

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Hukum menurut pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Sedangkan definisi dari Hukum ialah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan-peraturan tadi berakibatkan diambilnya tindakan, yaitu dengan hukuman tertentu¹. Adanya pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu menunjukkan bahwa semakin kuatnya dasar hukum dalam Negara Indonesia ini.

Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) tindak pidana dibagi menjadi dua yaitu kejahatan dan pelanggaran. Definisi kejahatan adalah *rechtdelicten*, yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang, sebagai perbuatan pidana, telah dirasakan sebagai *onrecht*, sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum². Definisi pelanggaran yaitu perbuatan-perbuatan yang sifat melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada *wet* yang menentukan demikian³.

Berdasarkan cara merumuskannya, tindak pidana terdiri dari tindak pidana formil dan tindak pidana materil. Tindak pidana formil ialah tindak pidana yang terdiri dari perbuatan, sedangkan tindak pidana materil terdiri dari suatu akibat. Pada tindak pidana formil undang-undang merumuskan perbuatan apa yang

¹ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta, 2011, hlm. 34

² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2008, hlm.78

³ *Ibid*, hlm. 78

dilarang dan diancam pidana itu, sedangkan pada tindak pidana materil undang-undang tidak merumuskan perbuatan tersebut tetapi akibat dari perbuatan itu⁴. Tindak pidana yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana formil yang sering terjadi dalam kehidupan sehari-hari adalah pungutan liar (pungli).

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. Hal ini merupakan salah satu faktor yang menyebabkan masyarakat cenderung semakin toleran terhadap praktik pungutan liar dalam penyelenggaraan pelayanan publik⁵.

Pengertian pelayanan publik yang lebih lengkap dikutip dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 yang dimaksud pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat dan daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Menurut Soetopo dalam buku *Napitupulu* pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan dan mengurus apa yang diperlukan orang lain dalam memenuhi kebutuhannya, pelayanan juga dapat disebut suatu proses membantu orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan

⁴ H.M. Rasyid Ariman dan Fahmi Raghil, *Hukum Pidana*, Malang ; Setara Press, 2016, hlm. 79

⁵ BPKP, *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi pada Pengelolaan Pelayanan Masyarakat*, Jakarta ; Tim Pengkajian SPKN RI, 2002, hlm. 6

dan hubungan interpersonal agar terpenuhinya rasa kepuasan dan keberhasilan dari orang yang member pelayanan dengan penerima layanan⁶.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik ialah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh organisasi publik atau instansi pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas barang atau jasa yang dilakukan sesuai standar dan peraturan yang telah ditetapkan pemerintah melalui lembaga dan segenap aparaturnya bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat.

Sektor pelayanan publik yang dikelola pemerintah, baik departemen, lembaga pemerintahan non departemen, maupun pemerintah daerah, seperti pelayanan pajak, perizinan, investasi, pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), transportasi, akta, sertifikat tanah, listrik, air, telepon dan sebagainya merupakan sektor yang rentan terjadinya pungutan liar, karena berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat. Di sektor pelayanan publik terjadi hubungan antar domain, yakni pemerintah atau birokrasi sebagai penyelenggara pemerintahan, sektor usaha, dan masyarakat umum⁷.

Siklus kehidupan manusia mulai lahir sampai menutup usia membutuhkan pelayanan publik dari segi administrasi. Sebagai contoh, dimulai dengan akta kelahiran, kartu keluarga, kartu tanda penduduk, hingga akta kematian. Dimensi administrasi yang membutuhkan pelayanan publik tersebut rentan sekali dengan apa yang biasa disebut sebagai pungutan liar (pungli)⁸.

Institut for Criminal Justice Reform (ICJR) mencatat kerusuhan di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan (Rutan) hampir terjadi setiap tahun. Solusi dari pemerintah hanya dua ; membangun Lapas atau Rutan

⁶ Napitupulu, *Seri Ilmu Pemerintahan: Menakar Urgensi Otonomi Daerah: Solusi Atas Ancaman Disintegrasi*, Jakarta ; Alumni, 2004, hlm. 164

⁷ Nabila Zoraya Rahmatullah, *Tinjauan Kriminologis Terhadap Pungutan Liar Oleh Penyelenggara Pendidikan Di Sekolah Yang Berada Di Wilayah Hukum Kota Makassar*, Universitas Hasanuddin Makassar, 2014, hlm. 3

⁸ <https://acch.kpk.go.id/images/ragam/makalah/reformasi-penegakan-hukum/Satgas-saber-pungli-kemenko-polhukam.pdf> diakses pada 21 Mei 2017 pukul 19.27 WIB

baru dan mempercepat pemberian pembebasan bersyarat. Peneliti ICJR Anggara Suwaju mengatakan bahwa kondisi Lapas yang *over capacity* tak bisa menimbulkan persoalan lain, yang paling klasik adalah pungutan liar. Penelitian yang dilakukan ICJR pada 2014 menyebut setidaknya keluarga narapidana harus mengeluarkan uang sekitar Rp.600.000 (enam ratus ribu rupiah) hingga Rp.5.500.000 (lima juta lima ratus ribu rupiah) perbulan untuk biaya keperluan di Lapas. Biaya itu digunakan untuk membeli sejumlah keperluan narapidana, transport, hingga biaya ketika berkunjung ke Lapas⁹.

