



**Kebijakan Formulasi
Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan Hukum Publik
terhadap Korban Tindak Pidana Badan Hukum Publik**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

**Galuh Praharafi Rizqia, SH
NIM. 1101011140009**

PEMBIMBING :

**Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
Dr. R.B. Sularto, S.H., M.Hum.**

**MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2013**

HALAMAN PENGESAHAN

**KEBIJAKAN FORMULASI
PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA BAGI BADAN HUKUM PUBLIK
TERHADAP KORBAN TINDAK PIDANA BADAN HUKUM PUBLIK**

Disusun Oleh:

Galuh Praharafi Rizqia, SH.
NIM. 11010111400009

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Pembimbing 1

Pembimbing 2

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP. 1943 0123 197010 1 001

Dr. R.B. Sularto, SH., M.Hum.
NIP. 1967 0101 199103 1 005

HALAMAN PENGESAHAN

KEBIJAKAN FORMULASI PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA BAGI BADAN HUKUM PUBLIK TERHADAP KORBAN TINDAK PIDANA BADAN HUKUM PUBLIK

Disusun Oleh:

Galuh Praharafi Rizqia, SH.
NIM. 11010111400009

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal 25 Juli 2013

Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum

Pembimbing 1

Pembimbing 2

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP. 1943 0123 197010 1 001

Dr. R.B. Sularto, SH., M.Hum.
NIP. 1967 0101 199103 1 005

Mengetahui,
Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro,

Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum.
NIP. 1967 1119 199303 2 002

HALAMAN PERSEMBAHAN

Maka sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Maka apabila engkau telah selesai (dari suatu urusan), tetaplah bekerja keras (untuk urusan yang lain). Dan hanya kepada Tuhanmulah engkau berharap. (Q.S. Al-Insyiroh: 5-8)

Tesis ini saya persembahkan kepada:

Allah S.W.T. yang dengan segala karunia cinta-NYA memerintahkan untuk

terus mencari ilmu dari buaian hingga liang lahat;

Guru-guru semenjak pertama mengenal pendidikan formal hingga perguruan tinggi, yang dengan kemuliaannya telah memuliakan masa

depan murid-muridnya;

Suami tercinta “Mukhlis Abror Agus Suwarno”, sahabat dalam belajar,

berjuang dan berpetualang;

Ayahanda terkasih “Hartono” dan ibunda tersayang “(almh) Siti

Kunwafiyah” serta mami Yaeni;

Bapak Agus Suwarno dan Mama’ Suginem;

Semua pegiat hukum yang senantiasa memperjuangkan kebenaran dan

keadilan bagi seluruh umat manusia.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil 'aalamiin. Segala puji bagi Allah SWT, Dzat yang Maha Pengasih dan Penyayang atas segala nikmat yang telah dianugerahkannya. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah untuk Rosululloh SAW yang telah mengantarkan manusia kepada zaman pencerahan. *Laa khaula wala qurwwata illaa billaah.* Hanya atas kehendak dan kuasa Allah sajalah penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis “Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan Hukum Publik terhadap Korban Tindak Pidana Badan Hukum Publik”, sebagai tugas akhir guna mendapatkan gelar Magister Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

Judul tesis ini penulis pilih bertolak dari suatu pemikiran mengenai perlunya reorientasi dan reformulasi dalam pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik, khususnya terkait dengan korban tindak pidana badan hukum publik. Tesis ini memaparkan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik saat ini dan mencoba memformulasikan kebijakan yang akan datang terkait dengan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban kejahatan badan hukum publik.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa seluruh proses yang ditempuh dalam pendidikan strata dua termasuk penulisan tesis ini, tidak akan dapat dilalui dengan baik dan tepat waktu tanpa bantuan dan

dukungan dari berbagai pihak. Ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Diponegoro, Prof. Sudharto P. Hadi, M.E.S, Ph.D, beserta jajarannya.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H, M.Hum. beserta jajarannya.
3. Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum. beserta seluruh staf dan pegawai, yang dengan sabar, ramah, akrab serta kekeluargaan telah sangat membantu dan melancarkan proses yang penulis tempuh selama menempuh pendidikan strata dua ini.
4. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H, dan Dr. R. B. Sularto selaku pembimbing, yang telah mencurahkan waktu, perhatian, kesabaran dan tuntunan ilmu serta budi pekerti kepada Penulis. Ucapan terimakasih yang tiada tara penulis haturkan serta permohonan maaf atas segala sikap yang mungkin telah membuat tidak berkenan di hati. Penulis sangat bersyukur mendapatkan kesempatan untuk menjadi murid beliau, sehingga banyak ilmu dan pembelajaran hidup yang bisa penulis dapatkan.
5. Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, S.H, M.H; Dr. Eko Soponyono, S.H, M.H; Dr. Pujiyono, S.H, M.Hum; serta para Guru Besar dan staf pengajar lainnya atas segala curahan ilmu dan nasihat kehidupan yang telah diberikan.

6. Dr. H. Suhartono, S.E., M.M., selaku Rektor Universitas Balikpapan. Dr. Muhammad Muhdar, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Balikpapan periode 2007 – 2011 yang telah banyak menginspirasi dan memberikan motivasi untuk selalu bertumbuh menjadi lebih baik. Mohamad Natsir, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Balikpapan periode 2011-2015 beserta seluruh staf dan pegawai atas segenap *support* yang diberikan, sehingga penulis dapat menempuh studi dengan lancar.
7. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, khususnya Kelas Sistem Peradilan Pidana Angkatan 2011 serta *Tjipian*, atas kebersamaan dalam menjalani perkuliahan, diskusi yang mencerahkan dan menularkan semangat untuk berkarya dan selalu berupaya untuk lebih baik dari waktu ke waktu, serta candaan hangat yang kian mengakrabkan.
8. Ikhwahfillah serta adek-adek dalam proses tarbiyah serta perjuangan mencari Ridho Allah atas segala support dan doanya selama ini.
9. Papa Hartono, ayahanda tercinta yang sangat sabar dan selalu memberikan semangat serta doa kepada penulis. Almarhumah mama Siti Kunwafiyah, ibunda tersayang yang telah mendahului penulis semenjak 15 tahun yang lalu, namun nilai-nilai kehidupan dan semangat hidup yang beliau tanamkan, selalu lekat dalam ingatan. Mami Yaeni, ibunda terkasih yang telah mensupport penulis dengan doa-doanya. Bapak Agus Suwarno dan Mama' Suginem, bapak dan ibu

mertua, yang telah melimpahkan kasih sayang nan begitu besar. Terimakasih pula kepada adek-adek tersayang: Muhammad Galih Prahara dan Ana Tri Hartati, Gagas Gemilang Safaro Kautsar, Yeszy Nurmalasari, serta Muhammad Yusuf Arief Dharmawan. Kakak ipar Mbak Agustina Siti Salecha dan Pak Said Abdullah serta junior, Syarifah Aisyah Syifaun Nur Hasanah atas segala dukungan, motivasi, doa dan kasih sayangnya kepada penulis selama ini. Segenap keluarga besar atas doa dan dukungan yang telah diberikan.

