

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pengertian pelayanan publik yang lebih lengkap dikutip dari pasal 1 ayat (1) Undang – undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik (selanjutnya disebut UU pelayanan publik) yang mendefinisikan bahwa : pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang , jasa atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara.

Sedangkan dalam keputusan Meteri pendayagunaan aparatur negara nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggara pelayanan publik (selanjutnya disebut kepmen PAN No . 63/2003) yang dimaksud pelayanan publik yaitu : Segala bentuk pelayanan yang dileksanakan oleh instansi pemerintah di pusat dan daerah dalam bentuk barang atau jasa , baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang -undangan. Pada era reformasi ini , masyarakat terbuka dalam memberikan kritikan pada pemerintah dalam pelayanan publik.

Pada reformasi ini, Indonesia mengalami perubahan seperti munculnya tuntutan penyelenggaraan pemerintah yang lebih baik. hal ini merupakan jawaban terhadap persoalan krisis multidemensi saat ini. pemerintah yang baik merupakan suatu konsep tentang penyelenggaraan

pemerintah yang demokratis, sehat, bersih, dan efektif untuk mewujudkan cita – cita bangsa, yaitu terbentuknya suatu masyarakat mendani . hal ini dipertegas dengan adanya ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2001 Bab IV butir 9 yang menyebutkan bahwa : “Terwujudnya penyelenggaraan negara yang professional harus transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas, bebas korupsi, kolusi, nepotisme serta peka, dan tanggap terhadap kepentingan aspirasi rakyat diseluruh wilayah negara, termasuk daerah terpencil dan perbatasan”.

Terselenggaranya pemerintah yang baik merupakan prasyarat bagi setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita – cita bangsa dalam bernegara¹. Dalam hal ini, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat dan jelas. hal tersebut akan membuat penyelenggara pembangunan pemerintah dapat berlangsung secara bersih, dan bertanggung jawab, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Agenda aksi reformasi pemerintahan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik di Indonesia menurut Tjokroamidjojo dalam Sedarmayanti mengemukakan bahwa : “Reformasi dalam bidang administrasi publik perlu diarahkan pada peningkatan profesionalisme birokrasi pemerintah dalam rangka meningkatkan pengabdian umum , pengayoman dan pelayanan public. Reformasi yang juga penting salah satunya adalah perubahan dari pola

¹ Agus Dwiyanto , 2005 , **Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik**, Gajah Mada University Press , Yogyakarta,hal . 12

sentralisasi ke desentralisasi . bukan dalam rangka separatisme atau federalisme”².

Untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan adanya pembenahan pemerintahan dalam meningkatkan pemerintah yang lebih baik. Oleh karena itu, pemerintah menyelenggarakan otonomi daerah seperti yang diamankan dalam undang – undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah (Selanjutnya disebut UU pemda) yang mengatur kewenangan daerahnya sendiri dari mulai pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten / kota termasuk desa sebagai Lembaga pemerintahan terkecil dibawahnya.

“Desa sebagai Lembaga pemerintahan berperan penting dalam memajukan negara yaitu melalui pemerintahan yang baik dalam meningkatkan birokrasi pemerintahan yang bersih, maju terstruktur dan mempunyai visi dan misi yang jelas. hal itu bisa dilakukan jika desa tersebut mempunyai prinsip pemerintahan yang baik, terutama dalam hal birokrasi”.³

Profesionalisme birokrasi merupakan salah satu agenda reformasi peningkatkan pemerintahan untuk menjadi lebih baik. Oleh karena itu, birokrasi pemerintahan yang sehat serta transparan akan dapat mewujudkan kehidupan masyarakat lebih maju, sejahtera, adil, dan Makmur. Birokrasi pemerintahan tidak luput dari yang mempunyai

² Sadarmayanti , 2012 **Manajemen Sumber Daya Manusia** . Refika Aditama Eresco, jakarta , hal 8.

³ Nurcholis Hanif , 2005 , **Teori Dan Praktik Pemerintahan Dalam Otonomi Daerah , Grasindo** , jakarta , hal .21.

wewenang dan kekuasaan yaitu kepala desa sebagai pemimpin yang bertanggung jawab terhadap birokrasi pemerintahan desa.

