

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Berbicara tentang alat kelengkapan negara maka tidak terlepas dari sistem pemerintahan, sistem pemerintahan merupakan gabungan dari 2 (dua) istilah: sistem dan pemerintahan. Sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian – bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian – bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri jadi tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas – tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Karena itu membicarakan sistem pemerintahan adalah membicarakan bagaimana pembagian kekuasaan serta hubungan antara lembaga – lembaga yang menjalankan kekuasaan negara itu, dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat.¹

Kedudukan dan penjabaran lembaga negara di Indonesia di bagi berdasarkan status pengaturan pembentukannya seperti, lembaga negara yang di atur oleh:

¹Moh Kusnardi dan Ibrahim Hermaily, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta; PT Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, 1983), hlm. 171.

- a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang (selanjutnya disebut UUD NRI tahun 1945);
- b. Undang – Undang (UU);
- c. Peraturan Pemerintah (PP);
- d. Peraturan Presiden (Perpres);
- e. Keputusan Presiden (Kepres);

Lembaga negara yang di bentuk berdasarkan UUD NRI 1945, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disebut (DPR), Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disebut (DPD), Presiden, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Pemerintah Daerah dalam hal ini meliputi Gubernur, Wali kota/Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, kabupaten atau kota, Komisi pemilihan Umum, Komisi Yudisial, Mahkamah Konstitusi, Bank Sentral, Tentara Nasional Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dewan Pertimbangan Presiden.

Lembaga Negara yang di bentuk berdasakan undang – undang diantaranya adalah Komisi Nasional Hak asasi Manusia, (KOMNAS HAM), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Nasional Untuk Anak (KOMNAS ANAK), Dewan Pers Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dll. Selanjutnya lembaga negara yang di bentuk berdasarkan PP seperti Badan Sar Nasional (BASARNAS). Lembaga Negara yang di bentuk berdasarkan Keppres seperti Komisi Olahraga Nasional Indonesia (KONI). Dan selanjutnya Komisi

Nasional Perempuan (KOMNAS PEREMPUAN), Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum yang dibentuk berdasarkan Perpres.

Dalam menjalankan roda pemerintahan Indonesia tidak terlepas dari berbagai masalah hukum yang terjadi di lingkungan instansi dan lembaga – lembaga negara yang terdapat di Indonesia salah satunya seperti saat operasi tangkap tangan terkait pungutan liar yang terjadi di Kementerian Perhubungan yang diduga terkait pungutan liar perizinan yang dilakukan oleh oknum di kementerian tersebut, hal tersebut membuat Presiden Joko Widodo menginstruksikan kepada segala instansi dan lembaga tidak melakukan praktik pungutan liar. Seiring dengan pemberitaan yang menjadi fokus perhatian masyarakat tersebut presiden membentuk Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar yang selanjutnya disebut (Satgas Saber Pungli) berdasarkan Perpres Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Satgas Saber Pungli yang selanjutnya disebut Perpres Satgas Saber Pungli.

Komisioner ORI La Ode Ida, menilai masih maraknya aksi pungli terjadi dalam sektor pelayanan publik lantaran kementerian atau lembaga belum memaksimalkan fungsi inspektorat pengawasan yang ada di masing-masing instansi. "Tidak usah jauh-jauh. Internal dulu saja dibersihkan. Banyaknya pungli bukti pengawasan internal instansi pemerintah yang kendor, padahal ada inspektorat," kata La Ode. Ia menilai, pembentukan satgas pemberantasan pungli bukan hal luar biasa. La Ode menyatakan sekitar 50 (lima puluh) persen laporan yang diterima ORI, terkait pungli di sejumlah instansi. Bahkan, nominal pungli yang terjadi lebih besar dibandingkan dengan hasil operasi tangkap tangan di

