas maupun masyarakat di tingkat bawah, maka tidak salah dalam penanganan perkara

pungli perlu dilakukan analisa yang tidak saja hanya dalam konteks kepastian hukum (teknis yuridis) tentang benar atau salahnya suatu perkara namun juga perlu dilakukan analisa secara ekonomi.

Hal senada disampaikan Romli Atmasasmita & Kodrat Wibowo :

“ Diperlukan paradigma hukum baru dalam memandang masalah hukum. Paradigma baru yang dimaksud adalah pergeseran dari paradigma hukum berbasis teori moral (moral theory) yaitu penilaian perilaku manusia atas dasar, “benar (*right*) atau salah (*wrong*), kepada paradigma hukum berbasis analisa ekonomi mikro “cost and benefit ratio”. Penilaian moral harus dikombinasikan/dilengkapi dengan para meter, sejauh mana kebenaran dan kesalahan perilaku manusia dapat dicegah atau diatasi dengan mempertimbangkan implikasi atas dasar “*cost and benefit ratio*”<sup>25</sup> didalam usaha pemerintah melindungi kepentingan masyarakat, korban, dan pelaku (tindak pidana) serta masyarakat luas.

Berpijak dari uraian di atas, penulis sangat tertarik untuk mengangkat tentang hal tersebut dalam bentuk penelitian tesis, dengan judul: Kedudukan Hukum Perbuatan Pungutan Liar (Pungli) Sebagai Tindak Pidana Korupsi (Analisis Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 serta pasal 12 huruf (e) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagaimana Telah Diubah Dan Ditambah Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001).mengingat hal tersebut menjadi bagian penting dalam pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang

---

<sup>25</sup> Romly Atmasasmita & Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro Tentang Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: renadamedia,, 2016), hlm, 18.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 terhadap perbuatan Pungutan Liar (Pungli) saat ini ?

2. Bagaimana peranan pengak hukum dalam pemberantasan pungli sesuai Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 ?

#### C. Maksud dan Tujuan

Adapun maksud dan tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini sebagai berikut :

1. Untuk memahami dan mengetahui penerapan Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 terhadap perbuatan Pungutan Liar (Pungli) saat ini ?
2. Untuk memahami dan mengetahui peranan pengak hukum dalam pemberantasan pungli sesuai Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 ?

#### D. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

Pembahasan permasalahan sebagaimana disebutkan diatas, penulis akan menggunakan beberapa teori yang akan digunakan sebagai alat untuk menganalisis sekaligus berfungsi untuk menjelaskan segala sesuatu yang berkaitan dengan materi permasalahan yang ada. Beberapa teori yang akan penulis gunakan adalah sebagai berikut:

##### 1. Kerangka Teoritis

###### a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau

ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>26</sup>

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>27</sup>

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis, Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan

---

<sup>26</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59

<sup>27</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm.158.

tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>28</sup>

Korupsi kolusi dan nepotisme yang sudah di nobatkan sebagai salah satu tindak pidana khusus perlu mendapatka perkatian yang khusus juga dalam pemberantasnya. Pembagian kewenangan yang di berikan kepada kepolisisian dan KPK perlu di perkuat dan di perjleas kedudukanya dengan suatu dasar hkum yang komprehensif. Sehingga dalam penyelesaiannya berjalan efektif. Korupsi dengan modus operansi yang begitu banyak jangan sampai hakim keliru dalam memberikan putusan sehingga menyebabkan suatu tumpeng tindih dan perbedaan penafsiran dalam mendudukan perbuatan pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi.

b. Teori Fungsional

Menurut J. Ter Heide, berdasarkan ajaran teori fungsional, bahwa berfungsinya hukum dapat dipahami sebagai pengartikulasian (produksi/hasil) suatu hubungan yang ajeg itu disajikan dengan rumus “B : FPE”. Artinya bahwa perilaku yuris, hakim, pembentuk undang-undang (B) berada dalam suatu hubungan yang ajeg (F) terhadap disatu pihak berbagai kaidah hukum (P) dilain pihak lingkungan-lingkungan konkret.<sup>29</sup> Dalam pemanfaatan teori hukum Fungsional ini, telaahnya lebih terfokus pada keterkaitan kewenangan dan Tugas suatu institusi (KPK), seperti yang dikehendaki undang-undang.

