

## Dualisme konsep pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi dan tindak pidana umum

Tolib Effendi <sup>a\*</sup>, Rusmilawati Windari <sup>b</sup>

Universitas Trunojoyo Madura, Kamal, Bangkalan, Indonesia

<sup>a</sup> [te.effendi@trunojoyo.ac.id](mailto:te.effendi@trunojoyo.ac.id); <sup>b</sup> [rusmila@trunojoyo.ac.id](mailto:rusmila@trunojoyo.ac.id)

\* Corresponding Author

**Abstrak:** Tidak adanya batasan tentang pungutan liar yang diatur di dalam Peraturan Presiden 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar mengakibatkan aparat penegak hukum, khususnya Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) memberikan batasan yang berbeda-beda dalam menegakkan permasalahan pungutan liar. Pungutan liar diterjemahkan oleh aparat penegak hukum sebagai salah satu bentuk tindak pidana korupsi dan juga tindak pidana pemerasan. Isu yang diangkat dalam penulisan ini adalah bagaimana seharusnya rumusan pungutan liar yang sesuai dengan konsep hukum pidana dan kenyataan di masyarakat serta apakah pungutan liar seharusnya merupakan bagian dari tindak pidana korupsi. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengkaji ulang pengaturan pungutan liar dan implementasinya sebagai tindak pidana korupsi. Penulisan ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Bahan hukum yang diperoleh dianalisis dengan metode deduktif dari hal yang bersifat umum ke khusus. Konsep yang dipergunakan untuk mengkaji dalam penelitian ini adalah konsep dasar dalam hukum pidana tentang hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan, bahwa pemerintah perlu untuk mempertegas batasan dari perbuatan yang dikategorikan sebagai pungutan liar, dan lebih tepat apabila pungutan liar sebagai bagian dari tindak pidana korupsi.

**Kata Kunci:** Korupsi; Pemerasan; Pidana Umum; Pidana Khusus; Pungutan Liar

**How to Cite:** Effendi, T., & Windari, R. (2022). Conceptual dualism of the imposition of illegal levies as a corruption offence and a general offence. *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 8(2), 185-192. <https://doi.org/10.32697/integritas.v8i2.876>



### Pendahuluan

Di dalam mempelajari tentang teori hukum pidana, pada suatu bab akan sampai pada pembahasan tentang jenis-jenis tindak pidana dimana salah satunya yaitu tindak pidana umum dan tindak pidana khusus. Salah satu pendapat yang membedakan pengertian tindak pidana umum dan tindak pidana khusus adalah pendapat Indriyanto Seno Adji sebagaimana dikutip oleh Supriyadi, bahwa undang-undang pidana khusus di luar KUHPidana dibedakan ke dalam dua bentuk, yaitu intra aturan pidana dan ekstra aturan pidana. Pidana khusus yang termasuk ke dalam intra aturan pidana adalah undang-undang yang secara tegas mengatur tentang tindak pidana tertentu di luar KUHPidana, sedangkan pidana khusus yang termasuk ke dalam ekstra aturan pidana adalah undang-undang yang tidak secara spesifik mengatur tentang perbuatan pidana tertentu. Contoh dari undang-undang intra pidana adalah undang-undang korupsi, sedangkan contoh dari undang-undang ekstra pidana adalah undang-undang kehutanan, perbankan dan lain sebagainya (Supriyadi, 2015, p. 391).

Berdasarkan apa yang disampaikan oleh Indriyanto Seno Adji tersebut, bahwa di dalam memahami hukum pidana khusus atau tindak pidana khusus juga masih dibagi lagi ke dalam hukum pidana khusus yang bersifat intra hukum pidana dan hukum pidana khusus yang bersifat ekstra hukum pidana. Barama mendefinisikan secara sederhana pengertian tindak pidana khusus sebagai tindak pidana yang pengaturannya berada di luar KUHPidana dan memiliki aturan khusus dalam acara pidananya (Barama, 2015, p. 1).

Naskah perencanaan pembangunan nasional bidang hukum pidana dan sistem pemidanaan yang disusun oleh tim kerja Badan Pembinaan Hukum Nasional menjelaskan secara lebih kompleks, bahwa undang-undang yang termasuk kategori hukum pidana khusus adalah yang memuat kaedah pengecualian dari ketentuan hukum pidana umum yang meliputi: (a) pengecualian dari

rumusan norma hukum pidana yang cenderung meluas; (b) pengecualian terhadap asas-asas hukum pidana materiil; (c) pengecualian dalam perluasan norma hukum pidana; (d) pengecualian dalam rumusan ancaman pidana; serta (e) pengecualian dalam berlakunya hukum pidana (Tim Kerja Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2008, p. 111).

