

TESIS

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA
PUNGUTAN LIAR YANG DILAKUKAN OLEH PEGAWAI NEGERI SIPIL
(Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)**

***(LAW ENFORCEMENT AGAINST CRIMINAL ACTIONS ILLEGAL
CHARGES PERFORMED BY CIVIL SERVANTS)***



Oleh :

ISMAIL A. RAUF

B012211071

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN JUDUL

**Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pungutan Liar
Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil
(Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan Diajukan Oleh:
ISMAIL A. RAUF
B012211071

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

TESIS

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA
PUNGUTAN LIAR YANG DILAKUKAN OLEH PEGAWAI NEGERI SIPIL
(Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)**

Disusun dan diajukan oleh

ISMAIL A. RAUF


Nomor Pokok B012211071

Telah Dipertahankan di Depan Panitia Ujian
Tesis Pada tanggal 22 November 2022
dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

Menyetujui
Komisi Penasihat,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Abd. Asis, S.H., M.H.
NIP. 19620618 198903 1 002


Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

Ketua Program Studi Magister
Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin


Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 19671231 199103 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : ISMAIL A. RAUF
Nim : B012211071
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PUNGUTAN LIAR YANG DILAKUKAN OLEH PEGAWAI NEGERI SIPIL (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya sendiri bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 22 November 2022
Yang membuat pernyataan,



ISMAIL A. RAUF
NIM. B012211071

KATA PENGANTAR



Assalamu alaikum Warahmatullahi wabarakatuh

Segala Puji hanya bagi Allah SWT. Rasa syukur tiada terhingga Penulis haturkan kepada-Nya yang telah memberikan semua kebutuhan Penulis dalam hidup ini. Terima Kasih kepada Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufiq, hidayah dan inayah-Nya untuk penyusunan tesis ini dengan judul **“Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pungutan Liar yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)”**

Shalawat dan salam juga Penulis haturkan kepada Rasulullah SAW. Semoga cinta dan kasih sayang-Nya selalu tercurah kepada Rasulullah, keluarga, sahabat serta pengikutnya hingga akhir zaman.

Melalui kesempatan ini, Penulis menyampaikan rasa Hormat dan Terima Kasih kepada :

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan Wakil Rektor beserta jajaran lainnya.
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., MAP.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Wakil Dekan beserta jajaran.
3. **Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.,** selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin.

4. Pembimbing I dan Pembimbing II Penulis, **Dr. Abd. Asis, S.H., M.H** dan **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.** yang telah memberikan tenaga, waktu, pikiran dan kesabarannya dalam membimbing Penulis menyelesaikan tesis ini, sehingga tesis ini layak untuk dipertanggungjawabkan.
5. Dewan Penguji Tesis, **Prof. Dr. Andi Muhammad Sofyan, S.H., M.H., Dr. Haeranah, S.H., M.H.,** dan **Dr. Muhammad Basri, S.H., M.H.,** yang telah menyempatkan waktunya memeriksa tesis ini dan memberikan masukan yang positif kepada Penulis sehingga penulisan tesis ini menjadi jauh lebih baik.
6. **Dr. Azisa, S.H., M.H.** selaku Ketua dan **Dr. Haeranah, S.H., M.H.** selaku Sekretaris Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan segenap dosen Hukum Pidana yang telah memberikan pengetahuan kepada Penulis sehingga wawasan penulis tentang Hukum Pidana bertambah.
7. Bapak/ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah mengajarkan Ilmu Hukum kepada Penulis sehingga Penulis memiliki wawasan mengenai Ilmu Hukum.
8. Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selalu ikhlas, ramah, dan penuh senyuman setiap melayani penulis dalam menyelesaikan pemberkasan.

9. Kedua Orang Tua Penulis Drs. Rauf Batja dan Hasmira Salam, dan juga Kedua Mertua Penulis Drs. Natsir Lateng, M.Si., dan Nur Aliah, S.E., yang telah memberikan kasih sayang, segala doa dan dukungan yang tak terhingga kepada Penulis.
10. Istri Penulis Nurul Ainun Natsir, S.Kep., Ns., yang telah memberikan kasih sayangnya, doa, dan segala dukungan penyemangat dalam menyelesaikan studi.
11. Sekretaris Universitas Hasanuddin periode 2018-2022 Prof. Dr. Ir. Nasaruddin Salam, MT., dan Biro Legislasi dan Layanan Hukum Dra. Rosniati, M.M., yang telah memberikan izin belajar melanjutkan pendidikan kepada Penulis.
12. Terima Kasih kepada teman-teman kelas Magister Ilmu Hukum Angkatan 2021 yang telah memberikan keceriaan dan warna selama Penulis menjalani perkuliahan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin.
13. Serta pihak-pihak lain yang telah membantu Penulis selama ini yang Penulis tidak bisa sebutkan satu per satu.

Makassar, 22 November 2022



ISMAIL A. RAUF

ABSTRAK

Ismail A. Rauf (B012211071). *Penegakan Hukum terhadap Pelaku Tindak Pidana Pungutan Liar yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (Studi kasus Kejaksaan Negeri Makassar)*. Dibimbing oleh Abd. Azis dan Hijrah Adhyanti Mirzana.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis Penegakan Hukum Pelaku Tindak Pidana Pungutan Liar selaku Pegawai Negeri Sipil atas Penyalahgunaan Kewenangannya dan faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi.

Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang menggunakan metode penelitian kepustakaan dan wawancara langsung di Kejaksaan Negeri Makassar sebagai teknik pengumpulan bahan hukum yang kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Adapun kesimpulan dari penelitian ini, yaitu : (1) penegakan penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi dengan Modus Operandi melakukan Pungutan Liar (Pungli) oleh Oknum Pegawai Negeri Sipil maupun Penyelenggara Negara saat ini masih terbatas pada penerapan dan pemberlakuan ketentuan Pasal 12 huruf e Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah oleh Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2001. Hal ini disebabkan karena adanya pemahaman oleh Aparat Penegak Hukum yang berpandangan bahwa perbuatan Pungutan Liar tidak ada kaitannya dengan Kerugian Keuangan Negara. (2) Dalam rangka penegakan hukum terhadap Tindak Pidana Korupsi dengan Modus Operandi Pungutan Liar (Pungli), Kejaksaan Negeri Makassar memiliki banyak faktor yang mempengaruhi Penegakan Pungutan Liar, yaitu faktor Undang-Undang, faktor Penegak Hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, faktor kebudayaan.

(Kata Kunci : Penegakan Hukum, Tindak Pidana Korupsi, Pungutan Liar)

ABSTRACT

Ismail A. Rauf (B012211071). Law Enforcement Against Perpetrators of Illegal Levy Perpetrated by Civil Servants (Case Study of the Makassar District Attorney). Supervised by Abd. Azis and Hijrah Adhyanti Mirzana.

This study aimed to determine and analyze Law Enforcement on Perpetrators of Illegal Levy as Civil Servants for Abuse of Authority and the factors that affect the Law Enforcement of Corruption Criminal Act.

This research was empirical research that uses library research methods and direct interviews at the Makassar District Attorney as a technique for collecting legal materials, which are then analyzed qualitatively and presented descriptively.

The conclusions of this study are: (1) enforcement of the handling of cases of Corruption Criminal Act with Modus Operandi of illegal levies by Civil Servants and State Administrator is currently still limited to the application and enforcement of the provisions of Article 12 letter e of the Law Number 31 of 1999 concerning Eradication of Corruption Criminal Acts as amended and supplemented by Law of the Republic of Indonesia Number 20 of 2001. This lack is due to the Law Enforcement Officials who believe that illegal levies have nothing to do with State Financial Losses. (2) In law enforcement against Corruption Crimes with the Modus Operandi of Illegal Levy, the Makassar District Attorney has many factors that affect the Enforcement of Illegal Levy, namely the Law factor, Law Enforcement factor, facilities factor, community factor, and cultural factor.

(Keywords: Law Enforcement, Corruption Criminal Act, Illegal Levy)

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Kegunaan Penelitian	14
E. Orisinalitas Penelitian	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Tindak Pidana	17
B. Tinjauan tentang Pungutan Liar	18
1. Pungutan Liar	18
2. Faktor Penyebab Pungutan Liar	20
3. Dampak Pungutan Liar terhadap Masyarakat	23
4. Pengaturan Hukum Pungutan Liar	24
C. Tindak Pidana Korupsi	27
1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi	27
2. Unsur-unsur Tindak Pidana Korupsi	28
3. Subjek Tindak Pidana Korupsi	30
4. Jenis-jenis Tindak Pidana Korupsi	32
5. Penyalahgunaan Kewenangan	36
D. Landasan Teori	38
1. Teori Penegakan Hukum	38
2. Teori Penyebab Kejahatan	46
E. Kerangka Pikir	52
F. Definisi Operasional	55
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian	58
B. Lokasi Penelitian	59
C. Jenis dan Sumber Data	59
D. Teknik Pengumpulan Data	60
E. Analisis Data	61

BAB IV PEMBAHASAN

A. Penegakan Hukum Tindak Pidana Pungutan Liar Selaku Pegawai Negeri Sipil Atas Penyalahgunaan Kewenangannya ...	62
1. Penyalahgunaan Wewenang sebagai Tindak Pidana Korupsi	70
2. Peran Kejaksaan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi dengan <i>Modus Operandi</i> Pungutan Liar.....	78
B. Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi dengan <i>Modus Operandi</i> Pungutan Liar	101
1. Faktor Hukumnya Sendiri	106
2. Faktor Penegak Hukum	106
3. Faktor Sarana atau Fasilitas	107
4. Faktor Masyarakat	108
5. Faktor Kebudayaan	108

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	110
B. Saran	111

DAFTAR PUSTAKA	113
-----------------------------	------------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelayanan publik di Indonesia masih sangat buruk. Berbagai langkah strategis yang dilakukan oleh Pemerintah dalam mengoptimalkan pelayanan publik baik itu dalam bentuk pembuatan peraturan atau regulasi maupun penindakan, tetapi masih saja belum bisa menaikkan predikat pelayanan publik di negara ini menjadi lebih baik.