Kepala desa atau pimpinan berperan penting dalam meningkatkan pelayanan birokrasi pemerintahan agar mewujudkan kehidupan masyarakat yang maju. Kepala desa merupakan pimpinan suatu instansi pemerintahan. Pengawasan merupakan sesuatu yang cukup menentukan karena dengan mengawasi akan menghasilkan sesuatu yang sesuai dengan yang direncanakan. pada dasarnya, pemimpin mengawasi tiga hal, yaitu uang, bahan, dan tenaga kerja.⁴

Langkah – Langkah yang diperlukan dalam mengawasi yaitu menentukan standar, ukuran hasil atas dasar standar, dan pengambilan Tindakan kebaikan jika diperlukan. Kepala desa sebagai pimpinan pemerintahan desa harus pula menjalankan fungsi asas- asas umum pemerintahan yang baik (selanjutnya disebut AAUPB). AAUPB dalam penyelenggaraan pemerintah adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik. Dalam hubungan ini, sinambela mengemukakan bahwa asas umum pemerintahan yang layak sesungguhnya adalah rambu-rambu bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya.⁵ Rambu-rambu tersebut diperlukan agar Tindakan - tindakan tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya .

⁴ Amin Ibrahim , 2008 , **Teori Dan Konsep Pelayanan Publik** Sereta Implementasinya, Mandar Maju , Bandung, Hal

⁵ P Lijan Sinambela, 2006 , **Reformasi Pelayanan Publik** , Bumi Aksara , jakarta , hal 17.

Namun kenyataanya , kepala desa umumnya belum memperhatikan AAUPB yang berakibat pada rendahnya pelayanan birokrasi pemerintahan desa terhadap masyarakat. Kepala desa di Indonesia pada umumnya belum memperhatikan terkait perencanaan yang tepat sasaran. Pengornisasiaa yang tidak semestinya menempatkan jabatan tertentu kepada orang yang tidak ahli dalam bidangnya. Kepala desa kurang memberi contoh kepada bawahan agar akan menjadi teladan bagi peningkatan kinerja para aparat pemerintahan desa. Kepala desa sebagai pimpinan tidak mengawasi para bawahan agar senantiasa bekerja secara tanggung jawab dan tepat waktu terhadap pekerjaanya. Pungutan liar atau biasa disingkat pungli dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh dan untuk kepentingan pribadi oknum perugas secara tidak sah atau melanggar aturan. Pungli merupakan salah satu bentuk penyalahgunaan wewenang yang memiliki tujuan untuk memudahkan urusan atau memenuhi kepentingan dari pihak pembayar pungutan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pungli melibatkan dua pihak atau lebih, baik itu pengguna jasa ataupun oknum petugas yang biasa melakukan kontak langsung untuk melakukan transaksi rahasia maupun terang-terangan, dimana pada umumnya pungli yang terjadi pada tingkat lapangan dilakukan secara singkat dan biasanya berupa uang.⁶

⁶ Samodra Wibawa , Arya Fauzy F.M , dan Ainun Habibah , 2013 , **Efektifitas Pengawasan Pungutan liar Di Jembatan Timbang , Jurnal Ilmu Administrasi Negara** , Vol 12 No 2. Januari 2013, hal.75.

Setiap orang dapat melakukan pungli tak kecuali pejabat negara maupun swasta, dimana adanya Factor-faktor yang mendorong dan memberikan peluang untuk terjadinya praktik pungutan liar antara lain seperti birokrasi yang berbelit- belit, pengumpulan dana yang tidak dilindungi oleh undang-undang atau peraturan, sistem yang tidak open management, wewenang yang tidak terkendali serta motivasi kepentingan pribadi untuk memperkaya diri.⁷

Salah satu sumber permasalahan terbesar sering terjadinya praktik pungli yaitu terletak pada pengawasan dan pertanggung jawaban pelaksanaan pembangunan serta pengaturan hak dan kewajiban Lembaga – lembaga negara dalam urusan penyelenggaraan kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat.⁸

Pungutan liar menjadi salah satu bentuk tindak pidana yang sudah sangat akrab terdengar di telinga masyarakat. Walaupun sebenarnya dalam kitab Undang - undang Hukum pidana (selanjutnya disebut KUHP) tidak satupun ditemukan pasal mengenai tindak pidana pengaturan liar atau delik pungli. Pada dasarnya pungutan liar dan korupsi merupakan perbuatan yang sama dimana kedua perbuatan itu menggunakan kekuasaan untuk tujuan memperkaya diri dengan cara melawan hukum.⁹

⁷ Soedjono Dirdjosisworo , 1983 , **Pungli Analisa Hukum Dan Kriminologi** , CV Sinar Baru , Bandung , hal , 36 .