Berdasarkan pendapat tersebut, tentunya tidak ada perbuatan pidana yang dikategorikan sebagai tindak pidana umum dan tindak pidana khusus secara bersamaan, karena konsep tindak pidana khusus adalah penyimpangan terhadap ketentuan-ketentuan di dalam hukum pidana umum. Di dalam implementasinya, terdapat suatu perbuatan yang disebut sebagai pungutan liar yang faktanya diatur sebagai tindak pidana umum dan tindak pidana khusus secara bersamaan.

Istilah pungutan liar tidak diatur sebagai suatu kualifikasi delik/tindak pidana. Istilah pungutan liar apabila ditafsirkan dengan menggunakan penafsiran sistematis, terdapat kesulitan karena definisi pungutan liar tidak ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Istilah pungutan liar apabila diterjemahkan secara terminologi bahasa, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, "*pungutan berarti barang apa yang dipungut; pendapatan memungut*", sedangkan arti dari kata liar diartikan, "*tidak teratur; tidak menurut aturan; tidak resmi ditunjuk atau diakui oleh yang berwenang; tanpa izin resmi dari yang berwenang*" (Nugraha & Yusa, 2017).

Upaya pemerintah dalam menanggapi pungutan liar sebagai salah satu permasalahan serius di masyarakat dapat dilihat dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Satgas Saber Pungli) yang memiliki wewenang untuk melakukan pencegahan, pengumpulan data, mengkoordinasikan, merencanakan dan melaksanakan kegiatan pemberantasan pungutan liar, sebagai implementasi dari Program Nawa Cita yang direncanakan pemerintah (Permadi et al., 2018)

Di dalam berbagai penelitian sebelumnya terdapat beragam pandangan tentang perbuatan apa sajakah yang dapat dikategorikan sebagai pungutan liar, namun dari berbagai pandangan tersebut dapat ditarik garis besar, bahwa pungutan liar dapat dikelompokkan ke dalam tindak pidana khusus (korupsi) dan tindak pidana umum (pemerasan). Penelitian dari Hutur Pandiangan sebagai contoh, menyatakan bahwa pungutan liar kebanyakan dilakukan oleh aparat dan digolongkan sebagai Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Pandiangan, 2020). Penelitian lain yang sejenis, yang membatasi pungutan liar sebagai kejahatan jabatan juga terdapat dalam penelitian Yosua Panjaitan yang menyatakan bahwa, pungutan liar adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau pegawai negeri atau pejabat Negara dengan cara meminta bayaran sejumlah uang yang tidak sesuai atau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut (Panjaitan et al., 2019).

Pendapat lain yang memberikan batasan yang berbeda terhadap pungutan liar dapat dilihat dalam penelitian dari Mulya Hakim Solichin, yang dalam penelitiannya menyatakan bahwa tindakan pungutan liar dilakukan oleh preman berupa pemerasan, penipuan secara ringan dan penggelapan secara ringan kepada masyarakat di daerah dengan cara seolah-olah sebagai juru parkir resmi, pungutan dari pedagang kaki lima di pasar, terminal dan lain sebagainya. Mulya Hakim Solichin tidak membatasi pungutan liar sebagai kejahatan jabatan melainkan secara lebih luas terhadap perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai pungutan liar (Solichin et al., 2018).

Perbedaan pandangan tersebut tidak keliru karena di dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar juga tidak dibatasi perbuatan-perbuatan yang dikategorikan sebagai pungutan liar. Batasan tentang pungutan liar tentunya berbeda apabila dibandingkan dengan batasan ujaran kebencian yang terdapat di dalam Surat Edaran Kapolri Nomor SE/6/X/2015, di dalam Surat Edaran tersebut menegaskan bahwa ujaran kebencian dapat berupa tindak pidana penghinaan; penistaan; pencemaran nama baik; memprovokasi; menghasut dan lain sebagainya yang diatur dalam KUHPidana dan ketentuan pidana lainnya di luar KUHPidana yang bertujuan agar personel Polri memiliki pemahaman dan pengetahuan serta keseragaman berpikir atas bentuk-bentuk ujaran kebencian (Riyanto, 2015).

