

PERLINDUNGAN HUKUM ATAS PRAKTIK PUNGUTAN LIAR DI KANTOR PELAYANAN PUBLIK

Shintamy Nesyicha Syahril¹ & Tundjung Herning Sitabuana

¹Program Studi Magister Hukum, Universitas Tarumanagara Jakarta
Email: cintasyahril99@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara Jakarta
Email: tundjung@fh.untar.ac.id

Masuk : 26-09-2021, revisi: 15-10-2023, diterima untuk diterbitkan : 24-10-2023

ABSTRACT

Illegal levies are still a tradition in Indonesia since the Dutch colonial era. Illegal levies (extortion) are acts committed by a person or government employee by requesting payment of an amount of money that is not appropriate or not based on the regulations relating to the payment. Extortion usually often occurs in public service offices. This certainly violates the rights of citizens to obtain legal protection. Indonesia as a country based on law, of course, has guaranteed legal protection in the constitution. Extortion is a criminal act, extortion often occurs because of the low level of legal awareness of public service office employees. With the practice of extortion, of course, it is contrary to what is expected in the state goals as stated in the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Illegal levies are an act of government employees that hinders the welfare of the community and causes public distrust of the state. Criminal policies related to illegal levies are contained in Article 348 paragraph (1) and Article 432 of the Criminal Code. Illegal levies can be categorized as a criminal act of extortion. Illegal levies often occur because of the lack of supervision from government agencies authorized to oversee the implementation of public services. To ensure the implementation of public services that are free from illegal fees, more detailed regulations and tighter supervision from the government are needed. The higher the level of legal culture of public service employees, it will guarantee the rights of legal protection of citizens so that a prosperous country can be realized.

Keywords: *Illegal levies, legal protection, public service office, legal culture, supervision*

ABSTRAK

Pungutan liar masih menjadi tradisi di Indonesia sejak jaman kolonial Belanda. Pungutan liar (pungli) adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pegawai pemerintahan dengan meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Pungli biasanya sering terjadi di kantor pelayanan publik. Hal ini tentu melanggar hak warga negara untuk mendapatkan perlindungan hukum. Indonesia sebagai negara yang berlandaskan hukum, tentu saja telah menjamin perlindungan hukum di dalam konstitusi. Pungli merupakan merupakan suatu tindak pidana, pungli sering terjadi karena rendahnya tingkat kesadaran hukum pegawai kantor pelayanan publik. Dengan terjadinya praktik pungli tentu saja bertentangan dengan apa yang diharapkan dalam tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pungutan liar merupakan suatu perbuatan pegawai pemerintah yang menghambat kesejahteraan masyarakat serta menyebabkan timbulnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap negara. Kebijakan pidana terkait pungutan liar terdapat di dalam Pasal 348 ayat (1) dan Pasal 432 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pungutan liar dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pemerasan. Pungutan liar kerap terjadi karena kurangnya pengawasan dari lembaga pemerintah yang berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Untuk menjamin terlaksananya pelayanan publik yang bebas dari pungutan liar, maka dibutuhkan pengaturan yang lebih rinci serta pengawasan yang lebih ketat dari pemerintah. Semakin tinggi tingkat budaya hukum pegawai pelayanan publik, maka akan menjamin hak perlindungan hukum warga negara sehingga negara yang sejahtera dapat terwujud.

Kata Kunci: Pungutan liar, perlindungan hukum, kantor pelayanan publik, budaya hukum, pengawasan

1. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum merupakan konsep negara yang berjalan berlandaskan hukum, bukan lagi kekuasaan. Pemerintahan harus dijalankan berdasarkan peraturan-peraturan. Namun nyatanya pada praktik pemerintahan dalam bentuk pelayanan publik sering ditemukan pungutan liar. Pungutan liar (pungli) adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pegawai

pemerintahan dengan meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut (Ramadhani, 2017). Hal seperti ini sering mengusik rasa keadilan dalam masyarakat yang merasa diperlakukan secara tidak wajar oleh birokrasi publik (Dwiyanto, 2005).

Pungutan liar yang dilakukan oleh pegawai birokrasi merupakan salah satu bentuk kejahatan korupsi karena menggunakan kekuasaannya untuk menagih sejumlah uang kepada masyarakat tanpa adanya peraturan yang berlaku demi menguntungkan diri sendiri (Ramadhani, 2017). Namun pada dasarnya masyarakat tidak dapat menghindar dari pungutan liar tersebut dikarenakan apapun yang dibutuhkan oleh masyarakat sebagai warga negara di Indonesia tentu saja selalu berkaitan dengan praktik birokrasi.