Pelayanan Publik telah menjadi Isu kebijakan yang strategis karena penyelenggaraan Pelayanan Publik yang selama ini belum memiliki dampak yang luas terhadap perubahan aspek-aspek kehidupan masyarakat. Karena sebelum era reformasi, birokrasi Pemerintah sangat mendominasi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, sehingga keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan sangat dibatasi.¹

Pelayanan publik dapat dijadikan sebagai barometer kondisi pembangunan suatu negara, makin baik pelayanan publiknya maka makin cepat pembangunan suatu negara, dan makin buruk pelayanan publiknya maka pembangunan dalam suatu negara menjadi lambat. Jika pembangunan di negara Republik Indonesia ini lambat maka salah satu yang harus diperhatikan dan diperbaiki adalah pelayanan publiknya. Jika

¹ Abdul Sabaruddin, *Manajemen Kolaborasi Dalam Pelayanan Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, Hal. 1.

pelayanan publik skala nasional buruk maka dapat dipastikan di daerah juga demikian.

Kondisi sekarang ini yang terjadi di daerah-daerah di Indonesia menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai. Hal ini terlibat dari masih banyaknya pengaduan dari masyarakat seperti prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian dalam jangka waktu penyelesaian, biaya yang harus dikeluarkan, persyaratan yang kurang transparan, sikap petugas yang kurang responsif dan lain-lain. Sehingga menimbulkan citra buruk yang kurang baik terhadap citra pemerintah di mata masyarakatnya sendiri terutama di mata masyarakat awam yang tidak tahu menahu tentang pelayanan publik.²

Pelayanan Publik sering dinodai dengan praktik pungutan liar (pungli) yang dilakukan oleh oknum aparatur penyelenggara negara. Banyak oknum yang memanfaatkan posisinya sebagai pelayanan masyarakat untuk memperkaya diri sendiri dengan cara menyalahgunakan wewenang serta menyalahi aturan hukum dan tata cara telah ditetapkan. Praktek pungli merupakan salah satu bentuk pidana Korupsi, pada

² Surjadi, *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2012, Hal. 7

umumnya dilakukan oleh pihak-pihak yang memiliki posisi penting dalam pemerintahan, termasuk oleh pelaksana pelayanan publik.³

Korupsi menyebabkan kemiskinan, Pendidikan tidak merata, penegakan hukum yang tidak adil, eksploitasi sumber daya alam sporadic, penyelewengan terhadap keuangan negara menjadi persoalan yang sangat merugikan. Korupsi menjadi kekuatan besar yang menghantam sistem ekonomi politik. Korupsi adalah sumber malapetaka social, mengakibatkan sejumlah sumber negara berantakan. Korupsi juga menyimpan sejumlah sumber negara berantakan. Korupsi juga menyimpan sejumlah kejanggalan dalam sistem social politik. Sebab itu, Korupsi menciptakan ketidakadilan ekonomi, ketimpangan akses atas kekuasaan politik serta ketidakadilan atas system politik.⁴

Menurut Robert O. Tilman,⁵ mengatakan bahwa korupsi yang sesungguhnya tergantung dari cara dan dari sudut mana orang memandangnya. Dilihat dari sudut terminologi korupsi berasal dari kata "*corruption*" dalam bahasa Latin yang berarti kerusakan atau kebobrokan, dan dipakai pula untuk menunjukkan suatu keadaan atau perbuatan yang busuk. Korupsi muncul dalam banyak bentuk, dan membentang dari soal

³ Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Keuangan Negara Sebagai Salah Satu Unsur Tindak pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia, Yogyakarta, 2009, Hal, 3

⁴ Farida Patittingi dan Fajlurrahman Jurdi, *Korupsi Kekuasaan: Dilema Penegak Hukum Di Atas Hegemoni Oligarki*, (PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016), hal. 32.

⁵ Robert O. Tilman, "*Timbulnya Birokrasi Pasar Gelap: Administrasi Pembangunan Dan Korupsi Di Negara-Negara Baru*" Dalam Muchtar Lubis Dan James C, Scoot (Ed), *Bunga Rampai Korupsi*, (Jakarta: LP3ES, 1988), Hlm. 59. *Korupsi*, (Jakarta: LP3ES, 1988), Hal. 59.

sepele sampai pada soal yang besar. Korupsi dapat menyangkut penyalahgunaan instrument-instrumen kebijakan seperti soal tarif, pajak, kredit, sistem irigasi, kebijakan perumahan, penegakan hukum, peraturan menyangkut keamanan umum, pelaksanaan kontrak, pengambilan pinjaman, dan sebagainya. Disamping itu juga ditegaskan pula bahwa korupsi itu dapat terjadi tidak saja disektor pemerintah, tetapi juga disektor swasta, bahkan sering terjadi sekaligus didua sektor tersebut.⁶

Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang dilakukan oleh setiap subjek hukum, baik orang maupun badan hukum yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan penyalahgunaan keuangan Negara.⁷ Akibat tindak pidana korupsi berdampak sangat luas, bukan hanya menyangkut keuangan Negara, tetapi juga mampu merusak sistem pemerintahan, perekonomian dan pembangunan. Terpuruknya perekonomian dan pembangunan di Indonesia yang terus menerus pada saat ini mempengaruhi sendi-sendi kehidupan didalam masyarakat, berbangsa dan bernegara.

Praktik pungli dalam birokrasi disebabkan oleh lemahnya pengawasan dan supervisi dikalangan instansi pemerintahan, meskipun sejumlah lembaga pengawasan internal dan eksternal telah di bentuk, budaya pungli dikalangan birokrasi tidak kunjung berkurang apalagi

⁶ Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi, Terjemahan Hermoyo*, (Jakarta: Yayasan Obor, 1998), Hal Xix.

⁷ Niniek suparni dan barigin sianturi, *bunga rampai korupsi, gratifikasi, dan suap*, (Jakarta: MISWAR, anggota IKAPI, 2011), Hal. 8.

dihilangkan. Pada umumnya, pungli dilakukan petugas pelayanan publik kategori kelas rendah. Motifnya adalah untuk menambah penghasilan akibat gaji resmi para birokrat rata-rata masih tergolong rendah. Bila birokrasi tingkat tinggi bisa melakukan korupsi untuk menambah penghasilannya, maka birokrasi tingkat rendah melalui pungli. Adanya kesempatan, lemahnya pengawasan dan rendahnya etika birokrat menjadi faktor pendorong suburnya perilaku korupsi melalui pungli.⁸

Posisi masyarakat dalam proses pelayanan publik, sangat rentan menjadi korban pungli karena daya tawar yang rendah. Masyarakat dipaksa menyerahkan sejumlah uang tambahan karena ketiadaan lembaga pengawasan yang efektif untuk memaksa birokrat yang kerap melakukan pungli. Masyarakat juga tidak mendapatkan lembaga pengaduan yang bonafid karena rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap citra para birokrat. Selain itu, pengaduan masyarakat kerap kali tidak mendapatkan tanggapan yang memadai dari inspektorat sebagai pengawas internal. Pada sisi lain, masyarakat pun kerap menyumbang kontribusi terhadap tumbuh suburnya praktek pungli dengan cara membiasakan diri memberi uang tanpa mampu bersikap kritis melakukan penolakan pembayaran diluar biaya resmi. Budaya memberi masyarakat untuk memperlancar urusan dengan birokrat susah untuk dihilangkan karena telah berlangsung lama.

⁸ Halim. *Pemberantasan Korupsi*. (Jakarta : Rajawali Press. 2004), Hal. 46.

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. Tak adanya ketidakpastian dalam pelayanan publik sebagai akibat adanya prosedur pelayanan yang berbelit-belit dan melelahkan merupakan penyebab dari semakin banyaknya masyarakat yang tunduk ketika berhadapan dengan pelayanan publik yang tak profesional. Hal ini merupakan faktor terbesar yang menyebabkan masyarakat lebih toleran terhadap praktik pungutan liar dalam penyelenggaraan pelayanan public demi kepentingan masyarakat agar cepat selesai.

Pungutan liar termasuk dalam kejahatan jabatan, 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. Hal itu termasuk jelas korupsi. Pidana korupsi, yang kemudian dirumuskan ulang Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi.