Tidak adanya batasan tentang pungutan liar yang diatur di dalam Peraturan Presiden tersebut mengakibatkan aparat penegak hukum, khususnya Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar memberikan pengertian yang berbeda-beda dalam menegakkan permasalahan pungutan liar. Tim Saber Pungli Kabupaten Gianyar menangkap dua penjaga tiket di tempat wisata Tirta Empul, Desa Manukaya Let, Kabupaten Gianyar pada tanggal 13 November 2021. Dua petugas tersebut

ditangkap karena diduga telah melakukan pungutan di luar Peraturan Daerah Kabupaten Gianyar Nomor 8 Tahun 2010 tentang pungutan retribusi, kreasi dan olahraga (Wiguna et al., 2020).

Di wilayah yang berbeda, Tim Saber Pungli Polrestabes Surabaya melakukan Operasi Tangkap Tangan (OTT) terhadap 5 pegawai Badan Pertanahan Nasional (BPN) Surabaya sebagai tersangka pungutan liar dari pemohon ukur tanah di wilayah Surabaya (Sudiono, 2017). Dalam publikasi yang berbeda, Polri menyebut juru parkir (jukir) liar atau ilegal di berbagai lokasi dapat dikategorikan sebagai orang yang menarik pungutan liar (pungli) dari masyarakat, dan dapat dilakukan penindakan (CNN Indonesia, 2021).

Beberapa contoh penindakan yang dilakukan terhadap perbuatan yang dikategorikan terhadap pungutan liar tersebut mengindikasikan, bahwa pungutan liar dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi dengan melanggar ketentuan di dalam Pasal 12 huruf e UU Tipikor, namun juga dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pemerasan dan premanisme sebagaimana diatur di dalam KUHPidana. Perbuatan pungutan liar dapat dikelompokkan dalam tindak pidana khusus maupun tindak pidana umum sekaligus tergantung dari jenis perbuatannya. Hal yang sama juga terjadi di dalam tindak pidana suap, termasuk juga penggelapan yang diatur sebagai tindak pidana korupsi juga diatur sebagai tindak pidana lain, tergantung dari subjek dari pelaku. Perlu adanya ketegasan dari pemerintah untuk memberikan batasan terhadap perbuatan yang dikategorikan sebagai pungutan liar, sebagaimana konsep ujaran kebencian yang diberikan batasan dalam Surat Edaran Kapolri untuk menghindari perbedaan pemahaman tentang perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai pungutan liar atau bukan.

Dua isu permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu: (1) Bagaimanakah seharusnya rumusan pungutan liar yang sesuai dengan konsep hukum pidana dan kenyataan di masyarakat? (2) apakah pungutan liar seharusnya merupakan bagian dari tindak pidana korupsi atau bukan? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji ulang bagaimana seharusnya rumusan pungutan liar dan penerapannya sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia.

### Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian dogmatis, yaitu menggali tentang kesesuaian norma hukum dengan prinsip hukum serta mencari koherensi antara aturan hukum dengan norma hukum. Di dalam penelitian ini akan dikaji tentang konsep rumusan pungutan liar dalam undang-undang dan dalam masyarakat serta mempertanyakan apakah pungutan liar seharusnya merupakan bagian dari tindak pidana korupsi atau bukan. Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer yang terdiri dari KUHPidana dan UU Tipikor tahun 1999 dan tahun 2001, serta bahan hukum sekunder baik buku-buku maupun jurnal-jurnal hasil penelitian terdahulu.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) untuk mengkaji lebih lanjut penerapan unsur-unsur perbuatan yang dikategorikan sebagai pungutan liar, serta menggunakan pendekatan konsep (*Conceptual Approach*) karena pendekatan konseptual karena pada umumnya pendekatan ini dipergunakan karena terjadinya kekosongan hukum atau norma. Di dalam penelitian ini terjadi kekosongan hukum khususnya dalam memberikan batasan tentang pungutan liar dalam regulasi perundang-undangan di Indonesia (Yudiawan, 2019). Metode analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode deduktif dengan menganalisa bahan hukum dari yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.

### Hasil dan Pembahasan

#### Rumusan Pungutan Liar dalam Konsep Hukum Pidana dan Masyarakat

Tidak adanya pembatasan tentang pungutan liar dalam regulasi di Indonesia menyebabkan banyaknya pandangan yang berbeda-beda tentang konsep pungutan liar. Di dalam dua berita yang dikutip sebelumnya, yaitu OTT yang dilakukan oleh Tim Saber Pungli Polrestabes Surabaya terhadap pegawai BPN Surabaya (Sudiono, 2017) serta instruksi dari Kapolri untuk penertiban juru parkir liar sebagai bagian dari pungutan liar (CNN Indonesia, 2021), keduanya menggunakan regulasi yang berbeda. Di dalam kasus yang pertama, regulasi yang dipergunakan adalah Pasal 12 e Undang-Undang Tipikor dan 5 pegawai BPN Surabaya telah ditetapkan sebagai tersangka

(Sudiono, 2017) sedangkan dalam kasus yang kedua, regulasi yang dipergunakan adalah pemerasan sebagaimana diatur di dalam Pasal 368 KUHPidana, akan tetapi pelaku tidak ditetapkan sebagai tersangka namun akan diberikan pembinaan (CNN Indonesia, 2021).