Di Indonesia, praktik pungli ini sering dilakukan oleh pegawai birokrasi kelas bawah yang biasanya bergaji rendah. Hal tersebut dilakukan karena sering kali tidak terdapat pengawasan dalam berlangsungnya pelayanan publik, sehingga kelonggaran tersebut dijadikan celah untuk menggunakan kekuasaannya dalam memeras masyarakat. Fenomena tersebut sudah menjadi tradisi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Bahkan budaya hukum yang negatif tersebut telah terjadi sejak pemerintahan zaman kolonial Belanda, yang tujuannya bukan untuk mementingkan kesejahteraan rakyat Indonesia, melainkan mengeksploitasi kekayaan Indonesia untuk kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Belanda (Nuriyanto, 2015). Maka hal ini tentu saja menimbulkan persoalan mengenai keadilan serta perlindungan hukum masyarakat sebagai warga negara. Tradisi ini tentu saja bertolak belakang dengan tujuan utama negara Indonesia yang diharapkan oleh konstitusi sehingga keadaan tersebut mengakibatkan "*public distrust*" terhadap pelayanan publik di Indonesia.

Di dalam konstitusi telah ditentukan bahwa pemerintah merupakan wakil dari negara yang menjalankan fungsi perlindungan atas hak asasi manusia. Perlindungan hukum pada kantor pelayanan publik ini harus ditegakkan agar dapat menjamin hak-hak warga negara dalam mengurus hal-hal administrasi yang berkaitan dengan negara.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian hukum yang digunakan merupakan penelitian hukum normatif. penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum dengan menggunakan data sekunder, diantaranya: asas, kaidah, norma dan aturan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya, dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan erat dengan penelitian (Soekanto, 2006). Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan data sekunder serta teknik analisis data kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konstitusi telah menjamin bahwa setiap warga negara Indonesia mendapatkan perlindungan hukum dari negara. Namun pada kenyataannya keberadaan pungli tidak dapat dihindari. 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 tersebut (Solahuddin, 2016). Pungli pada dasarnya merupakan suatu kejahatan yang dilakukan oleh pegawai birokrasi di kantor pelayanan publik untuk memeras rakyat.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dinyatakan 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.”

Hal ini tentu saja melanggar salah satu hak warga negara dalam mendapatkan perlindungan hukum di kantor pelayanan publik. Menurut Raharjo, perlindungan hukum adalah upaya untuk mengorganisasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat supaya tidak terjadi tubrukan antar-kepentingan dan dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum (Raharjo, 2000, h. 53-54). Perlindungan hukum merupakan sebuah pengakuan serta jaminan yang diberikan oleh hukum yang berkaitan dengan hak asasi manusia (Erwiningsih, 1995). Dengan kata lain, perlindungan hukum merupakan bentuk realisasi tujuan hukum untuk mendapatkan suatu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Indonesia sebagai negara hukum tentu saja mengakui adanya perlindungan HAM. Hal ini sejalan dengan pendapat Friedrich Julius Stahl, yang mengemukakan bahwa negara hukum memiliki 4 (empat) ciri yaitu adanya perlindungan HAM, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan, adanya pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan dan adanya peradilan administrasi yang bebas dalam perselisihan (Muabezi, 2017).

Di Indonesia, praktik pungli ini sering kali dilakukan oleh pegawai birokrasi kelas bawah yang mana hal ini dengan mudah dilakukan karena kurangnya pengawasan. Seperti yang telah dijabarkan diatas bahwa perlindungan hukum merupakan salah satu hal yang diamanatkan oleh konstitusi. Konstitusi adalah hukum tertinggi di Indonesia yang menjadi merupakan suatu piagam yang terdapat cita-cita bangsa serta menjadi dasar berjalannya suatu organisasi kenegaraan suatu bangsa (Gusman, 2019). Pada Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945, dijelaskan bahwa warga negara berhak mendapatkan perlindungan hukum. Menurut Lawrence M. Friedman dalam teorinya “sistem hukum”, untuk menentukan berhasil atau tidaknya suatu penegakkan hukum bergantung pada substansi hukum, struktur hukum, serta budaya hukum (Wahyudi 2012). Moeljatno dalam KUHP menyatakan Jika berdasarkan teori ini, maka substansi hukum sebagai bentuk produk hukum yang berkaitan dengan pungli telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) , yang mana jika untuk perorangan maka terdapat pada Pasal 368 ayat (1) KUHP yang menyatakan :

“Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, memaksa seorang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memberikan barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang itu atau orang lain, atau supaya membuat utang maupun menghapuskan piutang, diancam karena pemerasan, dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun.”