10. Terkhusus, terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Mukhlis Abror Agus Suwarno, suami tercinta sekaligus sahabat terbaik, atas segala dukungan baik moril maupun materiil, kesabaran, keikhlasan serta doa dan pengorbanan yang telah diberikan, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dengan lancar.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun terhadap penulisan tesis ini. Besar harapan penulis, semoga tesis ini dapat bermanfaat dan menjadi langkah maju dalam pembaharuan hukum pidana Indonesia.

Semarang, 19 Juli 2013

Galuh Praharafi Rizqia, S.H.

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, Galuh Praharafi Rizqia, S.H, menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan Karya Ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 19 Juli 2013

Penulis

Galuh Praharafi Rizqia, S.H.
NIM. 11010111400009

ABSTRAK

KUHP Indonesia yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental, hanya mengakui subjek hukum pidana berupa manusia. Dalam perkembangan peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP, subjek hukum pidana mengalami perkembangan, yaitu bukan hanya manusia, namun dapat pula berupa korporasi. Korporasi dapat berupa korporasi perdata dan badan hukum publik.

Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa perlu melakukan penelitian mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik karena dalam praktek di lapangan, hal tersebut masih sangat asing. Penyusunan tesis ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik saat ini dan kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik yang akan datang. Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yang selanjutnya dianalisis secara yuridis kualitatif normatif.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan hasil bahwa terdapat beberapa peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP yang telah merumuskan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik. Namun demikian, dominasi doktrin yang dipergunaan adalah *vicarious liability* (pertanggungjawaban pengganti), sehingga pihak yang dapat dipertanggungjawabkan dan dipidana hanyalah pejabat senior atau pimpinan dari suatu badan hukum publik. Disamping itu jenis pidana yang dapat dijatuhkan hanya berupa pidana penjara dan/ atau pidana denda. Jenis pidana demikian tidak berorientasi pada kepentingan korban, khususnya untuk memulihkan hak korban yang telah dilanggar dengan tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik. Dengan demikian, hendaknya kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik di masa yang akan datang tidak hanya menerapkan doktrin *vicarious liability*, namun juga *identification theory* atau *direct corporate criminal liability* (doktrin pertanggungjawaban pidana langsung), sehingga pihak yang dapat dipertanggungjawabkan dan dipidana bukan hanya pejabat senior atau pimpinan dari badan hukum publik saja, namun juga badan hukum publik itu sendiri. Disamping itu, jenis pidana yang dapat dijatuhkan hendaknya juga berorientasi pada kepentingan korban.

Kata kunci: Pertanggungjawaban Pidana, Badan Hukum Publik, Korban Tindak Pidana, Pembaharuan Hukum Pidana.

ABSTRACT

Indonesian Criminal Code which adopts Continental European Law, only recognizes human being as a subject of criminal law. In the development of specific legislation outside the Criminal Code, the subject of criminal law has evolved, not only human being, but also corporation. Corporations can be either civil corporation and public corporation.

Based on this, need a research on corporate criminal liability for the public corporation because it still extraneous. This thesis aims to determine the formulation of criminal liability for the public corporation against victims at this time and the formulation of criminal liability for the public corporation against victims in the future. The research method used in this study is normative juridical, then analyzed by qualitative normative juridical.

The result of this research showed that there are some special laws outside the Penal Code which has been formulated for the criminal liability of public corporations. However, the domination of doctrine that used is vicarious liability (substitute responsibility), so that the parties that can be accounted and punished only senior officer or head of a public corporation. The kinds of criminal liability that can be imposed only imprisonment and/ or penalties. This kinds of criminal liability are not oriented to the interests of victims to restore the rights of victims who have violated by the criminal acts of public corporation. Thus, the formulation of criminal liability for the public corporation against victims in the future, not only apply the doctrine of vicarious liability, but also identification theory or direct corporate criminal liability (criminal responsibility doctrine directly). So that not only senior officials or the management of a public corporation can be accounted and punished, but also the public corporation. In addition, the type of criminal liability should be oriented to the interests of victims.

Keywords: *Criminal Liability, Public Corporation, Victims, Criminal Law Reform.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
E. Kerangka Pemikiran	13
F. Metode Penelitian	21
F.1. Metode Pendekatan	22
F.2. Spesifikasi Penelitian	25
F.3. Jenis dan Sumber Data	25
F.4. Metode Pengumpulan Data	27
F.5. Metode Analisis Data	27
G. Sistematika Penulisan	28
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	30
A. Ruang Lingkup Kebijakan Kriminal.....	30
A.1. Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana.....	38
A.2. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana.....	47
B. Alat Perlengkapan Negara sebagai Subyek Hukum Pidana.....	53
B.1. Pengertian Alat Perlengkapan Negara.....	53
B.2. Badan Hukum Publik.....	56

B.3. Sejarah dan Latar Belakang Badan Hukum Publik sebagai Subjek Hukum Pidana.....	63
C. Korban Kejahatan Badan Hukum Publik.....	69
C.1. Pengertian Korban Kejahatan.....	69
C.2. Perlindungan Korban.....	77
C.3. Korban Kejahatan Badan Hukum Publik.....	78
D. Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi.....	79
D.1. Teori Identifikasi (<i>Identification Theory</i>).....	83
D.2. Teori Pertanggungjawaban Pidana Pengganti (<i>Vicarious Liability</i>).....	85
D.3. Teori Pertanggungjawaban Ketat Menurut Undang-Undang (<i>Strict Liability</i>).....	88

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 92

A. Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan Hukum Publik dalam Beberapa Peraturan Perundang-Undangan Pidana di Indonesia.....	92
A.1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.....	93
A.2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.....	98
A.3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	105
B. Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Badan Hukum Publik Terhadap Korban Kejahatan Badan Hukum Publik di Masa yang Akan Datang.....	111
B.1. Analisis Bertolak dari Ketentuan dalam Hukum Pidana Positif Mengenai Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan Hukum Publik yang Berorientasi pada Korban.....	114

B.2. Perbandingan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan Hukum Publik di Negara Lain.....	118
B.2.1. Inggris dan Wales	119
B.2.2. Amerika Serikat.....	120
B.2.3. Norwegia.....	121
B.3. Analisis untuk Konsep Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan hukum publik yang Berorientasi pada Korban.....	123
B.3.1. Kapan Suatu Tindak Pidana Dapat Dikatakan Sebagai Tindak Pidana yang Dilakukan Oleh Badan hukum publik.....	123
B.3.2. Siapa yang Dapat Dituntut dan Dijatuhi Pidana atas Kejahatan Yang Dilakukan oleh Badan hukum publik.....	127
B.3.3. Jenis-Jenis Sanksi yang Sesuai dengan Subjek Tindak Pidana Berupa Badan hukum publik yang Berorientasi pada Pemberian Ganti Kerugian Kepada Korban.....	130
BAB IV : PENUTUP	134
A. KESIMPULAN	134
B. SARAN	135
DAFTAR PUSTAKA	136

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Ubi Societas Ibi Ius. Ungkapan dalam bahasa latin yang diperkenalkan oleh Marcus Tullius Cicero (106-43 SM) yang merupakan seorang filsuf, ahli hukum, dan ahli politik kelahiran Roma ini, dapat diterjemahkan sebagai “dimana ada masyarakat, di situ ada hukum”. Hukum tidak dapat dipisahkan dari masyarakat. Masyarakat memerlukan aturan hukum agar kehidupan sosialnya berjalan dengan tertib dan kepentingannya terlindungi. Kedamaian dan ketertiban dalam masyarakat hanya bisa dicapai apabila tatanan hukum berfungsi secara efektif dan mampu mendatangkan rasa keadilan bagi masyarakat.