Berdasarkan dua contoh tersebut, pengaturan pungutan liar terdapat di dalam dua regulasi yang berbeda, yaitu dalam UU Tipikor serta di dalam KUHPidana. Keduanya juga berada di dalam dua jenis tindak pidana yang berbeda, yaitu tindak pidana khusus (korupsi) dan tindak pidana umum. Di dalam konsep hukum pidana, apakah suatu kualifikasi tindak pidana dapat dimasukkan dalam dua kategori sekaligus, yaitu sebagai tindak pidana khusus dan tindak pidana umum, ataukah saling mengecualikan satu dengan yang lain.

Eddy O.S. Hiariej membedakan terminologi hukum pidana umum dan hukum pidana khusus serta delik umum dan delik khusus sebagai bagian dari jenis-jenis delik atau tindak pidana. Hukum pidana umum adalah hukum pidana yang ditujukan dan berlaku bagi setiap orang sebagai subjek hukum tanpa membedakan kualitas pribadi subjek hukum tertentu. Hukum pidana umum secara sederhana dapat dikatakan sebagai hukum pidana dalam kodifikasi (dalam KUHPidana), sedangkan hukum pidana khusus yaitu ketentuan hukum pidana yang secara materiil di luar KUHPidana dan secara formil di luar KUHP (Hiariej, 2014, p. 19). Di dalam referensi yang sama, Eddy O.S. Hiariej menggunakan istilah delik umum dan delik khusus, dimana kriteria pembedanya terletak pada subjek pelaku tindak pidana. Perbuatan yang tidak memerlukan subjek khusus atau dapat dilakukan siapa saja disebut dengan delik umum (*delicta communia*), sedangkan perbuatan yang memerlukan subjek khusus disebut dengan delik khusus (*delicta propria*) (Hiariej, 2014, p. 105). Pengertian hukum pidana umum dan khusus serta delik umum dan khusus menurut Eddy O.S. Hiariej tersebut jelas membedakan antara hukum pidana umum dan khusus maupun delik umum dan khusus setidaknya berdasarkan dua kriteria, yaitu kriteria subjek pelaku serta kriteria keberlakuannya di dalam kodifikasi baik materiil maupun formilnya.

Berdasarkan kriteria subjek pelaku tindak pidana, di dalam pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi memiliki kriteria subjek yang khusus. Bunyi Pasal 12 huruf e UU Tipikor adalah sebagai berikut, "*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...*".

Unsur subjek dalam tindak pidana ini adalah pegawai negeri atau penyelenggara negara. Pengertian pegawai negeri menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 UU Tipikor tahun 1999 secara ringkas yaitu: "*(a) pengertian Pegawai Negeri menurut UU Kepegawaian; (b) pengertian Pegawai Negeri menurut KUHPidana; (c) Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan Negara atau daerah, atau menerima gaji dari upah suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara, atau yang menerima gaji atau upah dari korporasi yang menggunakan modal atau fasilitas negara*". Pengertian penyelenggara negara di dalam penjelasan Pasal 5 UU Tipikor tahun 2001, "*yaitu penyelenggara negara yang diatur di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*". Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999, "*Penyelenggara Negara diantaranya adalah: Pejabat Negara pada lembaga tertinggi Negara dan lembaga tinggi negara, Menteri, Gubernur, Hakim, Pejabat Negara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, dan Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggara Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan*" (Effendi et al., 2020, p. 69).

Tindak pidana pemerasan sebagai pungutan liar yang diatur di dalam Pasal 368 ayat (1) KUHPidana tidak memiliki subjek khusus, artinya setiap orang dapat berpotensi untuk melakukan pungutan liar. Berdasarkan kriteria subjek tentunya terdapat perbedaan antara pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi dengan pungutan liar sebagai tindak pidana pemaksaan/pemerasan (*dwingen*) (Chazawi, 1995, p. 38).