⁸ Soedjono Dirdjosisworo , 1984 , **Fungsi Perundang – undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Sinar Baru** , Bandung , 133.

⁹ La Sina , 2008 , Dampak dan Upaya **Pembrantasan Serta pengawasan Korupsi di Indonesia** , Jurnal Hukum Pro Justitia , Vol 26 No 21 , Januari 2008 , hal.40.

Sehingga secara tersirat dapat kita temukan di dalam rumusan korupsi pada pasal 12 huruf e Undang – undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang pemberantasan Tindak pidana korupsi (selanjutnya disebut UU PTPK) berasal dari pasal 423 KUHP yang dirujuk dalam pasal 1 ayat (1) huruf c Undang – Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi dan pasal 12 Undang – undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu sebagai tindak pidana korupsi yang kemudian dirumuskan ulang pada UU PTPK.

Pada tahun 2016 dikeluarkanlah peraturan presiden Nomor 87 Tahun 2016 tentang satuan tuntas sapu bersih pungutan liar (selanjutnya disebut PP No.87/ 2016) serta didukung dengan terbitnya surat edaran Menteri pendayagunaan aparatur negara reformasi birokrasi Nomor 5 Tahun 2016 tentang pemberantasan praktek pungutan liar (pungli) dalam pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah (selanjutnya disebut SEM PAN RB No 5/2016). Menurut pandangan pembentukan undang – undang suatu aturan dibuat untuk melindungi kepentingan individu maupun masyarakat.¹⁰ Dengan diterbitkannya PP No. 87/2016 ini diharapkan dapat memberantas bersih kasus pungli yang sering terjadi di masyarakat terutama ditujukan bagi pejabat aparatur negara dalam melayani masyarakat dengan baik.

¹⁰ P.A.F.Lamintang , 1991, Delik – delik Khusus **Kejahatan Jabatan Dan Kejahatan – Kejahatan Jabatan tertentu Sebagai Tindakan Pidana Korupsi** , Pionir Jaya , Bandung , hal 6.

Fenomena tersebut diatas tentunya mencerminkan bentuk pelayanan publik yang tidak baik dan bersifat korup. Maka keberhasilan pembrantasan pungli yang termasuk kedalam katagori korupsi akan membawa dampak positif yang meluas bagi rakyat, bangsa dan negara, karenaitu praktik pungli menunjukan suatu perubahan yang rusak, busuk, dan bejat, tidak jujur yang disangkutpautkan dengan keuangan.¹¹Dalam hal ini desa sebagai salah satu lembaga pemerintahan yang memberikan pelayanan birokrasi yang didasarkan AAUPB, haruslah melakukan pengawasan terhadap praktik pungutan liar yang dilakukan di lingkup pelayanan birokrasi desa, guna terciptanya keamanan dan kenyamanan masyarakat.

Dari latar belakang masalah diatas , maka penulis mengajukan judul proposal penelitian, yakni ; **EFEKTIVITAS PEMBERANTASAN PUNGUTAN LIAR DALAM PELAYANAN PUBLIK DI DESA PANGSAN KECAMATAN PETANG KABUPATEN BADUNG**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut diatas . maka dapat dirumuskan bebrapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah efektifitas pembrantasan pungutan liar pada pelayanan publik di kantor desa pangsan kecamatan petang ?

¹¹ Bambang Waluyo , 2014 , **Optimalisasi Pembrantasan Korupsi Di Indonesia** , Jurnal Yuridis , Vol 1 No.2, Desember 2014 , hal . 171.

2. Apa saja Kendala – kendala dalam pemberantasan pungutan liar di kantor desa Pangsan kecamatan Petang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan memiliki tujuan yang hendak dicapai oleh seorang peneliti. tujuan penelitian disini ialah penelitian berkenaan dengan maksud penulis melakukan penelitian, terkait dengan perumusan masalah dan judul.¹² Penulisan mempunyai tujuan hal-hal yang ingin dicapai melalui penelitian ini. tujuan itu berupa tujuan umum dan tujuan khusus. Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1.3.1 Tujuan Umum

Adapun tujuan umum dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk melatih mahasiswa dalam penulisan karya tulis ilmiah
2. Untuk melaksanakan Tri Dharma perguruan Tinggi khususnya dalam bidang penelitian
3. Untuk mengembangkan pribadi mahasiswa dalam kehidupan masyarakat.