Pungutan liar dilarang dalam UU RI Nomor 31 Tahun 1997 Jo UU RI No. 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan Tindak pidana korupsi. praktiknya terjadi setiap hari di semua kota di Indonesia. Pemerintah

bukannya tidak mengetahui persoalan pungutan liar, dan belum ada upaya serius untuk memberantas pungutan liar atau pelakunya. Maraknya pungutan liar atau yang sering disebut dengan “pungli” yang sudah lama terjadi sudah merambat keberbagai lini, seperti sektor pendidikan, kesehatan, pelayanan publik dan lain sebagainya sudah masuk kategori akut. Munculnya kebijakan presiden dan ditindak lanjuti oleh aparat hukum. Pungutan liar atau sering disebut dengan pungli sudah tidak asing lagi ditelinga kita. Soedjono mengatakan bahwa menurut istilah dalam kamus bahasa cina; “Li” artinya keuntungan; “pung” artinya persembahan. Jadi pungli diucapkan pungli, artinya adalah mempersembahkan keuntungan.⁹

Pungutan liar merupakan 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. Hal ini sering disamakan dengan perbuatan pemerasan.¹⁰ Pungutan liar merupakan adanya pemberian sesuatu baik berupa uang maupun benda serta fasilitas tertentu terhadap oknum-oknum pemerintah maupun oknum yang bernaung dibawah suatu organisasi atau kelompok secara langsung,

⁹ Soedjono D., *Pungli Analisa Hukum Dan Kriminologi*,(Bandung: Penerbit Sinar Baru Bandung, Cet.II Maret 1983), Hal. 35.

¹⁰ Lijan Poltak Sinambela. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan Dan Implementasi*.(Jakarta : Sinar Grafika Offset.2006). Hal. 26.

dengan adanya tujuan tertentu yang tidak dilandasi suatu aturan legal yang mengaturnya.

Pungutan Liar tidak hanya muncul dalam pelayanan publik terkadang ada oknum aparat yang melakukan pungutan liar dalam sektor perekonomian, seperti halnya salah satu contoh yang terjadi di Kota Makassar, dimana dalam rangka mendukung sektor ekonomi dan pariwisata serta menyadari pentingnya pedagang kaki lima sebagai penggerak ekonomi kerakyatan dalam menumbuh kembangkan usaha kreatif di Kota Makassar maka Pemerintah Kota Makassar memandang perlu untuk dilakukan penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang kemudian diberi nama oleh Pemerintah Kota Makassar dengan nama "Pedagang Kaki Lima Kanrerong" dengan menetapkan Area Karebosi bagian selatan Kelurahan Baru, Kecamatan Ujung Pandang dan dibangun di atas lahan milik Pemerintah Kota Makassar sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Walikota (perwali) Nomor 29 Tahun 2018 Tentang Pedagang Kaki Lima Kanrerong Karebosi dimana Pemerintah Kota Makassar berdasarkan ketentuan dimaksud melaksanakan Relokasi secara selektif dan terbatas ke lokasi tersebut dengan tahapan penataan meliputi :¹¹

- a. Pendataan
- b. Pendaftaran, dan
- c. Penetapan Tempat dan Jenis Usaha

¹¹ Data dari Bidang Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Makassar, Tanggal 20 Juli 2022, Pukul 10:00 WITA

Bahwa sebagai tindak lanjut ketentuan dimaksud selanjutnya Pemerintah Kota Makassar melakukan pendataan Pedagang Kaki Lima di tiga kecamatan yaitu :

1. Kecamatan Bontoala (Jalan Mesjid Raya Kel. Baraya dan Jalan Sunu Kel. Timungan Lompoa);
2. Kecamatan Rappocini (depan kator Telkom Pettarani, Depan UNM, Depan Ruko Jamrud, Depan DPRD, dan Buakana serta Gunung Sari);
3. Kecamatan Ujung Pandang (Jl. Ujung Pandang dan Slamet Riyadi)

Dari Hasil pendataan terdapat 265 Pedagang Kaki Lima yang terdampak Relokasi dan Komposisi Jenis Kios yaitu :

- a. Kios Kuliner sebanyak 220 Kios;
- b. Kios Kelompok Kerajinan sebanyak 20 Kios;
- c. Kios Kelompok Bulo sebanyak 15 Kios;
- d. Kios Kelompok ATK/ Benda Pos sebanyak 10 Kios

Bahwa setelah melakukan pendataan selanjutnya Pedagang Kaki Lima di tiga kecamatan dimaksud diarahkan sebagai pedagang kaki lima Kanrerong dimana dari hasil verifikasi yang dilaksanakan oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Makassar dari 265 Pedagang Kaki Lima yang dilakukan pendataan, hanya \pm 200 Pedagang Kaki Lima yang kemudian diterbitkan ID Card oleh Kepala Dinas Koperasi dan UKM Kota Makassar

pada saat tersebut yaitu Sdr. Harun Rani tanpa melalui tahapan Pendaftaran dengan tahapan :

- 1) Mengajukan permohonan Tanda Daftar Usaha (TDU);
- 2) Penerbitan Tanda Daftar Usaha (TDU);
- 3) Perpanjangan Tanda Daftar Usaha (TDU);
- 4) Pencabutan dan tidak berlakunya Tanda Daftar Usaha (TDU);

Dimana permohonan dan penerbitan TDU merupakan persyaratan untuk penetapan tempat dan jenis usaha sekaligus sebagai control Pemerintah Kota Makassar terhadap aktifitas PKL di Kanrerong Sebagaimana dimaksud dalam Perwali No. 29 Tahun 2018 Tentang Pedagang Kaki Lima Kanrerong Karebosi;

Bahwa selanjutnya setelah diterbitkannya ID Card para Pedagang Kaki Lima yang berasal dari relokasi tiga kecamatan dimaksud, selanjutnya para pedagang secara bersamaan dilakukan pemindahan dan menempati kiosnya masing-masing sebagaimana nomor Kios yang telah ditetapkan dalam ID Card masing-masing PKL dengan jumlah PKL sebanyak 222 Kios;

Bahwa Sdr. Muhammad Said, S.Sos Selaku Kepala UPT Dinas Pusat Layanan Usaha Lorong Kanrerong Karebosi Kota Makassar berdasarkan dengan uraian tugas dan tanggung jawab yaitu :

1. Mengelola kios-kios yang ada di Karebosi yang bernama Kanrerong;
2. Mengatur para staf untuk membagikan tugas-tugas pengelolaan Kanrerong;

3. Mengatur para Divisi yaitu Divisi Sarana dan Prasarana, Divisi Kebersihan dan Divisi Keamanan;
4. Mengatur para pedagang yang berjualan di Kanrerong.

Dimana Oknum Kepala UPT tersebut telah menyalahgunakan kewenangannya dalam pengelolaan Kanrerong Karebosi Kota Makassar dengan cara :

1. Mengalihkan 31 Kios di Kanrerong Karebosi dari PKL Lama ke Pedagang yang baru tanpa adanya prosedur TDU sebagaimana dimaksud dalam Perwali No. 29 Tahun 2018 Tentang Pedagang Kaki Lima Kanrerong;
2. Menyewakan/Mengontrakkan Kios secara tidak sah baik langsung maupun sebagai perantara terhadap sejumlah kios di Kawasan Kanrerong disertai dengan adanya ancaman atau peringatan pencabutan ID Card sebagai Pedagang terhadap penyewa kios yang tidak melalui perantaraan ybs atau tidak melaporkan proses sewa menyewa kios tersebut kepada ybs;
3. Menerbitkan ID Card Pedagang Kanrerong padahal ybs tidak mempunyai kewenangan dalam hal tersebut;
4. Menerima pemberian sejumlah uang dari hasil transaksi sewa/jual beli kios di Kawasan Kanrerong sebanyak Rp. 136.500.000,- (seratus tiga puluh enam juta lima ratus ribu rupiah). Berdasarkan keterangan para pedagang yang memiliki kios Oknum Kepala UPT melakukan

pemungutan terhadap penyewaan Kios tersebut padahal seperti yang diketahui Kios tersebut tidak boleh dikontrakkan atau diperjual belikan.

Bahwa berdasarkan Perwali No. 29 Tahun 2018 tentang Pedagang Kaki Lima Kanrerong Karebosi, Pasal 16 huruf d, huruf f dan huruf h yang menyatakan "PKL Kanrerong dilarang:

- a. Memindahtangankan TDU PKL Kanrerong kepada pihak lain;
- b. memperjual belikan atau menyewakan tempat usaha kepada pihak lain;
- c. mewariskan atau bentuk apapun tempat usaha kepada istri/suami/anak atau kepada pihak-pihak lainnya.

Pungutan Liar yang termasuk ke ranah korupsi yang dilakukan oleh Oknum UPT Pusat Layanan Terpadu Kanrerong Atas Penyewaan dan Penjualan Kios Kepada Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Wisata dan Kuliner Kanrerong Karebosi Kota Makassar kepada Pedagang Kaki Lima dimana memaksa memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, yang diadopsi dari Pasal 423 KUHP yang mengatur tentang seorang pejabat yang, dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain serta melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi diri sendiri dan dimuat dalam Pasal 12 huruf e Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi yang pada intinya mengatur

tentang korupsi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa orang memberikan sesuatu.¹²

Maraknya pungutan liar diberbagai layanan pemerintahan membuat penulis terpacu untuk mengangkat penelitian yang berjudul “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pungutan Liar Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penulisan tesis ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penegakan hukum pelaku tindak pidana pungutan liar selaku Pegawai Negeri Sipil atas penyalahgunaan kewenangannya?
2. Apakah faktor yang mempengaruhi penegakan hukum Tindak pidana Korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian tesis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penegakan hukum pelaku tindak pidana pungutan liar selaku Pegawai Negeri Sipil atas penyalahgunaan kewenangannya.