Kriteria keberlakuan hukum pidana materiil dan formilnya juga jelas membedakan, dimana pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi tidak berada di dalam KUHPidana. Walaupun pada awalnya, konsep Pasal 12 huruf e UU Tipikor berasal dari Pasal 423 KUHPidana yang disebut sebagai delik *knevelarij* yang diterjemahkan sebagai perbuatan pemerasan (Hamzah, 2015, p. 206), namun sejak berlakunya Undang-Undang Tipikor tahun 2001 tidak lagi merujuk pada keten-

tuan Pasal 423 KUHPidana, akan tetapi langsung disebut tindak pidana pemerasan sebagai tindak pidana korupsi. Di dalam hukum pidana formil, pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi memiliki hukum acara yang berbeda dan diatur di luar KUHP.

Berdasarkan kriteria cara perbuatan juga terdapat perbedaan yang sangat signifikan antara pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi dan pungutan liar sebagai tindak pidana umum. Keduanya memiliki unsur memaksa, namun pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi dilakukan dengan cara menyalahgunakan kekuasaan/kewenangan sedangkan pungutan liar sebagai tindak pidana umum dilakukan dengan cara kekerasan atau ancaman kekerasan.

Dua model perbuatan yang dikategorikan sebagai pungutan liar tersebut memiliki ciri dan karakter yang sama sekali berbeda, baik dari segi subjek pelaku maupun dari cara perbuatan, sehingga seharusnya keduanya tidak berada dalam satu kelompok jenis tindak pidana yang disebut dengan pungutan liar. Berdasarkan dua kriteria tersebut, seharusnya pemerintah perlu membuat batasan yang tegas tentang perbuatan yang dikategorikan sebagai pungutan liar, khususnya dalam hal konsep hukum pidana, sehingga pungutan liar tidak berada di dua sisi sekaligus, baik sebagai tindak pidana khusus maupun sebagai tindak pidana umum. Selain itu, perlu langkah konkrit dari pemerintah untuk memastikan, apakah pungutan liar merupakan kualifikasi tindak pidana sehingga perlu dirumuskan dengan lebih jelas bentuk perbuatannya, ataukah pungutan liar diatur sebagaimana ujaran kebencian yang bukan merupakan kualifikasi tindak pidana melainkan hanya istilah sosiologis.

Tindak pidana yang dikategorikan sebagai pungutan liar membawa kerancuan dalam bentuk kualifikasi tindak pidananya. Apabila pungutan liar tidak dikategorikan sebagai kualifikasi tindak pidana, maka pungutan liar dikategorikan sebagai kelompok perbuatan saja, sehingga pungutan liar bukanlah istilah hukum, melainkan istilah sosial sebagaimana ujaran kebencian.

Membandingkan pungutan liar dengan ujaran kebencian sebagaimana dimaksud di dalam Surat Edaran Kapolri, terdapat perbedaan karakteristik antara dua perbuatan tersebut. Perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai ujaran kebencian telah dibatasi sebagaimana diatur di dalam KUHPidana; Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial serta Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2013 tentang Teknis Penanganan Konflik Sosial (Riyanto, 2015). Walaupun diatur dalam berbagai regulasi yang lebih banyak daripada pungutan liar, namun tidak ada subjek khusus sebagai pelaku tindak pidana tersebut, serta tidak ada perbedaan dalam keberlakuan hukum formil yang ada.

Dari sisi masyarakat pemahaman tentang pungutan liar juga berbeda dengan pemahaman yuridis. Sebagai contoh penelitian yang dilakukan oleh penulis sepanjang tahun 2021 tentang persepsi pungutan liar masyarakat di lokasi pariwisata di empat kabupaten di Madura, hasil observasi, wawancara serta kuesioner menunjukkan bahwa pungutan liar adalah terbatas pada tarif parkir di lokasi wisata, biaya tiket yang tidak resmi serta pungutan di akses jalan menuju lokasi wisata yang biasanya dilakukan oleh warga sekitar lokasi wisata. Pemahaman masyarakat tersebut apabila diterapkan dalam unsur tindak pidana baik menurut Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor maupun menurut Pasal 368 ayat (1) KUHPidana tidaklah memenuhi unsur, karena baik dari segi subjek maupun cara melakukan pemaksaannya tidak sesuai dengan unsur yang disebutkan di kedua pasal tersebut.