1.3.2 Tujuan Khusus

Terdapat dua tujuan khusus berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan dalam penelitian ini , adapun tujuan khusus dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pelayanan publik pada kantor desa pangsan kecamatan petang .

¹² Johaness Supranto , 2003 , **Tentang Tujuan Penelitian** , Sinar Grafika , Jakarta , hal . 191.

2. Untuk mengetahui efektifitas pembrantasan pungutan liar pada pelayanan publik di kantor desa pangsan kecamatan petang .

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu serana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan teknologi serta seni yang bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1.4.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan karya ilmiah ini adalah jenis penelitian Hukum empiris , yaitu salah satu cara yang dapat ditempuh untuk mendapatkan kebenaran,yaitu dengan aturan yang ada dengan pelaksanaannya atau kenyataan dalam masyarakat (dasollen dan dassein).¹³ Kajian hukum empiris adalah kajian yang memandang sebagai kenyataan, mencakup kenyataan sosial, kenyataan kultur dan lain – lain. Kajian ini bersifat deskriptif, dimana kajian empiris mengkaji law in action. Kajian empiris dunianya adalah das sein (apa kenyataanya).¹⁴

1.4.2 Jenis Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kasus yang berkaitan dengan dengan isu hukum yang dibahas dengan

¹³ LP. Sinambela,2010,Op.cit.,hal.7.

¹⁴ Achmad Ali dan Wiwie Heryani , 2012,**Menjelajahi kasian empiris terhadap, Hukum**, Prenamedia Grup,Jakarta,hal.2.

pula melakukan pendekatan sosiologis yang berusaha mengembangkan pengetahuan yang berakar dengan mengkoparatifkan studi hukum dan masyarakat dan pendekatan fakta digunakan kerana banyaknya fakta yang terjadi di masyarakat. ¹⁵ Pendekatan analisis konsep hukum digunakan untuk memahami konsep – konsep aturan tentang pelayanan birokrasi dengan mengedepankan asas – asas umum pemerintahan yang baik serta penegakan hukum terhadap praktik – praktik pungutan liar dala birokrasi

1.4.3 Sumber Data

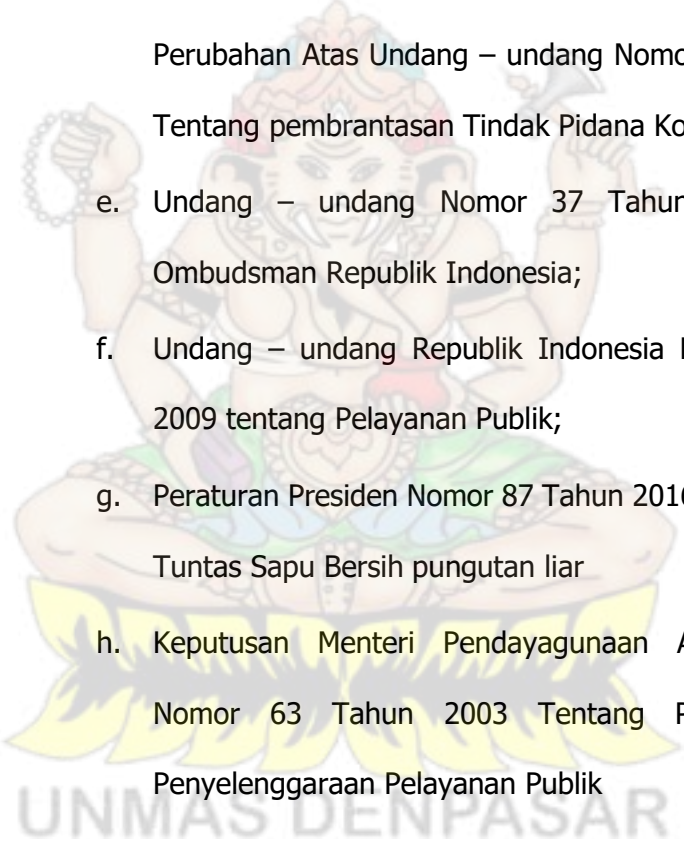
Didalam hukum empiris , terdapat tiga jenis data yang akan digunakan , yaitu :

1. Data primer

Bahan hukum yang diperoleh langsung dari sumber pertama berupa data yang bersumber dari pengamatan langsung dilapangan. Dari pengamatan langsung di lokasi penelitian akan memperoleh data yang relevan untuk selanjunya akan dianalisis.¹⁶Data primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengingkat secara umum (perundang – undang). Adapun sumber bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini yakni:

¹⁵ Ibrahim johnny, 2006, **teori metodologi & penelitian hukum Normatif**, Banyumedia Publising,Malang, hal.302.