¹² Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada,halaman 173

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum Tindak pidana Korupsi.

D. Kegunaan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan pasti diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Manfaat penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran serta pemahaman dan pandangan baru yang dapat dilanjutkan dengan kajian yang baru, guna melahirkan konsep-konsep ilmiah yang baru dan matang tentang Penegakan Hukum terhadap Pegawai Negeri Sipil dalam mengemban jabatan sehingga terhindar dari praktik pungutan serta dapat menolong dan memperkaya referensi para pembacanya untuk lebih mengerti dan memahami tentang pungutan liar serta keterkaitannya terhadap tindak pidana korupsi dan mampu memberikan pemahaman untuk menanggulangi tindak pidana korupsi di Indonesia. Penelitian ini juga diharapkan bisa memberi masukan bagi para pembentuk undang-undang (legislatif), Pemerintah (eksekutif) dan bagi para akademisi pengemban teori ilmu hukum khususnya penyempurnaan ketentuan/peraturan tentang pemberantasan kejahatan Pungutan Liar dan juga tindak pidana korupsi.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik kepada pembaca, maupun kepada penulis sendiri. Adapun manfaat yang dimaksudkan adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Bagi Pembaca

Diharapkan Penelitian ini dapat membantu memberikan pemahaman serta dapat mensosialisasikan tindak pidana Pungutan Liar dan tindak pidana korupsi yang merupakan salah satu kejahatan kerah putih dan tergolong ke dalam *extraordinary crime* dan diklasifikasikan sebagai Tindak pidana Khusus. Kejahatan Pungutan Liar juga merupakan tindak pidana yang sangat berbahaya dan ditenggarai dapat mengancam dan merusak stabilitas perekonomian nasional.

b. Manfaat Bagi Penulis Sendiri

Diharapkan disamping memenuhi salah satu syarat penyelesaian studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan dibidang Ilmu Hukum Pidana.

E. Orisinalitas Penelitian

Guna mengetahui keaslian/ originalitas penelitian yang Penulis lakukan dalam hal belum ada tulisan sebelumnya yang mengulas mengenai “Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak pidana Pungutan Liar Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar)”. ada beberapa Tesis yang membahas tema yang hampir

serupa tetapi berbeda pada sub-kajian dan metode penelitian, berikut yang berbeda selanjutnya diuraikan;

1. Tesis “Kajian Yuridis Penindakan Tindak pidana Pungutan Liar Oleh Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar di Provinsi Jambi”, Oleh Ferdico Marsah, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi, 2020.”

Penelitian tersebut membahas mengenai Penindakan Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar terhadap pelaku Tindak pidana Pungutan Liar di Provinsi Jambi, sedangkan Penulis lebih kepada Penegakan Hukum terhadap Pelaku Pungutan Liar oleh Oknum Pegawai Negeri Sipil dengan melakukan Penelitian pada Kejaksaan Negeri Makassar.

2. Tesis “Penegakan Hukum Terhadap Praktek Pungutan Liar di Jalan Raya Oleh Masyarakat Dikaitkan Dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 (Studi Kasus di Polres Langkat)”. Oleh Mulya Hakim Solichin, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan 2017.

Penelitian tersebut membahas mengenai penegakan hukum pada praktek pungutan liar di Jalan Raya oleh masyarakat dikaitkan dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012. Sedangkan dalam tesis ini penulis akan membahas mengenai Penegakan Hukum terhadap Pelaku Pungutan Liar oleh Oknum Pegawai Negeri Sipil dengan melakukan Penelitian pada Kejaksaan Negeri Makassar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tindak Pidana

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana) dikenal dengan istilah *strafbaarfeit* dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan delik, sedangkan pembuat Undang-Undang merumuskan suatu undang-undang mempergunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau tindakan pidana.¹³

Tindak pidana (*strafbaarfeit* atau *delict*) berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana dan pelaku ini dapat dikatakan merupakan subjek tindak pidana.¹⁴ Menurut Vos, pengertian tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang diancam oleh Undang-Undang, dengan kata lain suatu kelakuan pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.¹⁵

Strafbaarfeit adalah suatu tindakan yang melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang

¹³ Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Renggang Education Yogyakarta dan Pukap Indonesia, Yogyakarta, 2012, Hal. 20

¹⁴ Ediwarman, *Penegakan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kriminologi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, Hal. 39.

¹⁵ Tri Andrisman, *Hukum Pidana, dan Dasar Aturan Umum Hukum Pidana di Indonesia*, Universitas Lampung, Lampung, 2009, Hal. 70.

tindakannya tersebut dapat dipertanggungjawabkan dan oleh Undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum.¹⁶

B. Tinjauan Tentang Pungutan Liar

1. 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,¹⁷ dan liar artinya sembarangan, tidak sesuai aturan dan tidak diakui oleh penguasa.¹⁸ Dengan demikian dapat diketahui bahwa pungutan liar merupakan barang yang 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

¹⁶ Leden Marpaung, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hal. 8

¹⁷ Peter Salim dan Yenny Salim. *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*. (Jakarta: Modern English Press. 1991), hal. 1206

¹⁸ *Ibid* hal. 869.

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.¹⁹

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.

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 perbuatan atau perilaku yang melawan hukum, di luar kewenangan, menggunakan kewenangan dengan tujuan selain yang diperuntukkan bagi kewenangan tersebut, termasuk pengabaian atau kelalaian kewajiban hukum.

Seiring dengan kemajuan budaya dan ilmu pengetahuan serta teknologi, perilaku manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara semakin kompleks bahkan bisa disebut multi kompleks. Perilaku tersebut jika dilihat dari kaca mata hukum, tentunya terdapat perilaku yang dapat

¹⁹ www.hukumonline.com, diakses pada 20 maret 2022 Pukul 18.00

dikatakan tidak sesuai dengan norma. Perilaku yang tidak sesuai dengan norma biasanya dapat menimbulkan permasalahan di bidang hukum dan merugikan masyarakat. Perilaku yang menyimpang dari norma yang telah disepakati akan menyebabkan terganggunya ketertiban dan ketentraman hidup manusia. Tindakan pungutan liar biasanya dicap oleh masyarakat sebagai pelanggaran hukum dan bahkan kejahatan.

Kejahatan dalam kehidupan masyarakat merupakan fenomena sosial yang akan selalu dihadapi setiap orang. Kejahatan bersifat subjektif tergantung pada waktu, tempat, dan masyarakat tertentu, dan dapat juga ditambahkan bahwa ciri kejahatan itu kekal, akan terus berlanjut selama masih ada norma-norma masyarakat dan norma-norma sosial selama masih ada manusia, maka kejahatan itu akan selalu terjadi dalam kehidupan masyarakat seperti penyakit dan kematian. Itu akan selalu terjadi berulang-ulang seperti musim. Semakin kompleks suatu masyarakat, semakin sulit tercipta ketertiban hukum dan semakin banyak kegagalan yang akan dihadapi. Karena apabila ada lebih banyak hukum dan sanksi, akan ada lebih banyak kejahatan. Dalam masyarakat yang kompleks, masyarakat akan sulit diatur.

2. Faktor Penyebab Pungutan Liar

Seseorang melakukan tindakan pungutan liar karena adanya faktor-faktor yang memberikan peluang untuk melakukan pungutan liar, adanya seseorang yang melakukan tindakan pungutan liar karena

sering melakukan kejahatan dan menganggapnya hal yang biasa. Kejahatan adalah sisi sebaliknya dari perbuatan baik, yang seyogyanya dilakukan oleh setiap warga masyarakat untuk hidup bersama dengan rasa aman sejahtera (cukup sandang, pangan, dan papan). Rasa aman sejahtera selalu diusik oleh sisi lainnya yaitu kejahatan dalam berbagai pola dan manifestasi serta modus operandinya yang senantiasa berkembang. Kejahatan adalah perbuatan manusia yang memenuhi rumusan kaidah hukum pidana untuk dapat dihukum (dipidana).²⁰

Secara umum faktor penyebab tindakan pungutan liar dapat diklasifikasikan menjadi dua , yaitu faktor internal dan faktor eksternal, faktor internal yang berkaitan dengan pelaku pungutan liar sebagai pemegang amanat berupa jabatan dan kekuasaannya, antara lain:

- a. Ingin memiliki kehidupan yang mewah
- b. Kondisi sosial dan ekonomi
- c. Iman yang lemah dari pelaku pungutan liar
- d. Penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan
- e. Penghasilan rendah penyelenggaran negara
- f. Keserakahan dan kemiskinan
- g. Budaya memberikan upeti
- h. Imbalan dan hadiah
- i. Apatisme
- j. Kegagalan pendidikan agama dan etika