Karena banyak terjadi pungutan liar dikalangan masyarakat dan juga di Lapas, presiden mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar. Dan saat ini telah ditindak lanjuti oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam Instruksi NOMOR M.HH-04.OT.03.01 Tahun 2016 tentang Pemberantasan Pungutan Liar di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang menginstruksikan kepada Direktur Jenderal Pemasarakatan Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk memerintahkan kepada seluruh Kepala Divisi Pemasarakatan dan Kepala Unit Pelaksana Teknis Pemasarakatan di seluruh Indonesia untuk membentuk satuan tugas gabungan pemberantasan praktik pungutan liar di masing-masing wilayah dalam Surat Perintah NOMOR: PAS.158.KP.04.01. Dalam beredarnya surat perintah tersebut Kepala Lembaga Pemasarakatan juga sangat berperan penting. Maka saya tertarik untuk mengangkat permasalahan tersebut dalam sebuah penelitian skripsi “**Peranan Satuan Tugas Dalam Pemberantasan Pungutan Liar Berdasarkan Surat Perintah NOMOR PAS.158.KP.04.01 (Studi di Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Jember)**”

⁹ Metrotvnews.com, Jakarta, Selasa, 16 Mei 2017 pukul 10.16 WIB, diakses pada 7 Juni 2017 pukul 22.10

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang diangkat untuk selanjutnya diteliti dan dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana peranan satgas dalam pemberantasan pungutan liar di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Jember ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran Satgas pemberantasan pungutan liar di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan sebelum dan sesudah adanya Surat Perintah Nomor PAS.158.KP.04.01 dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. bagi peneliti, dapat melatih dalam rangka melakukan penelitian dan dapat memperoleh pengalaman untuk memperluas pengetahuan, untuk mengetahui seberapa penting peran satgas dalam pemberantasan pungutan liar berdasarkan beredarnya surat perintah tersebut.
2. bagi pembaca, supaya dapat mengembangkan hasil penelitian ini.

1.5 Metode Penelitian

Ilmu pengetahuan pada hakekatnya timbul, oleh karena adanya hasrat ingin tahu dalam diri manusia. Hasrat ingin tahun tersebut timbul, antara lain oleh karena banyak hal-hal atau aspek-aspek kehidupan yang masih gelap bagi manusia, dan manusia ingin mengetahui segi kebenaran daripada kegelapan

tersebut.¹⁰ Metode penelitian adalah metode yang digunakan dalam sebuah penelitian atau digunakan dalam aktifitas penelitian.¹¹

Manusia sebagai makhluk Tuhan selalu menghadapi berbagai masalah dan upaya penyelesaiannya sangat bergantung kepada tekad dan kesanggupan manusia untuk memecahkan suatu masalah yang kompleks dalam kehidupannya. Penelitian memegang peranan penting dalam membantu manusia untuk memperoleh pengetahuan baru dalam memecahkan masalah, disamping akan menambah ragam pengetahuan lama¹².

1.5.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang -undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang - undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani¹³. Pendekatan penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi¹⁴. Pendekatan dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) yang bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum ¹⁵. Pendekatan tersebut dimaksudkan untuk mengetahui peran satgas pemberantasan

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 2014, hlm. 1

¹¹ Beni Ahmad Saebani, *Metodologi Penelitian Hukum*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2008, hlm. 16

¹² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002, hlm.45

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010, hlm.93

¹⁴ *Ibid*, hlm. 93

¹⁵ Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006, hlm. 321

pungutan liar berdasarkan Surat Perintah Nomor PAS.158.KP.04.01 (Studi Kasus Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Jember).

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif yaitu memberikan gambaran terhadap permasalahan yang kemudian dianalisis sehingga memperoleh kesimpulan dalam hal-hal khusus yang dapat diketengahkan dalam penulisan ini. Ronny Hanitijo Soemitro menyatakan bahwa penelitian deskriptif hanya mendeskripsikan atau melukiskan objek atau masalahnya tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum¹⁶.

1.5.3 Sumber Data

Sumber data adalah tempat diperolehnya data. Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data pendukung yang diperoleh secara tidak langsung baik dari dokumen-dokumen yang ada. Disamping itu data sekunder juga diperoleh dari studi literatur, peraturan perundang-undangan, jurnal-jurnal hukum yang relevan dan menunjang dalam penulisan skripsi ini¹⁷.

- a. bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat¹⁸, antara lain : Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar, Surat Perintah Nomor PAS.158.KP.04.01, Intruksi Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor

¹⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm.16

¹⁷ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 15

¹⁸ Bambang Sunggono, *Op Cit*, hlm. 116

M.HH-04.OT.03.01 Tahun 2016 Tentang Pemberantasan Pungutan Liar Di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

- b. bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel surat kabar dan lain sebagainya¹⁹.
- c. bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus-kamus (hukum), internet, media massa, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.²⁰

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan cara mengkaji dan menganalisis bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan ketiga bahan hukum itu, yaitu menggunakan studi dokumenter. “Studi dokumenter merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada”²¹.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mencatat dan membaca dokumen-dokumen dan informasi mengenai peranan satgas dalam pemberantasan pungutan liar di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Jember.

¹⁹ Bambang Sunggono, *Op Cit*, hlm. 137

²⁰ *Ibid*, hlm. 117

²¹ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Op Cit*, hlm. 19

Disamping itu juga penelitian dilakukan melalui wawancara kepada pegawai Lembaga Pemasyarakatan (Lapas).

1.5.5 Analisis Data

Analisis data adalah suatu proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar, sehingga akan dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data²². Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.²³

Pengolahan dan analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode analisis normatif kualitatif, Analisis data secara deskriptif kualitatif adalah “upaya untuk memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan yang berdasarkan atas suatu perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam suatu penulisan, kemudian menyusunnya secara logis dan sistematis.”²⁴

Analisis data dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari Tim Satgas yang kemudian di analisis dan dikaji agar mendapatkan suatu kesimpulan.

²² Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002, hlm. 183

²³ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:Rajawali Pers, 2014, hlm. 25

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm. 162