Tidak adanya batasan yang jelas tentunya juga menyulitkan Tim Satgas Saber Pungli untuk melakukan penindakan, sebagai contoh dalam dua kasus yang disebutkan pada bagian sebelumnya, salah satu kasus penindakan berupa menetapkan tersangka pelaku pungutan liar karena terindikasi melakukan pungutan liar dalam bentuk korupsi, sedangkan dalam kasus yang lain tidak mendapatkan sanksi pidana dengan hanya memberikan pembinaan karena bukan merupakan pungutan liar dalam bentuk korupsi.

### **Pungutan Liar sebagai Tindak Pidana Korupsi**

Indonesia memiliki regulasi tentang pemberantasan korupsi jauh sebelum disahkannya *United Nations Conventions Against Corruption* (UNCAC) 2003. Indonesia memiliki Undang-Undang No-

mor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Di dalam Undang-Undang Tipikor baik tahun 1999 maupun 2001 terdapat 7 (tujuh) kelompok tindak pidana yang dikategorikan sebagai korupsi, yaitu: (1) *Korupsi dengan kerugian keuangan negara*; (2) *Suap*; (3) *Penggelapan dalam Jabatan*; (4) *Pemerasan*; (5) *Perbuatan Curang*; (6) *Perbenturan kepentingan dalam pengadaan*; dan (7) *Gratifikasi*". Sedangkan UNCAC 2003 merumuskan terdapat 12 (dua belas) perbuatan yang dikriminalisasikan menjadi tindak pidana korupsi, 5 (lima) bersifat *mandatory offences* (tindak pidana yang wajib dikriminalisasikan) dan 7 (tujuh) bersifat *non-mandatory offences* (tindak pidana yang tidak wajib dikriminalisasikan).

Dua belas perbuatan yang dikriminalisasikan sebagai tindak pidana korupsi diantaranya adalah: (1) *suap dalam pejabat negara*; (2) *suap dalam pejabat luar negeri dan organisasi internasional*; (3) *penggelapan, penyalahgunaan barang atau bentuk penyimpangan lainnya oleh pejabat publik*; (4) *pencucian hasil kejahatan/pencucian uang*; (5) *menghalangi proses peradilan terhadap tindak pidana yang dikriminalisasikan dalam UNCAC 2003*; (6) *suap yang diterima pejabat luar negeri dan organisasi internasional*; (7) *perdagangan pengaruh*; (8) *penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik*; (9) *memperkaya diri sendiri secara tidak sah*; (10) *suap dalam sektor swasta*; (11) *penggelapan barang dalam sektor swasta*; serta (12) *penyembunyian kekayaan hasil dari kejahatan yang dikriminalisasikan dalam UNCAC 2003*" (Effendi et al., 2020, p. 127).

Undang-Undang Tipikor Indonesia apabila dibandingkan dengan UNCAC 2003 memiliki perbedaan. Terdapat beberapa perbuatan yang sama sekali belum diatur sebagai tindak pidana di Indonesia, namun ada juga perbuatan yang diatur sebagai tindak pidana namun bukan sebagai tindak pidana korupsi. Tabel 1 adalah tabel perbandingan diantara keduanya.

**Tabel 1.** Perbandingan Undang-Undang Tipikor Indonesia dengan UNCAC 2003

| No. | Bentuk Perbuatan UNCAC 2003  | Pengaturan di Indonesia |         |              |
|-----|--|-------------------------|---------|--------------|
|     |  | UU Tipikor              | UU Lain | Belum diatur |
| 1.  | Suap kepada pejabat publik   | √                       |         |              |
| 2.  | Suap kepada pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional        |                         |         | √            |
| 3.  | Penggelapan oleh pejabat publik  | √                       |         |              |
| 4.  | Pencucian uang   |                         | √       |              |
| 5.  | Menghalangi proses peradilan   | √                       |         |              |
| 6.  | Suap yang diterima pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional |                         |         | √            |
| 7.  | Perdagangan pengaruh   |                         |         | √            |
| 8.  | Penyalahgunaan kewenangan  | √                       |         |              |
| 9.  | Memperkaya diri secara tidak sah   | √                       |         |              |
| 10. | Suap sektor swasta   |                         | √       |              |
| 11. | Penggelapan sektor swasta  |                         | √       |              |
| 12. | Penyembunyian hasil kejahatan  |                         | √       |              |

Indonesia bergabung sebagai negara pihak dari UNCAC 2003 dengan diratifikasinya konvensi tersebut melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *The United Nations Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003), namun, setelah 15 tahun ratifikasi, masih terdapat beberapa konsep dalam UNCAC 2003 yang belum sepenuhnya diadopsi, khususnya terkait dengan perbuatan yang dikriminalisasi sebagai korupsi. Dari 12 (dua belas) perbuatan yang dikriminalisasikan, 7 (tujuh) diantaranya belum diatur sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia, diantaranya yaitu: (1) suap terhadap pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional; (2) pencucian uang; (3) suap yang diterima pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional; (4) perdagangan pengaruh; (5) suap sektor swasta; (6) penggelapan sektor swasta; dan 7) penyembunyian hasil kejahatan.