¹⁶ Ade Saptono, 2009, *Pokok – pokok metodologi penelitian hukum empiris murni*, Jakarta Trisakti, Jakarta, hal.45.

- 
- a. Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. undang – undang Hukum pidana;
 - c. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah Kitab;
 - d. Undang – undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang – undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang pembrantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - e. Undang – undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia;
 - f. Undang – undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
 - g. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Satuan Tuntas Sapu Bersih pungutan liar
 - h. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Padoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
 - i. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembrantasan praktek Pungutan liar (pungli) dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Instansi Pemerintah.

2. Data Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah Data yang diperoleh dari peraturan perundang- undangan maupun pendapat-pendapat para

sarjana hukum dan tulisan-tulisan ilmiah. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁷ Adapun bahan – bahan hukum yang sebagaimana dimaksud adalah: 1. Data sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku – buku , literatur, makalah skripsi dan bahan – bahan hukum tertulis lainnya yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

3. Data Tersier

Dalam hal ini bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang diperoleh sebagai pendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder contohnya seperti kamus hukum, kamus bahasa, karya tulis ilmiah lainnya yang berkaitan dengan judul penelitian.

1.4.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teknik studi dokumen dan teknik wawancara.

1. Teknik studi dokumen, digunakan dengan cara melakukan pencatatan terhadap sumber bahan hukum sekunder kemudian akan dilakukan melalui penelusuran melalui perpustakaan yang

¹⁷ Ibid, hal.30.

berkaitan dengan pelaksanaan pelayanan birokrasi dan pembrantasan pungutan liar pada pemerintah Desa Pangsan Kecamatan Petang;

2. Teknik wawancara, adalah teknik pengumpulan data dengan bertanya langsung kepada yang di wawancarai.¹⁸ Dalam penelitian ini akan digunakan juga teknik wawancara dalam pengumpulan datanya untuk mendapatkan fakta – fakta yang terdapat di dalam masyarakat terkait permasalahan yang diangkat pada penelitian ini.

1.4.5 Analisis Data

Dalam mengangkat permasalahanya lebih menggunakan analisis data kualitatif yang diterapkan secara diskriptif yaitu memilih dan meringkas data yang diperoleh menjadi data lengkap yang relevan dengan permasalahanya yang mana untuk selanjutnya dianalisa.¹⁹ Data yang terkumpul melalui data primer dan data sekunder telah diklasifikasi dan diidentifikasi, dari data primer dan data sekunder diolah dengan menggunakan metode analisa kualitatif. ²⁰Setelah dilakukan analisis secara kualitatif kemudian data akan disajikan secara deskriptif terhadap isi hukum pelaksanaan pelayanan birokrasi dan pembrantasan pungutan liar pada pemerintah Desa Pangsan Kecamatan Petang

¹⁸ Rony Hantjo Soemitro, 1990, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri**, cet .IV, Ghalia Indonesia , Jakarta, hal. 57

¹⁹ Bangbang Sunggono, 2007, Op.Cit, hal, 15.

²⁰ Lexy J. Moleong, 2006, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Rosdakrya, Bndung, hal. 34.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini disusun untuk memberikan gambaran mengenai penelitian ini secara terperinci dikemukakan sistematika dan uraian singkat mengenai isi dari masing-masing bab sebagai berikut :

BAB I : Deskripsikan hal-hal yang ditulis dalam BAB I secara ringkas.

BAB II : Kajian Teoritis Deskripsikan secara ringkas pisau analitis yang akan digunakan dalam mengkaji permasalahan hukum pada pembahasan permasalahan atau rumusan masalah yang diteliti.

BAB III : Deskripsikan pembahasan rumusan masalah I.

BAB IV : Deskripsikan pembahasan rumusan masalah II

BAB V : Deskripsikan hasil penulisan yang terdiri dari simpulan dan saran. Jumlah isi simpulan dan saran disesuaikan dengan rumusan masalah.