Sedangkan untuk pegawai negeri terdapat pada Pasal 423 KUHP, yang menyatakan :

“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, melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi sendiri, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 6 tahun”.

Kemudian jika terkait dengan struktur hukum maka hal itu merujuk pada kelembagaan yang menjalankan hukum. Dan yang terakhir mengenai pungli, maka hal tersebut sangat berkaitan erat dengan budaya hukum. Alasan praktik pungli ini masih terjadi karena budaya hukum para pegawai birokrasi di kantor pelayanan publik Indonesia sangat rendah. Budaya hukum berkaitan erat

dengan kesadaran hukum masyarakat. Budaya hukum merupakan suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Dalam praktek pungli ini, dapat kita pahami bahwa para pegawai birokrasi telah menyalahgunakan kekuasaannya dalam meminta sejumlah uang kepada masyarakat tanpa adanya peraturan yang berlaku terkait pungutan tersebut. Pegawai birokrasi Indonesia yang seharusnya melayani, malah terkesan dilayani. Semakin tinggi tingkat kesadaran masyarakat dalam menjalankan suatu hukum, maka semakin besar tingkat keberhasilan hukum tersebut. Jika pegawai birokrasi yang seharusnya bertugas melayani masyarakat memiliki tingkat kesadaran yang tinggi, tentu saja perlindungan hukum kepada warga negara seperti yang diamanatkan konstitusi lebih mudah tercapai.

Selanjutnya, apabila perlindungan hukum itu tercapai, tentu saja tujuan negara Indonesia yang telah dirumuskan dalam Alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni untuk memajukan kesejahteraan bangsa juga tercapai. Indonesia menganut paham negara kesejahteraan bukan negara penjaga malam, yang mana Moh. Hatta menggunakan istilah “negara pengurus” (Yamin, 1959). Hal tersebut dipertegas pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang memiliki makna bahwa pembangunan yang baik dikerjakan oleh pemerintah dilakukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Ruslina, 2012). Jika perlindungan dan penegakkan hukum berjalan dengan baik, maka prinsip negara kesejahteraan akan terwujud.

Seperti yang telah kita diketahui, bahwa Indonesia merupakan negara yang berlandaskan hukum, maka hukum yang merupakan produk dari penyelenggara negara perlu diawasi. Suatu pemerintahan yang baik mengutamakan perlindungan hukum atas warga negaranya. Namun untuk menjaminkannya suatu pemerintahan yang baik, maka diperlukan pengawasan. Pengawasan perlu dilakukan untuk menentukan apakah suatu kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (Sirajun, 2012).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dibidang pelayanan publik, pemerintah telah membentuk Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar. Peraturan ini lahir karena praktik pungutan liar telah merusak kehidupan bermasyarakat dan berbangsa, sehingga dibentuklah Satgas Saber Pungli yang bertugas mengawasi jalannya pelayanan publik yang dapat memberantas pungutan liar. Adanya peraturan ini menegaskan bahwa pungli merupakan tindak pidana yang harus diberantas (Mumpuni, 2021). Kemudian, masyarakat sebagai “korban kejahatan” atas praktik pungli ini dapat mengirim sms ke satgas pungli untuk membantu jalannya peraturan ini dengan baik.