Seiring dengan kelahiran Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, lahirlah sebuah tatanan kehidupan masyarakat baru dalam sebuah negara baru. Sebuah konstitusi baru pun dilahirkan oleh para *founding fathers* negara Indonesia, yang didalamnya mencantumkan karakteristik negara Indonesia sebagai negara hukum. Penegasan Indonesia sebagai negara hukum tercantum dalam penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia selanjutnya, dikukuhkan menjadi Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 melalui Amandemen Ketiga UUD 1945 pada tanggal 9 November 2001.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi bagi negara Indonesia merupakan *social contract* antara yang diperintah (rakyat) dengan yang memerintah (penguasa, pemerintah). Konstitusi menjadi penting artinya bagi kehidupan masyarakat. Konstitusi dijadikan sebagai perwujudan hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah sekalipun, sesuai dengan dalil “*government by laws, not by men*” (pemerintahan berdasarkan hukum, bukan berdasarkan manusia).¹ UUD 1945 diyakini sebagai konstitusi normatif yang menjiwai dan mendasari gerak dan arah pembangunan nasional. UUD 1945 merupakan konsep dasar sistem pengelolaan kehidupan nasional.²

Kemerdekaan menjadi penanda babak baru kehidupan berbangsa dan bernegara bagi bangsa Indonesia, yang mengusung semangat untuk lepas sepenuhnya dari belenggu penjajahan dalam segala bidang, termasuk dalam bidang hukum. Hal ini mengisyaratkan adanya suatu amanat untuk melakukan pembaharuan hukum yang mana pada masa sebelum kemerdekaan sangat banyak dipengaruhi oleh penjajah kolonial.

Usaha pembaharuan hukum di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari landasan dan tujuan yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Tujuan yang telah digariskan dalam UUD 1945 itu secara singkat ialah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila”. Inilah garis kebijakan umum yang menjadi

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia, 1983), hlm. 56-63.

² Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 8-9.

landasan dan sekaligus tujuan politik hukum serta pembaharuan hukum di Indonesia, termasuk pembaharuan di bidang hukum pidana dan kebijakan penanggulangan kejahatan di Indonesia.³ Dapat disimpulkan bahwa kebijakan sosial (*social policy*) yang dilakukan oleh negara, ditujukan untuk melindungi masyarakat (*social defence*) serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian “*social policy*”, sekaligus tercakup di dalamnya “*social welfare policy*” dan “*social defence policy*”.⁴

Pembaharuan sistem hukum pidana (*penal system reform* atau *penal system development* atau *penal reform*) sebagai bagian dari pembaharuan hukum di Indonesia, apabila dilihat dari sudut sistem hukum (*legal system*), maka meliputi ruang lingkup yang sangat luas, yaitu pembaharuan substansi hukum pidana (*legal substance*), pembaharuan struktur hukum pidana (*legal structure*) dan pembaharuan budaya hukum pidana (*legal culture*).⁵

Substansi hukum pidana (*legal substance*) meliputi hukum pidana materiil (KUHP dan Undang-Undang diluar KUHP), hukum pidana formal (KUHAP) dan hukum pelaksanaan pidana. Keseluruhan peraturan

³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 1-2.

⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 28.

⁵ Barda Nawawi Arief, *RUU KUHP Baru sebuah Restrukturisasi/ Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2009), hlm. 1.

perundang-undangan (*statutory rules*) yang ada di dalam KUHP maupun Undang-Undang khusus diluar KUHP pada hakikatnya merupakan satu kesatuan sistem hukum pidana/ pembedanaan, yang terdiri dari aturan umum (*general rules*) dan aturan khusus (*special rules*). Aturan umum terdapat di dalam Buku I KUHP dan aturan khusus terdapat di dalam Buku II dan Buku III KUHP maupun Undang-Undang khusus diluar KUHP.⁶

Pembaharuan hukum pidana materiil khususnya aturan umum pada Buku I KUHP di Indonesia telah dilakukan beberapa kali perubahan, namun hanya perubahan parsial yang tidak mendasar dan tidak merubah keseluruhan sistem pembedanaan. Disamping itu, terdapat pula perubahan sistem hukum pidana dalam Undang-Undang khusus diluar KUHP yang diatur secara khusus menyimpang atau berbeda dari KUHP. Ketentuan yang khusus menyimpang atau berbeda ini tidak menjadi masalah karena dimungkinkan menurut sistem hukum pidana yang berlaku saat ini, yaitu dengan ketentuan Pasal 103 KUHP⁷, yaitu: “Ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan - perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh Undang-Undang ditentukan lain.”

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa latar belakang bermunculannya Undang-Undang baru diluar KUHP yang mengatur delik-delik khusus dan aturan-aturan khusus adalah bahwa pada awalnya

⁶ *Ibid.*, hlm. 2-3.

⁷ *Ibid.*, hlm. 5-8.

KUHP dipandang sebagai induk dan wujud dari kodifikasi dan unifikasi, namun dalam perkembangannya KUHP dipandang:

- Tidak lengkap atau tidak dapat menampung berbagai masalah dan dimensi perkembangan bentuk-bentuk tindak pidana baru.
- Kurang sesuai dengan nilai-nilai sosio-filosofik, sosio-politik dan sosio-kultural yang hidup dalam masyarakat;
- Kurang sesuai dengan perkembangan pemikiran/ ide dan aspirasi tuntutan/ kebutuhan masyarakat (nasional/ internasional);
- Tidak merupakan sistem hukum pidana yang utuh, karena ada pasal-pasal/ delik yang dicabut.⁸

Salah satu ide pembaharuan yang muncul dalam Undang-Undang khusus diluar KUHP adalah mengenai pertanggungjawaban pidana bagi alat perlengkapan negara. Hukum Pidana pada awal kelahirannya ditujukan untuk menjamin perlindungan hak dan kepentingan masyarakat terhadap kejahatan konvensional yang dilakukan oleh orang-perorang. Di Indonesia, dengan pemberlakuan *Wetboek van Strafrecht* (WvS) berdasarkan asas konkordansi yang kemudian disebut sebagai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), subyek hukum pidana hanyalah terbatas pada manusia (*natuurlijke personen*) saja. Hal ini dapat disimpulkan berdasarkan tulisan Sudarto, yaitu bahwa:

- a. Rumusan delik dalam undang-undang lazim dimulai dengan kata-kata “barangsiapa yang”. Kata “barang siapa” ini tidak dapat diartikan lain daripada “orang”.
- b. Melihat pada jenis-jenis pidana yang dapat dikenakan kepada pelaku tindak pidana yang disebutkan pada Pasal 10 KUHP, hanya dapat dikenakan kepada manusia.
- c. Pada pemeriksaan perkara dan juga sifat dari Hukum Pidana, yang dilihat adalah ada atau tidaknya kesalahan pada terdakwa. Hal ini memberikan petunjuk bahwa yang dapat dipertanggungjawabkan adalah manusia. Pengertian kesalahan

⁸ *Ibid.*, hlm. 16-17.

yang dapat berupa kesengajaan dan kealpaan merupakan sikap dalam batin manusia.