Mengenai faktor penyebab yang terakhir, kegagalan pendidikan agama dan etika, muncul dari pemikiran Franz Magnis

²⁰ Nursariani dan Faisal, *Kriminologi Suatu Pengantar*, (Medan : CV. Anugerah Aditya Persada, 2017) hal. 4

Suseno yang mengatakan bahwa agama telah gagal menjadi lindung nilai moral bangsa dalam mencegah pemerasan akibat perilaku orang yang memeluk agama. Pemeluk agama beranggapan bahwa agama hanya mementingkan masalah cara beribadah saja sehingga agama hampir tidak berfungsi dalam memainkan peran sosial. Menurut Franz, agama dapat memainkan peran yang lebih besar dalam konteks kehidupan sosial dibandingkan institusi lain. Sebab, agama memiliki hubungan atau hubungan emosional dengan pemeluknya. Jika kekuatan relasi emosional yang dimiliki oleh pemeluk agama ini diterapkan dengan benar, maka dapat menyadarkan umat bahwa pungutan liar dapat menimbulkan konsekuensi yang menghancurkan.²¹

Sedangkan faktor eksternal berupa sistem pemerintahan dan kepemimpinan serta pengawasan yang tidak seimbang dapat membuka peluang terjadinya Pungutan Liar yaitu :

- a. Lemahnya mekanisme organisasi
- b. Tidak konsistennya penegakan hukum
- c. Pengawasan lemah
- d. Budaya permisif atau membolehkan

²¹ H.M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Amzah, 2011), hal.37.

3. Dampak Pungutan Liar Terhadap Masyarakat

Pungutan liar semakin marak 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.

Sebab, gejala 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.²²

²² Makalah Pyandry, 2012 , *Pungutan Liar Terorganisasi*, Jakarta. Hal. 22

4. Pengaturan Hukum Pungutan Liar

Berkaitan dengan pengaturan hukum berarti membahas tentang dasar hukum. Menurut Kamus Hukum pengertian dasar hukum adalah peraturan yang melandasi suatu perbuatan; peraturan-peraturan yang menjadi dasar suatu tuntutan yang diajukan ke Pengadilan.²³

Pungutan liar merupakan suatu perbuatan yang melanggar hukum. Dimana dalam KUHP sudah diatur mengenai pungutan liar tersebut. Adapun penjelasan beberapa pasal di dalam KUHP yang dapat memberikan acuan dalam memberikan pertanggungjawaban pidana kepada pelaku dan guna mengakomodir perbuatan pungutan liar adalah sebagai berikut :

1. 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.”

2. 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".

²³ Tim Beranda Yusticia, *Kamus Islilah Hukum Super Lengkap*, C-Klik Media, Yogyakarta, 2018, hal. 158.

3. Pasal 418 KUHP

"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".

4. 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."

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 UU Tipikor pelakunya dapat dipidana dengan 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 pidana tersebut di atas, kejahatan pungutan liar dapat dijerat dengan tindak pidana di bawah ini:

1. Tindak pidana Pemerasan

Pemerasan dan pungutan liar adalah tindak pidana yang mempunyai unsur-unsur yang sama dan saling berhubungan, yakni untuk

menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan rangkaian kekerasan atau dengan ancaman agar orang lain menyerahkan barang atau sesuatu kepadanya.

Pemerasan dalam bahasa Inggris disebut dengan black mail. Sementara itu, yang dimaksud dengan “pengancaman” adalah menyampaikan ancaman terhadap pihak lain. “ancaman” harus mengandung “janji bahwa orang yang menyampaikan itu akan melakukan sesuatu yang tidak dikehendaki oleh dan sangat mengkhawatirkan bagi orang yang menerima ancaman apabila sesuatu yang diinginkan oleh orang yang menyampaikan ancaman tersebut tidak dipenuhi oleh pihak yang menerima ancaman”.²⁴

2. 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.

²⁴ Budi Suhariyanto, *Tindak pidana Teknologi Informasi (Cybe Crime): Urgensi Pengaturandan Celah Hukumnya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal. 123

C. Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Kata korupsi berasal dari bahasa Latin “*corrupti*” (Fockema Andrea:1951) atau “*Corruptus*” (*Webster Student Dictionary*:1960). Selanjutnya dikatakan bahwa *corruption* berasal dari kata *corrumpere*, suatu bahasa latin yang lebih tua. Dari bahasa latin tersebut kemudian dikenal istilah “*corruption, corrupt*” (inggris), “*corruption*” (prancis) dan “*corruptive/korruptie*” (Belanda). Arti kata korupsi secara harfiah adalah kebusukan, kebejatan, ketidak jujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian.²⁵

Dalam Ensiklopedia Indonesia disebut “korupsi” (dari bahasa latin: *corruptio* = penyuapan; *corruptore* = merusak) gejala dimana para pejabat, badan – badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya.²⁶

Baharuddin Lopa mengutip pendapat dari David M. Chalmers, menguraikan arti istilah korupsi dalam berbagai bidang, yakni yang menyangkut masalah penyuapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum.

²⁵ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, 2011, *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Bagian Hukum Kepegawaian, Jakarta, hlm. 23.

²⁶ Evi Hartanti, 2008, *Tindak pidana Korupsi Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Semarang, hlm.8

Kesimpulan ini di ambil dari definisi yang dikemukakan salah satunya berbunyi:²⁷

“Disguised payment in the form of gifts, legal fees, employment, favors to relatives, social influence, or any relationship that sacrifices the public and welfare, with or without the implied payment of money, is usually considered corrupt”

“(Pembayaran terselubung dalam bentuk pemberian hadiah, ongkos administrasi, pelayanan, pemberian hadiah kepada sanak keluarga, pengaruh kedudukan sosial, atau hubungan apa saja yang merugikan kepentingan dan kesejahteraan umum, dengan atau tanpa pembayaran uang, biasanya dianggap sebagai perbuatan korupsi)”.

Dalam sejarah kehidupan hukum pidana Indonesia, istilah korupsi pertama kali digunakan di dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM-06/1957, sehingga korupsi menjadi suatu istilah hukum. Penggunaan istilah korupsi dalam peraturan tersebut terdapat pada bagian konsiderannya, yang antara lain menyebutkan, bahwa perbuatan – perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara yang oleh khalayak ramai di namakan korupsi.²⁸

2. Unsur – unsur Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi jo. Undang – Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi, yang memberikan gambaran mengenai unsur – unsur

²⁷ *Ibid*, hlm. 9.

²⁸ Elwi Danil, 2011, *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana , dan Pemberantasannya*, Rajawali Pers, Padang, hlm. 5.

suatu perbuatan yang dapat dikatakan sebagai tindak pidana korupsi, yaitu:²⁹

Pasal 2 Ayat (1):

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun atau paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Berdasarkan bunyi Pasal 2 Ayat (1) ini, maka unsur – unsur tindak pidana korupsi yaitu:

1. Setiap orang
2. Memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi
3. Dengan cara melawan hukum
4. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Pasal 2 Ayat (2), yang berbunyi, Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan. Yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” ialah keadaan yang dapat dijadikan sebagai alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi.

Pasal 3:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup

²⁹Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi

atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Berdasarkan bunyi Pasal 3 ini maka unsur tindak pidana korupsi yaitu:

1. Setiap orang
2. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
3. Menyalahgunakan kewenangan,kesempatan atau sarana
4. Yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan
5. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

3. Subjek Tindak Pidana Korupsi

Pemidanaan dijatuhkan hanya terhadap orang bersumber kepada hukum Romawi yang dibawa Prancis ke Belanda kemudian tiba di Indonesia pula. Sebelum itu di Belanda ketika berlakunya hukum kuno (*oudvaderlandsrecht*) dikenal lembaga pertanggungjawaban kolektif sesuai dengan sifat masyarakat yang masih bersifat kolektifitas.

Perlambang bahwa hanya orang yang menjadi subjek hukum pidana dalam KUHP pada setiap pasal yang berisi perumusan delik selalu mulai dengan “barangsiapa” (*Hij die,*) atau kata – kata lain yang menunjuk orang sebagai subjek seperti “ibu” (*de moeder*) dalam Pasal 341 dan 342 KUHP, “panglima tentara” (*bevelhebber*) dalam Pasal 413

KUHP, “pegawai negeri” atau “orang lain yang diwajibkan untuk seterusnya atau untuk sementara waktu menjalankan jabatan umum”

Oleh karena itu, pasal – pasal tersebut ditarik masuk menjadi delik korupsi, maka pengertian “pegawai negeri” di dalam pasal itu perlu dikupas berhubung dengan adanya perluasan pengertian pegawai negeri menurut Pasal 2 UU PTPK 1971 yang mengatakan sebagai berikut.³⁰

“Pegawai negeri yang dimaksud oleh undang – undang ini meliputi juga orang – orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah atau menerima gaji atau upah dari suatu badan/badan hukum yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah, atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran – kelonggaran dari negara atau masyarakat”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (1),(2) dan (3) Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi jo. Undang – Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi, yang menjadi subjek tindak pidana korupsi yaitu:³¹

1. Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

³⁰ Andi Hamzah, 2007, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 81.