Namun perpres ini dinilai tidak memadai karena pembentukannya juga tidak berdasarkan undang-undang yang jelas. Kemudian, tidak tentukan batasan mana yang disebut tindakan pungutan liar atau tidak. Hal juga ini menimbulkan konflik tumpang tindih dengan kewenangan yang dimiliki Ombudsman sebagai lembaga negara yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Meski masyarakat diminta untuk turun tangan dalam memberantas pungli demi menjaga haknya sebagai warga negara, namun pada nyatanya apabila masyarakat tidak membayar sejumlah uang yang ditagih oleh pegawai pelayanan publik (sebagai bentuk uang pelicin), maka urusannya tidak akan diselesaikan dengan cepat. Oleh karena itu, mau tidak mau masyarakat harus membayar pungutan liar tersebut. Lantas apabila pengawasan ini lebih dominan dilakukan dengan cara pengaduan, itu tidak akan efektif. Pemerintah dalam hal ini telah mengutus Satber Pungli harus mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik secara intens dan berkala agar pungli dapat dicegah secara efektif sehingga dapat meningkatkan kepercayaan publik kepada negara.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Pungutan liar merupakan perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pegawai pemerintahan dengan meminta pembayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut. Praktik pungli ini terjadi karena kurangnya kesadaran hukum para pegawai di kantor pelayanan publik, serta kurangnya pengawasan dalam penyelenggaraannya sehingga memberikan celah untuk memeras masyarakat. Hal ini tentu bertentangan dengan hak warga negara untuk mendapatkan perlindungan hukum seperti yang telah dijamin oleh konstitusi. Maka apabila tidak terjaminnya hak perlindungan hukum bagi setiap warga negara, akan mempengaruhi kesejahteraan masyarakat yang mana merupakan tujuan negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah telah membentuk Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar yang bertugas memberantas praktik pungutan liar. Pemerintah memberikan pelayanan pengaduan yang dapat dilakukan oleh masyarakat. Namun tampaknya peraturan tersebut kurang berjalan efektif, karena tidak ditentukannya batasan mana perbuatan yang disebut pungutan liar atau tidak serta timpang tindih dengan kewenangan yang dimiliki Ombudsman.

Saran penulis untuk memberantas pungli agar tercapai perlindungan hukum serta terwujudnya kesejahteraan negara, maka diperlukan sosialisasi yang berkaitan dengan kesadaran hukum kepada para pegawai pelayanan publik. Kemudian, diperlukannya pengawasan yang lebih intens oleh Saber Pungli serta sosialisasi kepada masyarakat mengenai nomor pengaduan apabila menemukan praktik pungli. Terakhir, dibutuhkannya pengaturan yang lebih jelas terkait pungli. Harus ditentukan batasan mana yang disebut dengan praktik pungutan liar atau tidak, serta hukuman yang jelas agar dapat menimbulkan efek jera. Seperti yang diketahui bahwa kebijakan pidana praktik pungli berada di dalam KUHP, alangkah lebih baik jika disebutkan dalam peraturan yang jelas terkait pungli.

Ucapan Terima Kasih (*Acknowledgement*)

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang selalu memberikan arahan dan motivasi, sehingga penulis dapat menyelesaikan tulisan ini dengan baik.

REFERENSI

- Dwiyanto, A. (2021). *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. UGM Press.
- Erwiningsih, W. (1995). *Perlindungan hukum tenaga kerja wanita*. *jurnal hukum IUS QUIA IUSTUM*, 1(3), 21-26. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol1.iss3.art3>.
- Gusman, E. (2019). Perkembangan teori konstitusi untuk mendukung negara kesatuan republik Indonesia. *Ensiklopedia of Journal*, 1(2). <https://doi.org/10.33559/eoj.v1i2.78>.
- Muabezi, Z. A. (2017). Negara berdasarkan hukum (rechtsstaats) bukan kekuasaan (machtsstaat). *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 6(3), 421-446. <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.6.3.2017.421-446>.
- Mumpuni, N. W. R., & Makkasau, A. M. (2021). Satgas saber pungli dalam penanggulangan pungutan liar di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Literasi Hukum*, 5(1), 104-123.
- Nuriyanto, N. (2015). Membangun budaya hukum pelayanan publik untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. *INTEGRITAS*, 1(1), 15-36. <https://doi.org/10.32697/integritas.v1i1.112>.
- Raharjo, S. (2000). *Ilmu hukum*. PT. Citra Aditya Bakti.

- Ramadhani, W. (2017). Penegakan hukum dalam menanggulangi pungutan liar terhadap pelayanan publik. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 12(2), 263-276.
- Ruslina, E. (2012). Makna pasal 33 undang-undang dasar 1945 dalam pembangunan hukum ekonomi Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 9(1), 49-82. <https://doi.org/10.31078/jk913>.
- Sirajun, S. (2012). *Hukum pelayanan publik*. Setara Press.
- Soekanto, S. (2006). *Penelitian hukum normatif*. PT Raja Grafindo Peresada.
- Solahuddin, M. T. (2016). Pungutan liar dalam perspektif tindak pidana korupsi. *Parai-katte, Edisi Triwulan II*, 26, 4.
- Wahyudi, S. T. (2012). Problematika penerapan pidana mati dalam konteks penegakan hukum di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 1(2), 207-234. <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.1.2.2012.207-234>.
- Yamin, M. (1959). Naskah persiapan UUD 1945: Risalah sidang BPUPKI/PPKI. Sekretariat Negara RI.