Apabila kita menganalisis teori ini, hukum dilihat dari aspek Tugas atau kegunaanya. Para yuris, hakim, pembentuk undang- undang dalam menjalankan peranya masing-masing harus memberikan mamfaat atau kegunaan bagi masyarakat banyak.<sup>30</sup> KPK, sebagai salah satu lembaga penegak hukum, yang diperintah oleh undang- undang, menjadi subjek sekaligus objek dalam suatu struktur birokrasi sistem

---

<sup>28</sup> Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelién R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, (Jakarta: Media Pustaka, 2009), Hlm. 385.

<sup>29</sup> H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2012), hlm.73.

<sup>30</sup> H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, hlm. 22.

peradilan pidana terpadu.<sup>31</sup>

Pungli terlahir dari suatu tidak pastinya pelayanan yang diberikan kepada publik akibat prosedur pelayanan yang panjang dan membuat masyarakat menyerah ketika berhadapan dengan pelayanan yang cenderung memeras. Disamping faktor masyarakat cenderung membiarkan terhadap praktik pungli dalam pelaksanaan pelayanan publik.<sup>32</sup> Apabila dicermati jelas perbuatan oknum petugas memungut pembayaran retribusi beserta biaya tambahan (pungli) merupakan perbuatan melanggar hukum dan dapat dikategorikan kejahatan jabatan sebagaimana ketentuan Pasal 423 KUHP dimana seorang pejabat yang dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan cara melawan hukum melalui penyalahgunaan kewenangannya untuk memaksa orang lain memberi sesuatu, membayar atau menerima pembayaran dengan potongan tertentu, atau mengerjakan sesuatu untuk dirinya, perbuatan yang demikian diancam pidana penjara paling lama 6 tahun

c. Teori Kewenangan

Menurut Joseph Raz, dalam hal mengapresiasi hukum positif justru lebih berorientasi pada otoritas atau kewenangan.<sup>33</sup> Menurutny Suatu pendekatan yang lebih menjanjikan terhadap kenormatifan hukum yang dikemukakan dalam teori Joseph Raz tentang otoritas (kewenangan), yang juga dihubungkan dengan teori tentang kenormatifan hukum, sehingga menghasilkan kesimpulan penting yang berkaitan dengan kondisi validitas hukum. Pokok pemikiran yang mendasar dari argumen Joseph Raz adalah bahwa hukum merupakan sebuah lembaga sosial otoritatif.

---

<sup>31</sup> Barda nawawi arief, bunga rampai kebijakan hukum pidana (bandung: citra aditya bakti, 1998), hlm. 28.

<sup>32</sup> Majalah Gatra. Pungli di Tengah Masyarakat. sumber <https://arsip.gatra.com/2004-06-25/artikel.php?id=39966>. diakses tanggal 9 Agustus 2022

<sup>33</sup> Sudirman said dan nizar suhendra, korupsi dan masyarakat indonesia dalam mencuri uang rakyat, 16 kajian korupsi di indonesia, dari puncak sampai dasar (jakarta: yayaan aksara, 20011), hlm 97.

Joseph Raz beranggapan bahwa, hukum adalah kewenangan de facto. Maka dari itu, keberadaan hukum yang diciptakan atau undang-undang sebagai produk hukum harus dibuat oleh lembaga yang memiliki otoritas atau kewenangan yang sah.<sup>34</sup> Diantara perundang-undangan yang menjadi landasan hukum terkait keberadaan lembaga komisi pemberantasan tindak pidana korupsi (KPK) yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang secara substansional mengatur kewenangan, tugas dan Tugas KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.<sup>35</sup> Kewenangan pemberantasan yang dapat juga dilakukan oleh Polisi Republik Indonesia berdasarkan ketentuan yang tertuang dalam KUHP.