³¹Undang – undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi

2. Pegawai negeri adalah meliputi;

- a. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam undang – undang tentang kepegawaian
- b. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang – Undang Hukum Pidana
- c. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah
- d. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah: atau
- e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

3. Setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi.

4. Jenis – Jenis Tindak Pidana Korupsi

Menurut perspektif hukum, definisi korupsi secara gamblang telah dijelaskan dalam tiga belas buah pasal dalam Undang – Undang Nomor 31 tahun 1999 jo. Undang – Undang Nomor 20 tahun 2001 berdasarkan pasal – pasal tersebut, korupsi dirumuskan kedalam tiga puluh bentuk/jenis tindakan pidana korupsi. Pasal – pasal tersebut menerangkan secara terperinci mengenai perbuatan yang bisa dikenakan pidana penjara karena korupsi.³²

³² Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Memahami Untuk Membasmi*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, hlm. 19.

Ketiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut pada dasarnya dapat dikelompokkan sebagai berikut:³³

1. Kerugian keuangan negara

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara terdapat pada Pasal 2 dan Pasal 3

2. Suap menyuap

Setiap orang yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya. Terdapat pada:

- Pasal 5 Ayat (1) Huruf a dan b
- Pasal 5 Ayat (2)
- Pasal 6 Ayat (1) Huruf a dan b
- Pasal 6 Ayat (2)
- Pasal 11
- Pasal 12 Huruf a, b, c dan d
- Pasal 13

³³*Ibid*, hlm.20, 25, 31, 57, 68, 77, 91, 95.

3. Penggelapan dalam jabatan

Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut. Terdapat pada:

- Pasal 8
- Pasal 9
- Pasal 10 Huruf a, b, dan c

4. Pemerasan

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. Terdapat pada Pasal 12 Huruf e, f, dan g.

5. Perbuatan curang

Pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan, atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan, melakukan keamanan orang atau barang, atau keselamatan negara dalam keadaan perang. Terdapat pada:

- Pasal 7 Ayat (1) Huruf a, b, c dan d

- Pasal 7 Ayat (2)
- Pasal 12 Huruf h

6. Benturan kepentingan dalam pengadaan

Pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau persewaan, yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya. Terdapat pada Pasal 12 Huruf i

7. Gratifikasi

Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Terdapat pada Pasal 12B jo. Pasal 12C

Selain tindak pidana korupsi yang sudah dijelaskan diatas, masih ada tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Jenis tindak pidana lain itu tertuang pada Pasal 21,22, 23 dan 24 Bab III UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi.

Jenis tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi terdiri atas:³⁴

1. Merintang proses pemeriksaan perkara korupsi.
 - Pasal 21

³⁴ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Loc.cit.*

2. Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar.
 - Pasal 22 jo. Pasal 28
3. Bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka.
 - Pasal 22 jo. Pasal 29
4. Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu.
 - Pasal 22 jo. Pasal 35
5. Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu.
 - Pasal 22 jo. Pasal 36
6. Saksi yang membuka identitas pelapor.
 - Pasal 24 jo. Pasal 31

5. Penyalahgunaan Kewenangan

Makna “menyalahgunakan kekuasaan (kewenangan)” dalam ketentuan ini tidak diberikan penjelasan secara eksplisit, karena pemahaman makna tersebut haruslah diartikan melalui yurisprudensi ataupun doktrin yang hidup yang dapat memberikan penjelasan hal tersebut.

Berdasarkan doktrin universal mengenai makna “menyalahgunakan kewenangan (kekuasaan)” diartikan oleh Prof. Jean Rivero dan Prof. Jean Waline, sebagai berikut:³⁵

³⁵ O.C Kaligis, 2010, *Korupsi Bibit dan Chandra*, Indonesia Against Injustice, Jakarta, hlm. 135.

1. Perbuatan melakukan tindakan – tindakan yang bertentangan dengan kepentingan pribadi kelompok atau golongan.
2. Perbuatan dari pejabat adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh UU atau peraturan – peraturan lain.
3. Menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Dengan demikian menyalahgunakan kewenangan diartikan sedemikian rupa yaitu :³⁶

1. Memiliki kewenangan, tetapi menggunakan kewenangannya lain daripada kewenangan yang ada.
2. Tidak memiliki kewenangan, tetapi melakukan tindakan – tindakan seolah memiliki kewenangan.
3. Melakukan perbuatan atau tindakan dengan menyalahgunakan prosedur untuk mencapai tujuan tertentu.

³⁶ *Ibid*, hlm. 136.

D. Landasan Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan Hukum dalam suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan³⁷. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud adalah pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu, dan dalam proses penegakan hukum, memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³⁸

Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah:

1. Faktor Hukum (Undang-undang)

Suatu masalah lain yang dijumpai di dalam undang-undang adalah adanya berbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal di dalam Undang-Undang tersebut diperintahkan demikian.

³⁷ Satjipto Rahardjo, 1983, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hlm.24.

³⁸ Soerjono Soekanto, 2018, *Op.cit*, hlm. 35.

Persoalan lain yang mungkin timbul dalam undang-undang adalah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang digunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu disebabkan, oleh karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali atau karena soal terjemahan dari bahasa asing yang kurang tepat.

Dengan demikian, dapat ditarik suatu kesimpulan sementara, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari Undang-undang mungkin disebabkan karena:

- 1) Tidak diikutinya asas-asas berlakunya Undang-undang,
- 2) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan Undang-undang
- 3) Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam Undang-undang yang mengakibatkan kesimpang-siuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

2. Faktor Penegakan Hukum

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan, yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan (*role*). Oleh karena itu, maka seseorang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan

(*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur, sebagai berikut:³⁹

- 1) Peranan yang ideal (*Ideal Role*)
- 2) Peranan yang seharusnya (*Expected Role*)
- 3) Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*Perceived Role*)
- 4) Peranan yang seharusnya dilakukan (*Actual Role*)

Masalah peranan dianggap penting, oleh karena pembahasan mengenai penegak hukum sebenarnya lebih banyak tertuju pada diskresi. Sebagaimana dikatakan di muka, maka diskresi menyangkut pengambilan keputusan yang sangat terkait oleh hukum, dimana penilaian pribadi juga memegang peranan. Jadi bagaimana peranan yang sebenarnya menyangkut perilaku nyata dari pelaksana peranan, yakni penegak hukum yang di satu pihak merupakan perundang-undangan dan di lain pihak merupakan diskresi di dalam keadaan-keadaan tertentu.

Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum. Mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut adalah antara lain:⁴⁰

³⁹ *Ibid*, hlm. 13

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 25

- 1) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi
- 2) Tingkat aspirasi yang relative belum tinggi
- 3) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi
- 4) Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil
- 5) Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

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.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya dan tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum

menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khusus untuk sarana atau fasilitas tersebut, sebaiknya dianuti jalan pikiran, sebagaimana berikut:⁴¹

- 1) Yang tidak ada – diadakan, yang baru betul
- 2) Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan
- 3) Yang kurang – ditambah
- 4) Yang macet - dilancarkan
- 5) Yang mundur atau merosot – dimajukan atau ditingkatkan

4. Faktor Masyarakat

Dari sekian banyak pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat, untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas. Salah satu akibatnya adalah bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses.

Warga masyarakat rata-rata mempunyai pengharapan, agar polisi dengan serta merta dapat menanggulangi masalah yang dihadapi tanpa memperhitungkan apakah polisi tersebut baru saja menamatkan pendidikan kepolisiannya atau merupakan polisi yang sudah berpengalaman.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, anggapan dari masyarakat tersebut harus mengalami perunahan-perubahan di dalam

⁴¹ Ibid, hlm. 32

kadar-kadar tertentu. Perubahan-perubahan tersebut dapat dilakukan melalui penerangan atau penyuluhan hukum yang sinambung dan senantiasa dievaluasi hasil-hasilnya, untuk kemudian dikembangkan lagi.

Kegiatan-kegiatan tersebut nantinya dapat menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.

Disamping adanya kecenderungan yang kuat dari masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai penegak hukum atau petugas hukum, maka ada golongan-golongan tertentu dalam masyarakat yang mengartikan hukum sebagai tata hukum atau hukum positif tertulis. Sebagai salah satu akibat negatif dari pandangan atau anggapan bahwa hukum adalah hukum positif tertulis belaka adalah adanya kecenderungan yang kuat sekali bahwa satu-satunya tugas hukum adalah kepastian hukum. Dengan adanya kecenderungan untuk lebih menekankan pada kepastian hukum belaka, maka akan muncul anggapan kuat sekali bahwa satu-satunya tujuan hukum adalah ketertiban. Lebih mementingkan ketertiban lebih menekankan pada kepentingan umum, sehingga timbul gagasan-gagasan kuat bahwa semua bidang kehidupan akan dapat diatur dengan hukum tertulis. Kecenderungan-kecenderungan yang legistis tersebut pada akhirnya akan menemukan kepuasan pada lahirnya perundang-undangan yang belum tentu berlaku secara sosiologis.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan (Sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (hingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Pasangan nilai-nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut:⁴²

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman;
- 2) Nilai Jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keahklakan;
- 3) Nilai kelanggengan/ konservatisme dan nilai kebaruan/ inovatisme.