Tujuan utama yang ingin dicapai dari UNCAC 2003 adalah: (1) meningkatkan, memfasilitasi dan mendukung kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, termasuk pengembalian aset; (2) meningkatkan dan memperkuat upaya-upaya

untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif; dan (3) meningkatkan integritas, akuntabilitas dan pengelolaan yang baik urusan-urusan publik dan kekayaan publik (Gunawan & Kristian, 2020). Diratifikasinya UNCAC 2003 oleh pemerintah Indonesia, maka Indonesia turut mendukung tercapainya tujuan utama UNCAC 2003 tersebut, namun dengan tidak diimplementasinya UNCAC 2003 dalam regulasi di Indonesia, tujuan utama tersebut terhambat untuk dapat tercapai di Indonesia.

Pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi sebetulnya telah memenuhi unsur atau kriminalisasi perbuatan sebagaimana diatur di dalam Pasal 19 UNCAC 2003. Terjemahan bebas dari Pasal 19 UNCAC 2003 tersebut dapat bermakna, bahwa setiap negara pihak dalam UNCAC 2003 wajib mempertimbangkan kebijakan legislatif atau menetapkan kebijakan lain yang diperlukan dalam menetapkan sebagai tindak pidana perbuatan penyalahgunaan fungsi atau kedudukan dengan sengaja atau lalai perbuatan melawan hukum oleh seorang pejabat publik dalam melaksanakan fungsinya dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang tidak semestinya baik bagi dirinya sendiri atau orang lain atau badan hukum (Effendi et al., 2020, p. 134).

Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang melakukan pungutan liar merupakan bentuk-bentuk penyalahgunaan fungsi-fungsi atau kedudukan yang dilakukan atau lalai dilakukannya untuk memperoleh keuntungan yang tidak semestinya. Dalam rangka mendukung ratifikasi UNCAC 2003, maka sudah tepat kiranya apabila perbuatan pungutan liar dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, sehingga pilihannya adalah dengan menegaskan di dalam Peraturan Presiden tentang Satgas Saber Pungli tentang pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi, dan tidak dimaknai lain selain daripada tindak pidana korupsi. Adanya penekanan ini akan menghindari pemaknaan lain dari pungutan liar, sehingga pungutan liar tidak dapat lagi diterjemahkan ke dalam perbuatan pemerasan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 368 ayat (1) KUHPidana.

Penegakan ini penting mengingat Indonesia sedang berperang melawan korupsi dengan bentuk dan modus operandi yang beraneka ragam. Dipertegasnya pungutan liar sebagai bagian dari tindak pidana korupsi, maka penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi juga semakin diperkuat dengan adanya tim satgas saber pungli yang nantinya akan berkoordinasi dengan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam upaya untuk penanggulangan tindak pidana korupsi dalam bentuk pungutan liar yang dilakukan di daerah, mengingat sampai hari ini Komisi Pemberantasan Korupsi tidak memiliki perwakilan di daerah.

### Simpulan

Kesimpulan yang diperoleh dari pembahasan ini adalah: Pertama, Batasan pungutan liar dalam tinjauan yuridis masih tidak jelas karena terjadi dualisme pengaturan pungutan liar yang memenuhi kualifikasi sebagai tindak pidana korupsi yang merupakan tindak pidana khusus dan pungutan liar sebagai tindak pidana pemerasan dalam tindak pidana umum. Pemerintah seharusnya perlu memberikan batasan yang jelas tentang kedudukan pungutan liar sebagai kualifikasi tindak pidana atau sebagai istilah sosiologis saja; kedua, Pungutan liar lebih tepat apabila diatur sebagai tindak pidana korupsi karena mendukung kriminalisasi perbuatan sebagai tindak pidana korupsi yang diamanatkan oleh UNCAC 2003 yang telah diratifikasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006.

Saran yang diberikan terhadap penulisan ini adalah, bahwa pemerintah perlu mempertegas batasan pungutan liar sebagai tindak pidana korupsi sehingga membatasi perbuatan lain seperti juru parkir liar untuk tidak lagi dikategorikan sebagai pungutan liar.