Seiring dengan perkembangan masyarakat serta ilmu pengetahuan dan teknologi, muncul jenis-jenis kejahatan baru yang semakin kompleks. Perkembangan dalam bidang Hukum Perdata, diantaranya mengenai subyek hukum Perdata pun diadopsi dalam Hukum Pidana. Hal ini berangkat dari perkembangan keilmuan dalam Hukum Perdata bahwa terdapat subyek hukum lain yang memiliki hak dan dapat melakukan perbuatan hukum sama seperti orang perseorangan, yaitu korporasi.

Meskipun korporasi sebagai subyek hukum pidana mulai diakui, namun pemikiran bahwa pertanggungjawaban pidana hanya dapat dibebankan kepada manusia masih terus bertahan. Hal ini didasarkan pada Pasal 59 KUHP, yang mana mengatur bahwa apabila korporasi melakukan tindak pidana, maka pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada pengurus korporasi yang melakukan tindak pidana dalam rangka mewakili atau dilakukan atas nama atau dalam rangka melakukan fungsi dalam suatu korporasi. Di sisi lain, anggota pengurus yang lain dapat membebaskan diri dari pertanggungjawaban pidana apabila dapat membuktikan bahwa tindak pidana tersebut dilakukan tanpa campur tangannya. Melihat pada pengaturan ini dapat disimpulkan bahwa dalam tindak pidana yang menyangkut korporasi sebagai subyek hukum, maka yang dapat dipertanggungjawabkan adalah orang, bukan korporasinya.

Mengenai hal ini, Sudarto menyatakan bahwa pada dasarnya, yang dapat melakukan tindak pidana itu manusia (*natuurlijke personen*). Namun disamping manusia, badan hukum, perkumpulan atau korporasi juga dapat menjadi subyek tindak pidana apabila secara khusus ditentukan dalam undang-undang untuk delik tertentu.⁹

Pada perkembangan ilmu Hukum Pidana selanjutnya, khususnya dalam pengaturan pada beberapa Undang-Undang Khusus diluar KUHP, pengaturan korporasi (*juridical person*) sebagai subjek yang dapat melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan dalam Hukum Pidana mulai diakui. Pengaturan demikian nampak diantaranya dalam Undang-Undang Darurat Nomor 17 tahun 1951 Tentang Penimbunan Barang yang merupakan Undang-Undang positif pertama yang menggunakan prinsip bahwa korporasi dapat menjadi pelaku tindak pidana. Undang-undang tersebut kemudian diikuti oleh undang-undang lainnya seperti, Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, Undang-

⁹ Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2009), hlm. 99 dan 106.

Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003¹⁰ dan diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Hukum Pidana yang pada awalnya hanya ditujukan untuk melindungi kepentingan individu dari kejahatan yang dilakukan oleh orang dan berkembang menjadi korporasi juga, pada perkembangannya ditujukan pula untuk melindungi masyarakat dari kesewenang-wenangan penguasa. Sudarto menyatakan bahwa adressat dari norma hukum adalah warga masyarakat, agar bertindak laku seperti apa yang dipandang patut oleh norma tersebut. Disamping itu, adressat norma

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 223-226.

hukum juga alat-alat perlengkapan negara sebagai pedoman dalam melaksanakan aturan tersebut.¹¹

Norma hukum yang tidak hanya memberikan pengaturan yang ditujukan bagi masyarakat saja, namun juga alat-alat perlengkapan negara ini, koheren jika dikaitkan dengan ungkapan yang pernah disampaikan oleh John Emerich Edward Dalberg Acton (1834–1902), yaitu "Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely" yang dapat diartikan sebagai "kekuasaan cenderung korupsi (menyalahgunakan kewenangan), dan kekuasaan mutlak akan cenderung pada korupsi (menyalahgunakan kewenangan) secara mutlak". Oleh karena itu, pengaturan bagi alat-alat perlengkapan negara ini menjadi sangat penting dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum dan demokrasi.

Menindaklanjuti jaminan perlindungan bagi masyarakat terhadap hak dan kepentingannya yang justru dicerai oleh alat perlengkapan negara, khususnya badan hukum publik melalui kewenangan yang dimilikinya, telah lahir beberapa pengaturan dalam hukum pidana yang meletakkan alat perlengkapan negara sebagai subyek hukum pidana. Pengaturan ini diantaranya dijumpai pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

¹¹ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 6-7.

Perkembangan mengenai subyek hukum pidana ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi mengenai kejahatan. Sudarto menyatakan bahwa kejahatan sudah ada sejak adanya manusia, akan tetapi daftar jenis perbuatan yang dapat dipidana berubah dari waktu ke waktu dan berbeda dari tempat ke tempat. Suatu perbuatan baru dapat dikatakan sebagai kejahatan apabila telah ditetapkan sebagai kejahatan oleh penguasa dan ditentukan bahwa dapat dikenakan sanksi pidana (*punishable*).¹²

Pengaturan yang melahirkan subyek hukum baru dalam Hukum Pidana ini menimbulkan pertanyaan, yaitu mengenai bagaimanakah pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik¹³ yang melakukan tindak pidana serta jenis pidana yang dapat dijatuhkan terhadapnya. Hal yang tidak kalah penting pula adalah mengenai perlindungan bagi korban tindak pidana atas tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik. Perlindungan bagi korban berupa pemidanaan bagi badan hukum publik yang melakukan tindak pidana ini memerlukan formulasi yang tepat dan efektif, sehingga mampu memulihkan hak-hak korban yang telah dilanggar serta dapat memberikan rasa keadilan bagi masyarakat.

B. PERUMUSAN MASALAH

¹² Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 107.

¹³ Penulis menggunakan istilah korporasi publik merujuk pada istilah yang digunakan oleh Muladi dan Dwidja Priyatno dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 128-130.

Berdasarkan pada pemikiran dan uraian di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik dalam formulasi hukum pidana yang berlaku saat ini di Indonesia?
2. Bagaimanakah kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik dalam kebijakan formulasi hukum pidana di Indonesia yang akan datang?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik dalam kebijakan formulasi hukum pidana saat ini.
2. Untuk menganalisis kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik dalam kebijakan formulasi hukum pidana yang akan datang.

D. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan uraian latar belakang dan pokok permasalahan di atas, maka hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran ilmiah berupa konsep, teori dan metode dalam pendidikan ilmu hukum, khususnya mengenai kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pemikiran dan pertimbangan dalam menangani kasus tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik dan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi aparat penegak hukum dan pemerintah khususnya dalam upaya penanggulangan tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik.

E. KERANGKA PEMIKIRAN

Moeljatno menyatakan bahwa “hukum di negara kita hendaknya dikembangkan, ditetapkan dan dilaksanakan khusus sesuai dengan kepribadian Indonesia dan perkembangan revolusi dewasa ini.”¹⁴ Bambang Poernomo juga menyatakan bahwa ilmu pengetahuan Hukum Pidana harus dikembangkan ke arah sesuai dengan perubahan masyarakat, pembangunan masyarakat dan cita-cita masyarakat yang sejahtera, agar persoalan-persoalan masyarakat dapat dipecahkan dengan Hukum Pidana yang berkembang maju. Hal ini menimbulkan konsekuensi lahirnya pandangan Hukum Pidana yang berorientasi pada realita sosial.¹⁵ Hal ini menunjukkan bahwa sangat penting dilakukan pembaharuan Hukum Pidana, dengan mendasarkan pada perkembangan masyarakat serta ilmu pengetahuan dan teknologi pada konteks kekinian, sehingga Hukum Pidana dapat *applicable* dalam menjawab persoalan masyarakat yang semakin kompleks.

Penggunaan Hukum Pidana dalam upaya penanggulangan kejahatan memang tidak sepenuhnya efektif. Terdapat banyak kritikan yang keras dan tajam dalam hal penggunaan sistem peradilan pidana dalam penanggulangan suatu tindak pidana, karena justru dilihat sebagai “*social problem*” yang sama dengan kejahatan itu sendiri. Dikatakan demikian, karena disamping kenyataan menunjukkan bahwa kejahatan tetap terus meningkat, yang dapat dilihat sebagai indikator tidak efektifnya sistem peradilan pidana (SPP), juga karena sistem peradilan pidana itu

¹⁴ Moeljatno, *Membangun Hukum Pidana*, (Jakarta: Bina Aksara, 1985), hlm 28.

¹⁵ Bambang Poernomo, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Liberty, 1988) hlm. 114.

sendiri dalam hal-hal tertentu dapat dilihat sebagai faktor kriminogen dan viktimogen.¹⁶

Sebagai salah satu bagian dari keseluruhan kebijaksanaan penanggulangan kejahatan, penegakan Hukum Pidana bukan satu-satunya tumpuan harapan untuk dapat menyelesaikan atau menanggulangi kejahatan secara tuntas. Hal ini wajar karena pada hakikatnya kejahatan itu merupakan “masalah kemanusiaan” dan “masalah sosial”, yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan Hukum Pidana. Sebagai suatu masalah sosial, kejahatan merupakan suatu fenomena kemasyarakatan yang dinamis, yang selalu tumbuh dan terkait dengan fenomena dan struktur kemasyarakatan lainnya yang sangat kompleks. Oleh karena itu ada yang menyebutkan sebagai *socio-political problem*.¹⁷

Dilihat dari hakikat kejahatan sebagai suatu masalah kemanusiaan dan masalah sosial, banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan. Faktor penyebab terjadinya kejahatan itu sangat kompleks dan berada di luar jangkauan Hukum Pidana.¹⁸

Sebab-sebab keterbatasan kemampuan Hukum Pidana dalam menanggulangi kejahatan, yaitu:¹⁹

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hlm. 52.

¹⁷ *Fourth United NATIONS Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* (New York: Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 1971, hlm.6) dalam Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2004), hlm. 7.

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 72.

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 74-75.

- a. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan Hukum Pidana;
- b. Hukum Pidana hanya merupakan bagian kecil (sub sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural, dan sebagainya);
- c. Penggunaan Hukum Pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "*kurieren am symptom*". Oleh karena itu, Hukum Pidana hanya merupakan "pengobatan simptomatik" dan bukan "pengobatan kausatif";
- d. Sanksi Hukum Pidana merupakan "*ultimum remedium*" yang mengandung sifat kontradiktif/ paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
- e. Sistem pidanaan bersifat *fragmentair* dan individual personal, tidak bersifat struktural/ fungsional;
- f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. Bekerjanya/ berfungsinya Hukum Pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sudarto, "Penggunaan Hukum Pidana merupakan penanggulangan sesuatu gejala (*kurieren am symptom*) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.²⁰ Oleh karena itu, Hukum Pidana dipandang sebagai hukum yang mempunyai fungsi subsidier, sehingga baru digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai. Apabila Hukum Pidana hendak digunakan, hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau "*social defence planning*" yang inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.²¹

²⁰ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 35.

²¹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm. 96.

Maka kebijakan kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan) seyogyanya ditempuh dengan pendekatan/ kebijakan yang integral, baik dengan menggunakan sarana “*penal*” maupun dengan sarana “*non-penal*”, baik dengan melakukan “pembinaan atau penyembuhan terpidana/ pelanggar hukum” (*treatment of offenders*) maupun dengan “pembinaan/ penyembuhan masyarakat” (*treatment of society*).²² Demikian halnya dengan upaya penanggulangan tindak pidana oleh alat perlengkapan negara, khususnya badan hukum publik, hendaknya juga ditempuh dengan menggunakan sarana penal maupun non penal.

Menurut Marc Ancel, *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.²³

Dilihat sebagai suatu proses kebijakan, penegakan Hukum Pidana pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap:²⁴

1. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif.
2. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan Hukum Pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari kepolisian sampai

²² Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 79.

²³ Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*, 1965, hlm. 4-5. dalam Barda Nawawi Arief. *Ibid.* hlm. 23.

²⁴ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2004), hlm. 13.

pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif.

3. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan Hukum Pidana secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau administratif.

Disamping upaya penal, terdapat pula upaya non penal. Tujuan utama dari upaya non penal adalah memperbaiki kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal, keseluruhan kegiatan preventif yang merupakan upaya non penal, sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis, memegang posisi kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan.²⁵

Upaya nonpenal yang paling strategis adalah segala upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat (secara materiil dan immateriil) dari faktor-faktor kriminogen. Ini berarti, masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai faktor penangkal kejahatan atau faktor “anti kriminogen” yang merupakan bagian integral dari keseluruhan politik kriminal.²⁶

Disamping upaya-upaya nonpenal dapat ditempuh dengan menyetatkan masyarakat lewat kebijakan sosial dan dengan menggali berbagai potensi yang ada di dalam masyarakat itu sendiri, dapat pula upaya nonpenal digali dari berbagai sumber lainnya yang juga mempunyai potensi efek preventif. Sumber itu misalnya, media pers/ media massa, pemanfaatan kemajuan teknologi (dikenal dengan istilah “*techno-*

²⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 159.