Di dalam keadaan sehari-hari, maka nilai ketertiban biasanya disebut dengan ketertarikan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebiasaan. Pasangan nilai kebendaan dan keahklakan juga merupakan pasangan nilai yang bersifat universal. Akan tetapi dalam kenyataannya pada masyarakat timbul perbedaan-perbedaan karena berbagai macam pengaruh. Pengaruh dari kegiatan modernisasi dibidang materiil. Misalnya tidak mustahil akan menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi daripada nilai keahklakan, sehingga akan timbul pula suatu keadaan yang tidak serasi. Penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi, akan mengakibatkan bahwa berbagai aspek proses hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan semata. Salah satu

⁴² *Ibid.* hlm. 46

akibat daripada penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi daripada nilai keakhlakan, adalah bahwa di dalam proses pelembagaan hukum dan masyarakat, adanya sanksi-sanksi negatif lebih dipentingkan daripada kesadaran untuk mematuhi hukum. Artinya, berat ringannya ancaman hukuman terhadap pelanggaran menjadi tolak ukur kewibawaan hukum.

Pasangan nilai konservatisme dan nilai inovarisme, senantiasa berperan dalam pengembangan hukum, oleh Karena itu satu pihak ada yang menyatakan bahwa hukum hanya mengikuti perubahan yang terjadi dan bertujuan untuk mempertahankan "*status-quo*". Di lain pihak, ada anggapan yang kuat pula, bahwa hukum juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengadakan perubahan dan menciptakan hal-hal baru. Keserasian antara kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.

Dari ulasan-ulasan yang telah dijabarkan, maka kelima faktor yang telah disebutkan, mempunyai pengaruh terhadap penegakan hukum. Mungkin pengaruhnya adalah positif dan mungkin juga negatif. Akan tetapi, diantara semua faktor tersebut, maka faktor penegak hukum menempati titik sentral. Hal itu disebabkan, oleh karena Undang-Undang disusun oleh penegak hukum dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat.

Penegak Hukum di dalam proses penegakan hukum seharusnya dapat menerapkan dua pola yang merupakan pasangan yakni, pola isolasi dan pola integrasi. Pola-pola tersebut merupakan titik-titik ekstrim, sehingga penegak hukum bergerak antara kedua titik ekstrim tersebut. Artinya, kedua pola tersebut memberikan batas-batas sampai sejauh mana kontribusi penegak hukum bagi kesejahteraan masyarakat.

2. Teori Penyebab Kejahatan

Menurut Bonger, dikutip oleh Abintoro Prakoso, kriminologi adalah ilmu pengetahuan yang bertujuan menyelidiki gejala kejahatan seluas-luasnya (kriminologi teoritis atau murni).⁴³ Wolfgang, dikutip oleh Wahyu Muljono, membagi kriminologi sebagai perbuatan yang disebut sebagai kejahatan, pelaku kejahatan, dan reaksi yang ditunjukkan baik terhadap perbuatan maupun terhadap pelakunya.⁴⁴ Sedangkan etiologi kriminal (criminal aetiology) adalah ilmu yang menyelidiki atau yang membahas asal-usul atau sebab-musabab kejahatan (kausa kejahatan).⁴⁵

⁴³ Abintoro Prakoso, *Kriminologi dan Hukum Pidana*, Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2013, hlm. 11.

⁴⁴ Wahyu Muljono, *Pengantar Teori Kriminologi*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012, hlm.35.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 97

Lilik Mulyadi mengemukakan bahwa kriminologi berorientasi pada hal-hal sebagai berikut : ⁴⁶

1. Pembuatan Hukum yang dapat meliputi telaah konsep kejahatan, siapa pembuat hukum dengan faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam pembuatan hukum
2. Pelanggaran hukum yang dapat meliputi siapa pelakunya, mengapa sampai terjadi pelanggaran hukum tersebut, dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
3. Reaksi terhadap pelanggaran hukum melalui proses peradilan pidana dan reaksi masyarakat.

Moeljatno berpendapat bahwa kriminologi adalah untuk mengerti apa sebab-sebab sehingga seseorang berbuat jahat. Apakah memang karena bakatnya adalah jahat ataukah didorong oleh keadaan masyarakat disekitarnya (milieu) baik keadaan sosiologis maupun ekonomis. Ataukah ada sebab-sebab lain lagi. Jika sebab-sebab itu diketahui, maka disamping pemidanaan, dapat diadakan tindakan-tindakan yang tepat, agar orang tadi tidak lagi berbuat demikian, atau agar orang-orang lain tidak akan melakukannya. Karena itulah terutama dinegeri-negeri angelsaks, Kriminologi dibagi menjadi tiga bagian⁴⁷, yaitu :

⁴⁶ Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus*, Bandung: Alumni, 2012, hlm. 95.

⁴⁷ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008, hlm.14.

1. *Criminal biology*, yang menyelidiki dalam diri orang itu sendiri akan sebab-sebab dari perbuatannya, baik dalam jasmani maupun rohani.
2. *Criminal sociology*, yang mencoba mencari sebab-sebab dalam lingkungan masyarakat dimana penjahat itu berbeda (dalam *milieunya*).
3. *Criminal policy*, yaitu tindakan-tindakan apa yang disekitarnya harus dijalankan supaya orang lain tidak berbuat demikian.

Adapun teori-teori yang memaparkan beberapa unsur yang turut menjadi penyebab terjadinya kejahatan atau membahas dimensi kejahatan yaitu sebagai berikut⁴⁸ :

- a. Teori asosiasi diferensial (*differential association theory*) dari Gabriel Tarde, menyatakan bahwa kejahatan yang dilakukan seseorang adalah hasil peniruan terhadap tindakan kejahatan yang ada dalam masyarakat. Sedangkan Edwin H. Sutherland berhipotesis bahwa perilaku kriminal, baik meliputi teknik kejahatan, motif, dorongan, sikap, dan rasionalisasi yang nyaman, dipelajari melalui asosiasi yang dilakukan mereka yang melanggar norma-norma masyarakat, termasuk norma hukum.
- b. Teori tegang atau anomie (*strain theory*) dari Emile Durkheim, menerangkan bahwa di bawah kondisi sosial tertentu, norma-norma

⁴⁸ Wahyu Muljono, *Pengantar Teori Kriminologi* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia), 2012, hlm. 35.

sosial tradisional dan berbagai peraturan kehilangan otoritasnya atas perilaku. Sedangkan Robert K. Merton menganggap bahwa manusia pada dasarnya selalu melanggar hukum setelah terputusnya antara tujuan dan cara mencapainya menjadi demikian besar, sehingga satu-satunya cara mencapai tujuan adalah melalui saluran yang tidak legal.

- c. Teori kontrol sosial (*social control theory*), merujuk kepada setiap perspektif yang membahas ikhwal pengendalian perilaku manusia, yaitu delinquency dan kejahatan terkait dengan variabel-variabel yang bersifat sosiologis, yaitu struktur keluarga, pendidikan, dan kelompok dominan. Sedangkan Travis Hirschi memberikan gambaran mengenai konsep ikatan sosial (*social bond*), yaitu apabila seseorang terlepas atau terputus dari ikatan sosial dengan masyarakat, maka ia bebas untuk berperilaku menyimpang.
- d. Teori sub-budaya (*sub-culture theory*) dari Albert K. Cohen, memiliki asumsi dasar bahwa perilaku anak nakal di kelas merupakan cerminan ketidakpuasan mereka terhadap norma-norma dan nilai-nilai kelompok anak-anak kelas menengah yang mendominasi nilai kultural masyarakat.
- e. Teori-teori sendiri (*the self-theories*) dari Carl Roger, menitikberatkan kriminalitas pada interpretasi atau penafsiran individu yang bersangkutan.

- f. Teori psikoanalisis (*psycho-analitic theory*), yaitu tentang kriminalitas menghubungkan deliquent dan perilaku kriminal dengan hati nurani (*conscience*) yang begitu menguasai sehingga menimbulkan rasa bersalah atau begitu lemah sehingga tidak dapat mengontrol dorongan-dorongan si individu dan bagi suatu kebutuhan yang harus segera dipenuhi.
- g. Teori netralisasi (*the techniques of netralization*) berasumsi bahwa aktivitas manusia selalu dikendalikan oleh pikirannya dan bahwa di masyarakat selalu terdapat persamaan pendapat tentang hal-hal yang baik di dalam kehidupan masyarakat dan menggunakan jalan layak untuk mencapai hal tersebut.
- h. Teori pembelajaran sosial (*social learning theory*) berasumsi bahwa perilaku seseorang dipengaruhi oleh pengalaman belajar, pengalaman kemasyarakatan disertai nilai-nilai dan pengharapannya dalam hidup bermasyarakat.
- i. Teori kesempatan (*opportunity theory*) dari Richard A. Cloward dan Lloyd E. Ohlin, menyatakan bahwa munculnya kejahatan dan bentuk-bentuk perilakunya bergantung pada kesempatan, baik kesempatan patuh norma, maupun kesempatan penyimpangan norma.
- j. Teori rangsangan patologis (*pathological stimulation seeking*) dari Herber C. Quay, yaitu kriminalitas yang merupakan manifestasi dari banyak sekali kebutuhan bagi peningkatan-peningkatan atau

perubahan- perubahan dalam pola stimulasi pelaku.