Kementerian Perhubungan. "Ada toleransi tahu sama tahu dalam instansi itu. Pemimpin yang cenderung korupsi, dia biarkan aja," katanya. La Ode menambahkan pembentukan Satgas pungli justru menambah beban bagi negara, terutama dari sisi anggaran. Oleh karena itu, menurutnya, pemerintah harus mengoptimalkan fungsi inspektorat pengawasan internal yang ada di masing-masing instansi. "Makanya kalau ada persoalan indikasi pungli, laporkan ke inspektorat. Ada jalur lain, lapor ke polisi, ORI, KPK," kata dia. Jokowi sendiri telah menginstruksikan pembentukan satgas pemberantasan pungli sehari setelah operasi tangkap tangan Kepolisian yang selanjutnya disebut POLRI terhadap seorang pegawai Kementerian Perhubungan, AR, yang diduga meminta duit terkait administrasi di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Menteri Koordinator bidang Politik, Hukum, dan Keamanan yang selanjutnya disebut MENKOPOLHUKAM Wiranto mengatakan satgas ini diberi nama Saber (Sapu Bersih) Pungli. Penggerak utama satgas ini akan lebih dititikberatkan pada Polri. Sementara itu, Wiranto ditunjuk sebagai penanggung jawab operasi. Kemenko Polhukam dan Polri nantinya dibantu kementerian atau lembaga terkait².

Menguatkan pendapat La Ode keberadaan Satgas Saber Pungli memang menjadi salah satu pemambah beban Anggaran Pendapatan dan Belanja negara (yang selanjutnya disebut APBN). Seperti pada era presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang membentuk Tim Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum ketika maraknya terjadi kasus mafia peradilan, namun pembentukan Satgas

² <http://ombudsman.go.id/index.php/berita/berita/kliping-berita/1903-ombudsman-kritik-pembentukan-satgas-pemberantas-pungli.html> <diakses tanggal 29 Maret 2017>

tersebut terkait pembiayaan juga dibebankan kepada APBN sehingga malah menambah beban anggaran bagi negara.

Banyak pihak percaya pembentukan Satgas Saber Pungli di nilai akan mempermudah penegak hukum dalam membasmi tindakan pungutan liar yang terjadi dilembaga negara dan instansi pemerintahan. Di samping itu sentral pelayanan publik adalah sasaran banyaknya pungutan – pungutan liar, sebagai langkah preventif pemerintah membentuk Satgas Saber Pungli yang dinilai akan membrantas dan mencegah terjadinya pungutan – pungutan liar di dalam proses pelayanan publik.

Pelayanan publik dari sisi hukum diletakkan pada jaminan konstitusi, yaitu UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum dasar. Sesuai dengan amanat UUD NRI 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi: *“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”* dan ayat (3) yang berbunyi : *“ setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”*. Dalam prespektif konstitusi, pemerintah berkewajiban memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum kepada setiap warga negara dalam pemerintahan dan pelayanan publik.³

Sebagaimana yang di atur dalam Pasal 5 Perpres No 87 Tahun 2016 Tentang Satgas Saber Pungli Susunan organisasi Satgas Saber Pungli terdiri atas:

Pengendali/Penanggung jawab : Menko Polhukam

³ Sirajuddin, dkk., *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Dan Keterbukaan Infor masi*, (Malang, Setara Press, 2012), hlm. 18.

Ketua Pelaksana : Inspektur Pengawasan Umum
Kepolisian Negara Republik
Indonesia, yang (selanjutnya disebut
Irwasum Polri)

Wakil Ketua Pelaksana I : Inspektur Jenderal Kementerian
Dalam Negeri.

Wakil Ketua Pelaksana II : Jaksa Agung Muda Bidang
Pengawasan.

Sekretaris : Staf Ahli di lingkungan
Kementerian Koordinator Bidang
Politik, Hukum, dan Keamanan.