### Ucapan Terima Kasih

Penelitian ini mendapatkan pendanaan dari Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Trunojoyo Madura sehingga dapat terselenggara dengan baik dan dapat memberikan manfaat yang lebih luas dengan dipublikasikan melalui jurnal ilmiah.

### Referensi

- Barama, M. (2015). *Tindak pidana khusus*. Unsrat Press.
- Chazawi, A. (1995). *Kejahatan terhadap harta benda*. Penerbit IKIP Malang.

- CNN Indonesia. (2021, June 17). *Polisi sebut juru parkir liar termasuk pungli, buka opsi bina*. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210617195530-12-655899/polisi-sebut-juru-parkir-liar-termasuk-pungli-buka-opsi-bina>
- Effendi, T., Windari, R., & Artha, D. (2020). *Korupsi: Sejarah, bentuk dan instrumen pencegahan melalui lembaga pendidikan*. Setara Press.
- Gunawan, Y., & Kristian. (2020). Pemberantasan tindak pidana korupsi pasca ratifikasi the united nations convention against corruption (UNCAC) dan pembaharuan hukum pidana Indonesia. *Res Nullius*, 2(1), 8–34. <http://ojs.unikom.ac.id/index.php/law>
- Hamzah, A. (2015). *Pemberantasan korupsi: melalui hukum pidana nasional dan internasional*. Raja Grafindo Persada.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Nugraha, I. M.A.S., & Yusa, I.G. (2017). *Penanganan perkara pungli dalam jabatan melalui pendekatan ke ekonomian hukum (Economic Approach to Law)*.
- O. S. Hiariej, E. (2014). *Prinsip-prinsip hukum pidana*. Cahaya Atma Pustaka.
- Pandiangan, H. I. v. (2020). Pertanggungjawaban pidana pada pelaku tindak pidana pungutan liar dalam pengurusan surat tanah oleh kepala desa (Studi kasus putusan No.79/Pid.Sus.TPK/2017/PN.Mdn dan Putusan No.130/Pid.B/2019/PN.Srh). *Jurnal Hukum Dan Kemasyarakatan Al-Hikmah*, 1(1), 148–159. <https://jurnal.uisu.ac.id/index.php/alhikmah/article/view/3666/2563>
- Panjaitan, Y. T. R., Madiasa, Yunara, E., & Ekaputra. (2019). Aspek hukum pidana pungutan liar terhadap pelaku tindak pidana korupsi : studi di kepolisian daerah Sumatera Utara. *Usu Law Journal*, 7(3), 129–136.
- Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.
- Permadi, P.A., Utama, I. M.A., & Suardita, I. K. (2018). Pelaksanaan kewenangan unit pemberantasan pungutan liar (UPP) daerah Kota Denpasar dalam penertiban parkir yang diselenggarakan desa pakraman. *Kertha Negara*, 06(04), 1–15.
- Riyanto, A. (2015). Eksistensi dan kedudukan hukum surat edaran kapolri tentang penanganan ujaran kebencian (Hate Speech). *Cahaya Keadilan*, 3(2), 1–13.
- Solichin, M. H., Syahrin, A., Mulyadi, M., & Ekaputra, M. (2018). 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). *USU Law Journal*, 6(1), 109–121.
- Sudiono, A. (2017, June 12). *Tim Saber Pungli Polrestabes Surabaya OTT 5 Pegawai BPN Surabaya*. Berita Satu. <https://www.beritasatu.com/nasional/435964/tim-saber-pungli-polrestabes-surabaya-ott-5-pegawai-bpn-surabaya>
- Supriyadi. (2015). Penetapan tindak pidana sebagai kejahatan dan pelanggaran dalam undang-undang pidana khusus. *Mimbar Hukum*, 27(3), 389–403.
- Tim Kerja Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2008). *Perencanaan pembangunan hukum nasional bidang hukum pidana dan sistem pemidanaan (Politik Hukum dan Pemidanaan)*.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2004 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).
- United Nations Convention Against Corruption, 2003
- Wiguna, I. W.A.Y., Sujana, I. N., & Sugiarta, I. N.G. (2020). Tinjauan yuridis terhadap tindak pidana pungutan liar (Pungli). *Preferensi Hukum*, 1(2), 139–144. <https://doi.org/10.22225/jph.v1i2.2351.139-144>
- Yudiawan, I. D. H. (2019). Pendapatan desa adat : kontruksi hukum pungutan untuk mewujudkan bebas pungutan liar. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 8(2), 249–260. <https://doi.org/10.24843/jmhu.2019.v08.i02.p08>