- k. Teori interaksionis (*interactionist theory*) menurut Goode, menyatakan bahwa orang beraksi berdasarkan makna (meaning), makna timbul karena adanya interaksi dengan orang lain, terutama dengan orang yang sangat dekat, dan makna terus-menerus berubah karena adanya interpretasi terhadap obyek, orang lain, dan situasi.
- l. Teori pilihan rasional (*rational choice theory*) menurut Gary Becker, menegaskan bahwa akibat pidana sebagai fungsi, pilihan-pilihan langsung, serta keputusan-keputusan yang dibuat relatif oleh pelaku tindak pidana bagi peluang-peluang yang terdapat baginya.
- m. Teori perspektif baru, menunjukkan bahwa orang menjadi kriminal bukan karena cacat atau kekurangan internal karena apa yang dilakukan oleh orang-orang yang berada dalam kekuasaan, khususnya sistem peradilan pidana.
- n. Teori pemberian nama (*labeling theory*), menjelaskan bahwa sebab utama kejahatan dapat dijumpai dalam pemberian label oleh masyarakat untuk mengidentifikasi anggota-anggota tertentu pada masyarakatnya.
- o. Teori-teori konflik (*conflict theories*) menurut George B. Volt, keseluruhan proses pembuatan hukum merupakan suatu cermin langsung dari konflik antara kelompok-kelompok kepentingan, semua

mencoba menjadikan hukum-hukum disahkan untuk kepentingan mereka dan untuk mendapatkan kontrol atas kekuasaan kepolisian negara.

- p. Teori pembangkit rasa malu (*reintegrative shaming theory*) dari John Braithwaite, mengulas bahwa reaksi sosial meningkatkan kejahatan.
- q. Teori kriminologi kritis (*radical criminology*) berpendirian bahwa kejahatan itu tidak ditemukan, melainkan dirumuskan oleh penguasa.

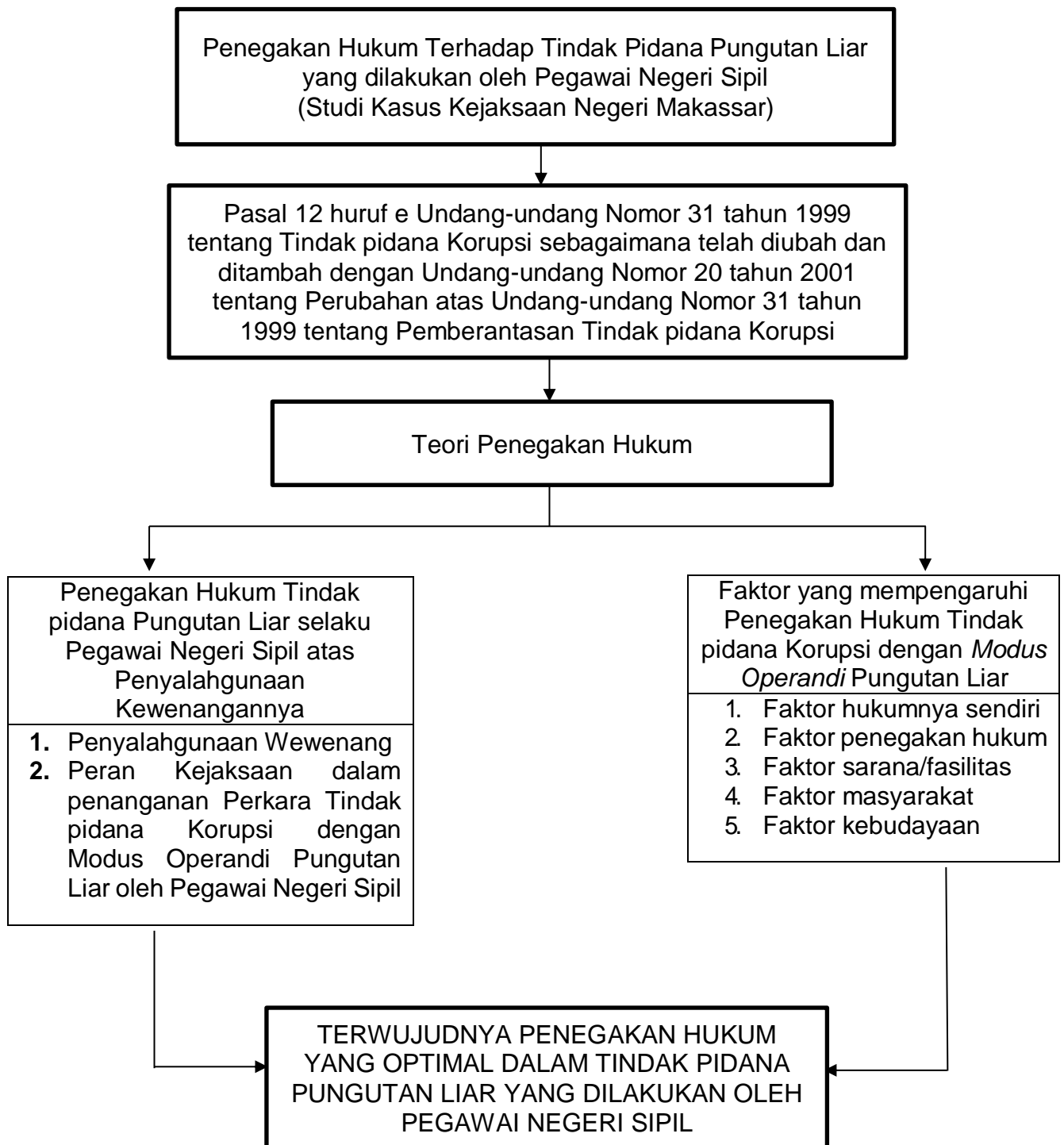
E. Kerangka Pikir

Kerangka pikir atau kerangka teoritis (*teoritical framework*) atau kerangka konseptual (*conceptual framework*) yaitu kerangka berpikir dari peneliti yang bersifat teoritis mengenai masalah yang akan diteliti, yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep atau variable-variabel yang akan diteliti. Kerangka pikir tersebut dilandasi oleh teori-teori yang sudah dijelaskan sebelumnya. Bertitik tolak dari landasan teori yang digunakan dalam pengkajian permasalahan maka dapat dimuat suatu kerangka berpikir atau kerangka teori yang telah diuraikan tersebut diatas.

Penelitian yang berjudul Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Pungutan Liar yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (Studi Kasus Kejaksaan Negeri Makassar) memiliki 2 variabel. Hal ini dimaksudkan agar penelitian yang dilakukan peneliti lebih terfokus dan terarah. Yang pertama adalah variabel bebas (*Independent Variable*) adalah variabel yang menggambarkan secara deskriptif mengenai Pengaturan Tindak pidana Korupsi dengan Modus Operandi Pungutan Liar (Pungli) yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Adapun yang dikaji dalam penelitian ini terdiri dari 2 (dua) variabel utama yaitu: (1) Penegakan hukum pelaku tindak

pidana Pungutan Liar selaku Pegawai Negeri Sipil atas penyalahgunaan kewenangannya; (2) Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tindak pidana korupsi. Sedangkan yang menjadi variabel terkait (*dependent variable*) dalam penelitian ini adalah agar terwujudnya penegakan hukum yang optimal dalam tindak pidana pungutan liar yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.

BAGAN KERANGKA PIKIR



F. Definisi Operasional

1. Peranan adalah suatu Tindakan yang dilakukan oleh seorang dalam suatu peristiwa.
2. Kejaksaan adalah Lembaga Negara yang melaksanakan kekuasaan negara, khususnya di bidang penuntutan.
3. 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.
4. 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.
5. Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara sah tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan Pemerintahan.
6. Korupsi adalah tindakan seseorang yang menyalahgunakan kepercayaan dalam suatu masalah atau organisasi untuk mendapatkan keuntungan. Tindakan Korupsi ini terjadi karena beberapa faktor yang terjadi di dalam kalangan masyarakat.

7. Perbuatan pidana adalah menunjuk pada sifat perbuatan, yaitu sifat dilarang dengan ancaman pidana jika dilanggar.
8. Kualifikasi perbuatan merujuk pada kata kualifisir, kualifisir berarti menilai atau menentukan suatu peristiwa atau perbuatan yang dikategorikan sebagai Tindak Pidana.
9. Suap adalah pemberian sesuatu atau janji yang dimaksudkan supaya penerimanya berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum.
10. Kolusi adalah permufakatan atau kerja sama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat, dan atau negara.
11. Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.
12. Hukum Materiil adalah kaidah hukum yang mengatur tentang isi hubungan antar manusia atau yang menetapkan perbuatan atau perilaku apa yang diharuskan atau dilarang atau diperbolehkan, termasuk akibat-akibat hukum dan ancaman-ancaman sanksi bagi pelanggarnya.

13. Penegakan Hukum yang Optimal adalah berjalannya hukum sesuai yang diharapkan dan sanksi hukumnya terbukti Pasal yang didakwakan dari Jaksa Penuntut Umum serta mendapat tuntutan yang maksimal dan diputuskan oleh Hakim dengan putusan yang maksimal.