Anggota terdiri dari unsur :

1. Polri, (yang selanjutnya disebut Kepolisian Negara Republik Indonesia);
2. Kejaksaan Agung, (yang selanjutnya disebut Kejagung);
3. Kementerian Dalam Negeri, (yang selanjutnya disebut Kemendagri);
4. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, (yang selanjutnya disebut Kemenkumham);
5. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, (yang selanjutnya disebut PPATK);
6. ORI, (yang selanjutnya disebut Ombudsman Republik Indonesia);
7. Badan Intelijen Negara, (yang selanjutnya disebut BIN);
8. Polisi Militer Tentara Nasional Indonesia, (yang selanjutnya disebut PM – TNI);

Unsur – unsur dari pada Satgas Saber Pungli terdiri atas unsur yang diambil dari beberapa lembaga negara, sebagaimana yang telah disebutkan di atas dan berpotensi akan terjadinya sengketa kewenangan dalam proses menjalankan Satgas Saber Pungli, karena beberapa kewenangan – kewenangan yang dimiliki oleh Tim Satgas Saber Pungli sebelumnya yang telah dimiliki oleh beberapa lembaga negara tersebut.

Sebagaimana Polri yang mempunyai kewenangan dalam hal melakukan operasi tangkap tangan selanjutnya seperti ORI yang dalam hal kewenangannya adalah sebagai pengawas pelayanan publik di Indonesia beberapa lembaga negara yang dilibatkan dalam organisasi Satgas Saber Pungli sebelumnya mempunyai kewenangan seperti kewenangan – kewenangan yang dimiliki Satgas Saber Pungli.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka penulis membuat skripsi dengan judul “Eksistensi Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”.

1.2. Rumusan Masalah

1.2.1. Mengapa dibentuk Satgas Saber Pungli ?

1.2.1. Bagaimana penataan keberadaan Satgas Saber Pungli dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Untuk dapat mengetahui dan memahami tentang mengapa dibentuk Satgas Saber Pungli.

1.3.2. Untuk dapat menganalisis tentang penataan keberadaan Satgas Saber Pungli dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Sebagai sarana dalam mengaplikasikan ilmu – ilmu pengetahuan yang di dapat di dalam perkuliahan, juga dapat memdalam ilmu pengetahuan tersebut dalam penerapan teori dan penerapannya terhadap Lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

1.4.2. Manfaat Praktis

1.4.2.1. Sebagai sarana atau media dalam untuk memperdalam ilmu tentang ketatanegaraan khususnya tentang Satgas Saber Pungli.

1.4.2.2. Sebagai referensi bagi peneliti atau penulis lainnya apabila tertarik dengan kajian terkait tentang Satgas Saber Pungli.

1.5. Keaslian Penelitian

Sepengetahuan peneliti selama ini masih belum ada suatu pembahasan dalam sebuah judul skripsi baik dari perpustakaan Universitas Trunojoyo Madura, Fakultas Hukum sendiri sampai pada media masa/internet yang membahas tentang Eksistensi Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, namun untuk menghindari plagiatisme maka

peneliti mencantumkan beberapa karya tulis ilmiah berupa skripsi yang membahas tentang satuan tugas.

Berikut disampaikan penelitian sebelumnya:

- a. Febbiola Riska Marteen dengan judul skripsi “Kedudukan Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” pada Tahun 2011 di Universitas Andalas Padang. Apabila dilihat dari sub pokok pembahasannya, penelitian tersebut menitik beratkan terhadap akibat hukum yang muncul dalam pembentukan Satgas Mafia Hukum dikarenakan setelah terbentuknya Satgas Mafia Hukum tidak terlepas dari masih banyaknya kasus Mafia Hukum yang terjadi. Hasil penelitian ini jika dikaitkan dengan penelitian yang penulis lakukan focus pembahasannya berbeda.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan metode penelitian Normatif. Yaitu penelitian yang menyediakan ekspos sistematis terhadap peraturan yang mengatur kategori hukum tertentu, menganalisa hubungan antar peraturan, menjelaskan area yang mengalami hambatan, dan memperkirakan perkembangan mendatang.⁴ Yaitu seperti Perpres Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satgas Saber Pungli untuk lebih memahami bagaimana

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum. Cetakan Keenam*, (Jakarta; Kencana ,2010), hlm .29.

status kelembagaan, bagaimana dibentuk, dan cara penataan lembaga seperti Satgas Saber Pungli.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu:

1.6.2.1. Pendekatan *statutes approach*,

Pendekatan *statutes approach*, yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani.⁵ Undang – Undang yang di maksudkan adalah Undang-Undang yang berkaitan terhadap Satgas Saber Pungli yakni apabila dalam penelitian ini adalah menggunakan Perpres Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satgas Saber Pungli.