²⁶ Muladi, *Op. Cit.*, hlm. 48.

prevention") dan pemanfaatan potensi efek-preventif dari aparat penegak hukum. Mengenai hal yang terakhir ini, Sudarto pernah mengemukakan bahwa kegiatan patroli dari polisi yang dilakukan secara kontinyu termasuk upaya nonpenal yang mempunyai pengaruh preventif bagi penjahat (pelanggar hukum) potensial.²⁷

Oleh karena sangat luasnya bahasan mengenai kebijakan kriminal, maka penulis hanya akan membatasi penelitian ini pada kebijakan penal, dengan fokus pada kebijakan formulasi hukum pidana, khususnya mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik.

Pada badan hukum publik, disamping hukum perdata, berlaku pula hukum publik (hukum administrasi negara) yang berlaku secara intern, yaitu mengenai pengaturan organisasi dan kewenangannya sepanjang perbuatan yang menyangkut kedudukan badan tersebut sebagai penguasa yang mengatur administrasi negara. Sedangkan secara ekstern, dalam hubungannya dengan pihak ketiga, maka badan hukum publik kedudukannya sederajat sebagai para pihak.²⁸

Negara dan badan-badan negara merupakan badan hukum publik. Provinsi atau daerah tingkat II baik kabupaten maupun kota juga merupakan badan hukum publik. Badan hukum publik dianggap mempunyai kekuasaan sebagai penguasa jika badan hukum tersebut dapat mengambil keputusan dan membuat peraturan yang mengikat

²⁷ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 115.

²⁸ Rudi Prasetyo dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 31.

orang lain yang tidak tergabung di dalam badan hukum tersebut. Kriteria yang dapat digunakan adalah wewenang badan hukum serta lapangan pekerjaan dari badan hukum tersebut, yaitu apakah lapangan pekerjaan tersebut untuk kepentingan umum.

Di negara Belanda berdasarkan rumusan Pasal 51 W.v.S. Belanda, tidak menutup kemungkinan penuntutan terhadap badan hukum publik, seperti provinsi, kota praja, Kantor Dana Pensiun Sipil, Jawatan Kepengairan. Badan hukum publik dapat dituntut secara Hukum Pidana apabila badan hukum publik terlibat dalam percaturan pasaran ekonomi (*het economisch markverkeer*), atau telah terjadi privatisasi tugas-tugas dari pengurus. Apabila suatu badan hukum publik melakukan suatu tindak pidana karena tugasnya sebagai penguasa, maka badan hukum tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Hal tersebut dapat dilihat dari pertimbangan *Hoge Raad* dalam "*Tilburgse verkeers drempel arrest*" karena perbuatan yang dituduhkan terhadap Kota Praja Tilburg mencakup tugas sebagai penguasa, yaitu untuk memelihara keamanan jalan-jalan umum walaupun melanggar Pasal 427 W.v.S. Belanda.²⁹ Badan hukum publik dapat dilekati hak dan kewajiban, sehingga dapat menjadi subjek hukum pidana serta dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

²⁹ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.*, hlm. 128-130.

Terdapat tiga teori pertanggungjawaban pidana korporasi yang dapat dijadikan sebagai dasar pemidanaan bagi korporasi, diantaranya yaitu:

1. Teori identifikasi (*identification theory*), yaitu bahwa pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi, harus dapat diidentifikasi terlebih dahulu siapa yang melakukan tindak pidana tersebut. Apabila yang melakukan tindak pidana tersebut merupakan "*directing mind*" atau orang yang diberi wewenang untuk bertindak atas nama korporasi, maka korporasi dapat dibebani pertanggungjawaban pidana.
2. Teori pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*) yaitu korporasi bertanggungjawab atas kesalahan orang lain. Teori ini didasarkan pada *employment principle*, dimana majikan bertanggungjawab atas perbuatan para buruhnya dalam lingkup tugas dan pekerjaannya.
3. Teori pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) yaitu pertanggungjawaban pidana korporasi dibebankan kepada orang yang melakukan tindak pidana tersebut tanpa perlu dibuktikan ada atau tidaknya unsur kesalahan.³⁰

Badan hukum publik sebagai subjek hukum pidana memiliki wujud dan sifat yang berbeda dengan manusia atau orang per orang sebagai subjek hukum pidana. Hal ini memberikan implikasi bahwa pertanggungjawaban pidana yang dapat dibebankan kepada badan hukum publik juga berbeda dengan subjek hukum pidana yang berupa manusia. Demikian halnya bentuk atau jenis pidana yang dapat dijatuhkan kepada badan hukum publik juga tentunya berbeda, terlebih dalam hal jenis pidana yang berorientasi pada kepentingan korban atau pemulihan hak korban yang telah dilanggar. Jenis pidana yang berupa kompensasi dan restitusi sebagaimana yang diatur pada Undang-Undang Nomor 13

³⁰ Sutan Remi Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: PT. Grafiti Pers, 2006), hlm. 78.

Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, serta pemberian ganti rugi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana sekiranya dapat menjadi suatu alternatif bentuk pidana yang berorientasi pada kepentingan korban, yaitu pemulihan hak korban yang telah dilanggar oleh badan hukum publik.

F. METODE PENELITIAN

Metode penelitian menurut Soetandyo Wignjosoebroto adalah cara mencari (dan menemukan) pengetahuan yang benar, yang dapat dipakai untuk menjawab suatu masalah.³¹ Sedangkan tujuan dari metode penelitian menurut Soerjono Soekanto adalah untuk mempelajari satu atau beberapa gejala, dengan jalan menganalisisnya dan dengan mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas masalah-masalah yang ditimbulkan oleh fakta tersebut.³²

Menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood metode penelitian secara umum dapat dikatakan sebagai suatu pendekatan umum ke arah fenomena yang dipilih oleh peneliti untuk diselidiki atau suatu pedoman untuk mengarahkan penelitian.³³ Hakikat penelitian merupakan suatu penemuan informasi lewat prosedur tertentu atau lewat prosedur

³¹ Soetandyo Wignjosoebroto, *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009), hlm. 97.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 2.

³³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000), hlm 63.

terstandar. Dengan prosedur tertentu itu diharapkan orang lain dapat mengikuti, mengulangi atau menguji kesahihan (*validitas*) dan keterandalan (*reliabilitas*) informasi yang diteliti.³⁴

1. Metode Pendekatan

Masalah pokok yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah masalah kebijakan formulasi hukum pidana dalam memberikan pengaturan mengenai aturan pemidanaan bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik yang meliputi pertanggungjawaban pidana beserta jenis sanksi pidana yang dapat dijatuhkan. Oleh karena itu, pendekatan yang akan dilakukan dalam penelitian terhadap masalah ini adalah pendekatan yang berorientasi pada kebijakan, khususnya kebijakan formulasi dalam merumuskan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik.

Pendekatan terutama ditempuh dengan pendekatan yuridis normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka³⁵ serta lebih menekankan pada sinkronisasi atas beberapa doktrin yang dianut dalam hukum pidana. Penggunaan data sekunder akan diajukan pada data sekunder yang bersifat publik, baik yang berupa arsip maupun data resmi pada

³⁴ *Ibid*, hlm. 61.

³⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 13-14.

instansi-instansi pemerintah.³⁶ Sebagaimana yang dimaksud Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, untuk penelitian hukum normatif atau kepastakaan cakupannya meliputi asas-asas hukum, sistematik hukum, sinkronisasi vertikal dan horizontal hukum, perbandingan hukum serta sejarah hukum.³⁷

Pembahasan mengenai ide dasar pembaharuan hukum pidana adalah bertolak dari hukum normatif. Menurut Barda Nawawi Arief, apabila diartikan dalam kajian hukum normatif, maka ruang lingkup atau jenis-jenis Ilmu Hukum Pidana Normatif berkaitan erat dengan jenis-jenis hukum pidana yang dikaji (hukum pidana sebagai objek kajian) yang meliputi hukum positif (*ius constitutum*), hukum pidana yang akan datang (*ius constituendum*), hukum pidana asing (*ius comperandum*; hukum yang menjadi kajian perbandingan) dan hukum adat (hukum tidak tertulis).³⁸ Oleh karena itu, maka metode penelitian yang akan dipergunakan adalah penelitian yuridis normatif untuk mengkaji kaidah-kaidah hukum yang berlaku bagi usaha pembaharuan sistem pemidanaan (sistem hukum pidana nasional).

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa metode atau pendekatan yuridis normatif memerlukan pendekatan empiris (sosiologis), historis dan komparatif. Ketiga pendekatan ini sangat penting karena kecenderungan penelitian hukum masa kini tidak lagi

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 12.

³⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, hlm. 14.

³⁸ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan/Rekonstruksi Pendidikan dan Pengembangan Ilmu Hukum Pidana Dalam Konteks Wawasan Nasional*, (Bandung: Alumni, 2005), hlm.10

dapat menggunakan hanya satu metode atau satu pendekatan saja. Ditegaskan oleh Soerjono Soekanto bahwa metode sosiologis, metode sejarah dan metode perbandingan hukum merupakan metode yang saling berkaitan dan hanya dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan. Dengan demikian, ketiga metode tersebut saling mengisi dalam mengembangkan penelitian hukum.³⁹

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan komparatif dan pendekatan konseptual.⁴⁰ Pendekatan komparatif dilakukan dengan membandingkan undang-undang maupun yurisprudensi negara lain yang terkait dengan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik, dengan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Pendekatan konseptual, sebagai pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, yang terkait dengan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik.

2. Spesifikasi Penelitian

³⁹ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 6-7.

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki membagi macam-macam pendekatan dalam penelitian menjadi lima macam, yakni: pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dalam Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 93.

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis, yakni penelitian untuk menggambarkan dan menganalisis pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik, dalam hukum pidana di Indonesia (saat ini) maupun di beberapa negara. Penelitian ini juga merupakan penelitian preskriptif, yang nantinya memberikan petunjuk atau menentukan bagaimana seharusnya kebijakan formulasi hukum pidana tentang pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik di masa yang akan datang.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data dalam penelitian hukum pada dasarnya diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan. Sebagai penelitian hukum normatif, yang mendasarkan penelitian ini pada data sekunder, maka data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari sumber bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁴¹

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, meliputi sumber-sumber hukum nasional yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik. Penulis menggunakan bahan hukum primer diantaranya yaitu: Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana,

⁴¹ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), hlm. 17.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban, dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, antara lain berupa: tulisan-tulisan atau pendapat para pakar hukum yang terkait dengan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik, serta Konsep KUHP;
3. Bahan hukum tersier yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder antara lain:
 - a. Ensiklopedia Indonesia;
 - b. Kamus Hukum;
 - c. Kamus bahasa Inggris-Indonesia
 - d. Berbagai majalah maupun jurnal hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

Data penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.⁴²

Penelitian pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder. Oleh karena itu, metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan studi kepustakaan.

5. Analisis Data

Penelitian pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik merupakan penelitian hukum normatif. Oleh karena itu, analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis normatif kualitatif.⁴³

Analisis normatif kualitatif dilakukan dengan penguraian secara deskriptif dan preskriptif. Analisis kualitatif deskriptif dan preskriptif

⁴² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm. 12.

⁴³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 44.

dalam penelitian ini dilakukan dengan argumentasi bahwa penelitian ini tidak hanya dimaksudkan mengungkapkan atau menggambarkan data sebagaimana adanya, melainkan juga bertujuan menentukan kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik di masa yang akan datang.⁴⁴

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan mengenai kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik ini direncanakan akan dipaparkan dalam 4 (empat) bab, yaitu Bab I mengenai pendahuluan.

Bab II berisi tentang tinjauan pustaka, yang akan menguraikan mengenai pengertian dan ruang lingkup kebijakan hukum pidana, tinjauan umum mengenai alat perlengkapan negara, khususnya badan hukum publik sebagai subjek hukum pidana, tinjauan umum tentang korban kejahatan dari badan hukum publik dan teori pertanggungjawaban pidana korporasi.

Bab III berisi tentang uraian hasil penelitian dan pembahasan, yang meliputi kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik dalam hukum pidana positif dan kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana

⁴⁴ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 68.

bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik di masa yang akan datang.

Bab IV berisi penutup. Bab ini menguraikan kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, serta mengemukakan beberapa saran yang dapat dijadikan sebagai rekomendasi dalam pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban tindak pidana badan hukum publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Ruang Lingkup Kebijakan Kriminal

Sejarah menunjukkan bahwa apa yang dinamakan kejahatan itu berubah, demikian pula dengan pidana. Masalah pidana adalah masalah penegakan hukum, yaitu mengenai pemilihan sarana yang dipandang paling efektif dan bermanfaat untuk mencapai tujuan.⁴⁵ Dengan demikian, masalah penegakan hukum memiliki segmentasi yang sangat luas dan terus mengalami perkembangan, seiring dengan perkembangan tindak pidana serta potensi sarana yang ada dalam rangka menanggulangi kejahatan. Masalah penegakan hukum ini identik dengan masalah kebijakan kriminal.

Kebijakan kriminal, yang disebut pula sebagai politik kriminal didefinisikan secara singkat oleh Sudarto sebagai suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.⁴⁶ Definisi ini senada dengan definisi politik kriminal menurut Marc Ancel, yaitu "*the rational organization of the control of crime by society*".⁴⁷

Kebijakan kriminal didefinisikan pula oleh G. Peter Hoefnagels, yaitu: "*criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime*".⁴⁸ Dapat diartikan bahwa kebijakan kriminal merupakan upaya yang rasional sebagai reaksi dari masyarakat atas suatu kejahatan. Definisi lain yang dikemukakan oleh G. Peter Hoefnagels adalah:

1. *Criminal policy is the science of responses;*

⁴⁵ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 106.

⁴⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm. 30.

⁴⁷ Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 3.

⁴⁸ G. Peter Hoefnagels dalam Barda Nawawi Arief, *Ibid*.