Lingkup kewenangan dan Tugas yang diemban KPK dan Polri, merupakan legitimasi hukum atas nama kekuasaan negara, seperti halnya lingkup kewenangan administrasi negara yang diberikan peranan kepada bidang kekuasaan eksekutif, bidang kekuasaan yudikatif, serta bidang kekuasaan legislatif yang secara umum keseluruhan sumberdaya penyelenggaraan administrasi ketatanegaraan maupun administrasi ketata pemerintahan tersebut lazim disebut sebagai aparatur negara.<sup>36</sup> Hal tersebut dapat kita lihat dari tugas dan wewenang yang di mampatkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sehingga mandataris yang di berikan oleh negara tersebut menjadi kewajiban bagi KPK untuk membumi hanguskan Korupsi di Indonesia.

## 2. Kerangka Konsep

### a. Pungutan Liar

Pungutan liar atau pungli adalah pengenaan biaya di tempat yang

---

<sup>34</sup> Joseph Raz, p. dalam Syaiful Ahmad Dinar, *KPK & Korupsi (Dalam Studi Kasus)*, Cintya Press, Jakarta : 2012, hlm. 69.

<sup>35</sup> Syaiful Ahmad Dinar, *KPK & Korupsi*, Cintya Press, Jakarta : 2012, hlm 68.

<sup>36</sup> Syaiful Ahmad Dinar, *KPK dan Korupsi*, hlm 69.

tidak seharusnya biaya dikenakan atau dipungut.<sup>37</sup> Pungutan liar (pungli) merupakan tindakan yang tidak sah bersifat memaksa untuk memudahkan kepentingan orang yang membayar pungutan dan merupakan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat atau aparat. Istilah lain yang memiliki arti sama dengan Pungli yakni suap, penyogokan, pemerasan yang mana ketiga istilah tersebut memberikan definisi pungli sebagai suatu kegiatan yang sifatnya memaksa untuk meminta sejumlah uang untuk mempermudah urusan agar tidak berbelit-belit atau agar beberapa aturan ketentuan dapat dilewati apabila sesuatu yang sedang diurusnya tidak sesuai prosedur.

b. Tindak Pidana Korupsi

Seperti yang disebutkan sebelumnya bahwasanya tindak pidana korupsi merupakan kegiatan memperkaya diri sendiri yang dilakukan oleh pejabat berwenang dan merugikan negara. Menurut kamus lengkap “*web Ster’s Third New International Dictionary*” korupsi adalah ajakan dengan mempertimbangkan hal yang tidak semestinya yang berasal dari pejabat politik untuk melakukan suatu tugas.<sup>38</sup> Korupsi menurut Robert Klitgaard, korupsi merupakan perilaku yang menyimpang dari tugas dan jabatan negara karena suatu keuntungan pribadi menyangkut keuangan ataupun status atau melanggar aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi.

Menurut M. Mc. Mullan, korupsi merupakan tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan dalam menerima uang sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang bisa dilakukan dan berkaitan dengan tugas dan wewenangnya yang seharusnya selama menjalankan tugasnya tidak boleh dilakukan olehnya. Atau dapat diartikan menjalankan kebijaksannya secara sah untuk alasan yang tidak

---

<sup>37</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Pungutan\\_liar](https://id.wikipedia.org/wiki/Pungutan_liar), diakses pada tanggal 30 Juli 2022.