1.6.2.2. Pendekatan *conceptual approach*,

Pendekatan *conceptual approach*, yang dilakukan dengan menelaah pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum dan perkembangan peraturan mengenai isu yang dihadapi.⁶ Dengan mempelajari pandangan – pandangan dan doktrin – doktrin dalam ilmu hukum maka peneliti dapat memukan pengertian – pengertian hukum, azas – azas hukum yang relefan terhadap persoalan atau isu hukum yang sedang dihadapi.

1.6.3. Bahan Hukum

⁵*Ibid.* hlm. 96

⁶*Ibid.* hlm. 137

Bahan hukum merupakan hal mendasar yang akan dijadikan acuan ataupun rujukan dalam sistematika penulisan skripsi ini. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi 3 (tiga), yaitu:

1.6.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan – bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari peraturan perundang – undangan⁷. Dalam penulisan skripsi ini yang digunakan sebagai bahan hukum primer adalah:

1. UUD NRI Tahun 1945
2. Perpres Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar.⁸
3. Undang – Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.⁹
4. Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.¹⁰

1.6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang diperoleh dari referensi buku-buku hukum dan termasuk tesis, skripsi, disertasi hukum dan jurnal hukum.¹¹ Penggunaan bahan hukum sekunder adalah untuk memberikan penjelasan dan petunjuk.

⁷ Maria SW.Sumardjono, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, (Yogyakarta, Universitas Gajah Mada, 2014), hlm.17.

⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 202.

⁹ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851.

¹⁰ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki. *op.cit*. hlm 155.

1.6.3.3. Bahan Hukum tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder; contohnya kamus, Ensiklopedia, dan seterusnya (fakultatif).¹² Adapun bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah meliputi berbagai media seperti media cetak, media elektronik, kamus hukum dan internet.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer

Untuk mencari bahan hukum primer adalah dengan cara studi dokumen (studi kepustakaan) dan menganalisis berdasarkan peraturan –perundang – undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan content analysis.¹³

b. Bahan Hukum Skunder

Adalah dengan studi kepustakaan yaitu untuk mendapatkan landasan – landasan teori dengan mengkaji buku – buku, peraturan

¹²Maria SW.Sumardjono, *loc.cit.*

¹³Peter Mahmud Marzuki. *Op.cit.*, hlm. 21

perundang – undangan, jurnal, dan hasil – hasil penelitian – penelitian lainnya baik cetak maupun dalam bentuk eletronik yang langsung berhubungan dengan Eksistensi Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

c. Bahan Hukum Tersier

Adalah dengan studi kepustakaan baik dengan cara manual ataupun melalui media internet.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional.¹⁴ Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif, adapun yang dimaksudkan dengan logika deduktif atau pengolahan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.

1.7. Sistematika Penulisan

Supaya mempermudah gambaran arah dari skripsi ini maka perlu diadakan pertanggung jawaban sistematika penulisan dari skripsi ini, Adapun sistematika penulisan dari sikripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 47

BAB I, Pendahuluan yakni suatu pengantar dalam penelitian yang memuat latar belakang permasalahan, rumusan masalah yang akan dibahas, tujuan dari penelitian, metode penelitian yang digunakan dan adanya sistematika penulisan.

BAB II, Tinjauan pustaka berisi mengenai mengenai teori – teori terkait eksistensi Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

BAB III, Hasil dan Pembahasan yang memuat gambaran uraian analisis yang akhirnya mampu memberikan jawaban terkait rumusan masalah yaitu mengapa terbentuk satuan tugas sapu bersih pungutan liar dan penataan satuan tugas sapu bersih pungutan liar dalam sistem ketatanegaraan republik indonesia

BAB IV, Penutupan yang memuat kesimpulan dan saran, Kesimpulan merupakan ringkasan terkait pembahasan hasil dari penelitian, sedangkan saran merupakan masukan penulisan yang dapat menjadi suatu bentuk rekomendasi untuk terciptanya kesempurnaan sikripsi