<sup>38</sup> Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, Ed 2 cet 2, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001, hal. 29

dibenarkan dan merugikan kepentingan umum.<sup>39</sup>

#### D. Metode Penelitian

##### 1. Tipe Penelitian

Metoda penelitian hukum menurut jenisnya dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu :

1. Penelitian Hukum Normatif, yaitu: Penelitian yang menggunakan obyek kajian utamanya atau teba telaah (ontologi) adalah norma atau kaedah atau undang-undang. Dalam kontek aliran positivisme hukum obyeknya adalah hukum positif. Dalam hal ini yang dilihat adalah yang tertulis dalam undang-undang yang menjadi kaidah bagi perilaku, jadi mengedepankan aspek idealita, dan bersifat doktrinal-normologik.
2. Penelitian Hukum Empirik/Sosiologis/Non Doktrinal, yaitu Menggunakan teba telaah (ontologi) utama adalah realitas hukum atau apa yang senyatanya terjadi (empirik). Aspek yang dikedepankan bukan lagi idealita yang ada dalam undang-undang tetapi adalah realita yang mewujud melalui perilaku-perilaku, bersifat nondoktrinal normologik.

Jenis penelitian tesis ini tergolong ke dalam penelitian hukum normatif/yuridis dan sosiologis. Bersifat yuridis oleh karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaidah (norm) yang dalam hal ini adalah ketentuan Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 12 huruf e Undang-Undang. RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001. Pengertian kaidah disini meliputi asas hukum, kaedah hukum dalam arti nilai, pengaturan hukum konkrit dan sistem hukum.

Penelitian ini mempergunakan pendekatan sosiologis, yang

---

<sup>39</sup> Martiman Prodjohamidjojo, hal. 9

mendasarkan kajian pada upaya penegak hukum khususnya aparat Kepolisian sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku.

## 2. Spesifikasi Penelitian

- a. Penelitian Kepustakaan (*library research*) Yaitu dengan mempelajari literatur-literatur, peraturan perundangundangan, serta tulisan-tulisan para sarjana yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti.
- b. Penelitian Lapangan (*field research*) Yaitu dengan turun langsung ke lapangan untuk mencari data pada sumber data yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

## 3. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan normative yuridis, dengan metode analisa utama ialah melihat dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang di bantu elaborasi melalui norma hukum yang ada di bawahnya.

## 4. Teknik Pengumpul Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpul data yang dipergunakan adalah pengambilan data dari berbagai sumber literatur dan membandingkannya dengan kejadian nyata dalam praktik sehari-sehari di lingkungan instansi pemerintahan dan masyarakat.

## 5. Metode analisis dan penyajian data

Metod analisis yang di gunakan dala penulisan ini brsifat eksplorasi dengan menjelaskan suatu masalah dengan jelas dan tepat menggunakan analisis utama dengan bahan hukum positif yang di bantu dengan library reserch dan berbagai macam teori yang berkaitan dngan penulisan ini.

## E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang diginakan dalam penulisan ini adalah :

BAB I :Dalam Bab Berisikan pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, batasan dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, Teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Pada Bab ini, akan diuraikan dua pokok pembahasan yang mendukung penulisan skripsi ini, di antaranya pembahasan terkait Konsep dasar tindak pidana korupsi dan berbagai macam modus operandinya, yang menggambarkan secara rinci konsep yang menjadi acuan dalam penulisan ini, yang kemudian diuraikan ke dalam beberapa sub bab. Sub bab ini juga akan memberi gambaran dasar terkait dengan hal-hal yang berkaitan dengan narasi dan argumentasi analisis yang akan di sampaikan.

BAB III: Pada bab ini peneliti akan fokus untuk menguraikan beberapa data yang berhubungan erat dengan apa yang menjadi titik fokus pembahasan dalam tulisan ini.

BAB IV: Pada bab ini peneliti mencoba menguraikan hasil analisis dari sumber data yang di dapat untuk menilai bagaimana Kedudukan Hukum Perbuatan Pungutan Liar (Pungli) Sebagai Tindak Pidana Korupsi (Analisis Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang. Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagaimana Telah Diubah Dan Ditambah Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001).

BAB V: Pada bagian penutup penulisan ini berisikan kesimpulan dari apa yang sudah diuraikan dari Bab I – IV yang kemudian di lanjutkan dengan solusi dan rekomendasi.