2. *Criminal policy is the science of crime prevention;*
3. *Criminal policy is a policy of designating human behaviour as crime;*
4. *Criminal policy is a rational total of the response of crime.*⁴⁹

Sudarto juga mendefinisikan kebijakan kriminal secara sempit, lebih luas, dan paling luas. Secara sempit politik kriminal dapat diartikan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Arti yang lebih luas dari kebijakan kriminal adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi. Kebijakan kriminal dalam arti yang paling luas adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.⁵⁰

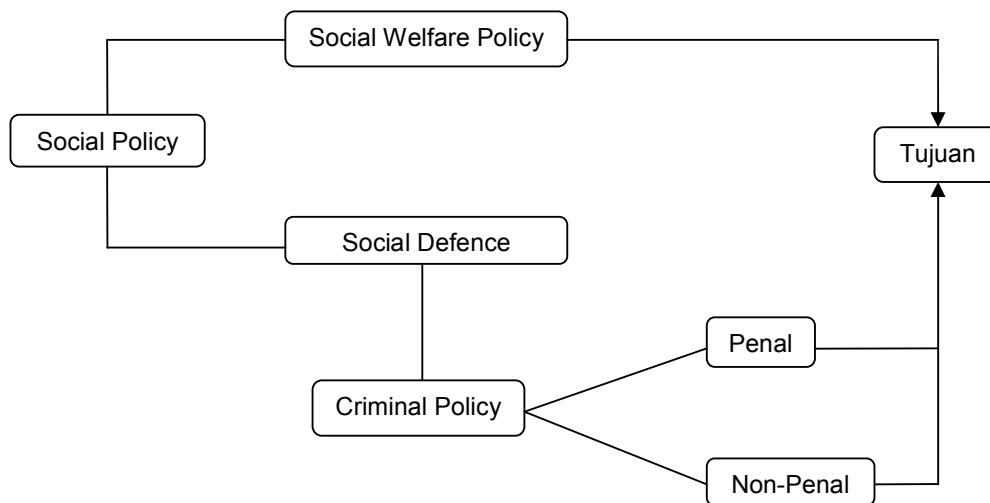
Mengenai tujuan kebijakan kriminal atau politik kriminal, pernah dinyatakan dalam salah satu laporan Kursus Latihan ke-34 yang diselenggarakan oleh UNAFEI di Tokyo tahun 1973, yaitu *“Most of Group members agreed some discussion that protection of the society could be accepted as the final goal of criminal policy, although not the ultimate aim of society, which might perhaps be described by terms like “happiness of citizens”, “a wholesome and cultural living”, “social welfare” or “equality”.*⁵¹

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 4.

⁵⁰ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 113-114.

⁵¹ *Ibid.*

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa tujuan dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat yang ditunjukkan lebih jauh pada kesejahteraan sosial. Dengan demikian, politik kriminal merupakan bagian integral dari politik sosial, yaitu kebijakan untuk mencapai kesejahteraan sosial. Hubungan antara politik kriminal dan politik sosial tersebut digambarkan oleh Barda Nawawi Arief sebagai berikut:⁵²



Berdasarkan skema tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan utama dari politik kriminal ialah “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat”.⁵³ Dalam rangka mencapai tujuan akhir berupa *social defence* dan *social*

⁵² *Ibid.*, hlm. 5.

⁵³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op. cit.*, hlm. 4.

welfare tersebut, maka upaya penanggulangan kejahatan yang dilakukan, selain menggunakan sarana penal, juga harus memperhatikan upaya lain diluar hukum pidana, yaitu melalui upaya non penal.

Secara kasar dapat dibedakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan dengan melalui kebijakan penal lebih menitikberatkan pada tindakan represif, yaitu setelah kejahatan terjadi, sedangkan kebijakan nonpenal lebih menitikberatkan pada tindakan preventif, yaitu sebelum kejahatan terjadi. Perbedaan secara kasar ini karena tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.⁵⁴

Apabila dilihat dari sudut politik kriminal, masalah strategis yang justru harus ditanggulangi ialah menangani masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial, yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan, bahkan menumbuhsurburkan kejahatan. Hal ini berarti bahwa penanganan atau penggarapan masalah-masalah sosial justru merupakan posisi kunci dan strategis. Sebagaimana hal yang dinyatakan dalam pertimbangan resolusi mengenai "*Crime trends and crime prevention strategies*" pada Kongres PBB ke-6 tahun 1980 di Caracas, Venezuela, antara lain dikemukakan bahwa:⁵⁵

- Strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan;
- Penyebab utama dari kejahatan di banyak negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan nasional, standar

⁵⁴ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Op. Cit., hlm. 121.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 11.

hidup yang rendah, pengangguran dan kebutahurufan (kebodohan) di antara golongan besar penduduk;

Lebih lanjut pada Kongres PBB ke-7 tahun 1985 di Milan, Italia, dalam dokumen kongres mengenai "*Crime prevention in the context of development*", bahwa "upaya penghapusan sebab-sebab dan kondisi yang menimbulkan kejahatan harus merupakan strategi pencegahan kejahatan yang mendasar (*the basic crime prevention strategies*)."⁵⁶ Dalam "*Guiding Principles*" yang dihasilkan Kongres PBB ke-7 juga ditegaskan bahwa: "Kebijakan-kebijakan mengenai pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus mempertimbangkan sebab-sebab struktural, termasuk sebab-sebab ketidakadilan yang bersifat sosioekonomi dimana kejahatan sering hanya merupakan gejala atau *symptom*."⁵⁷

Pada Kongres PBB selanjutnya, yaitu Kongres ke-8 tahun 1990 di Havana, Cuba, masih terus ditekankan mengenai penanggulangan kejahatan dengan menanggulangi faktor kondusif penyebab kejahatan. Dalam sebuah dokumen mengenai "*Social aspects of crime prevention and criminal justice in the context of development*" disebutkan bahwa "Aspek-aspek sosial dari pembangunan merupakan faktor penting dalam pencapaian sasaran strategi pencegahan kejahatan dan peradilan pidana dalam konteks pembangunan dan harus diberikan prioritas paling utama."⁵⁸

⁵⁶ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 12 dan 44.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

Berbagai masalah dan kondisi sosial yang merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan upaya penal, sehingga harus ditunjang dengan upaya nonpenal, diantaranya yaitu dengan kebijakan sosial (*social policy*). Kebijakan sosial merupakan kebijakan atau upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, serta identik dengan kebijakan atau perencanaan pembangunan nasional yang meliputi berbagai aspek yang cukup luas dari pembangunan. Hal ini sangat penting karena pembangunan dapat bersifat kriminogen apabila:

- a. Pembangunan tidak direncanakan secara rasional atau direncanakan secara timpang, tidak memadai atau tidak seimbang;
- b. Pembangunan mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral;
- c. Pembangunan tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang menyeluruh/ integral.⁵⁹

G. Peter Hoefnagels mengemukakan bahwa jalur non penal atau *prevention (of crime) without punishment* dilakukan dengan penggarapan masalah “*mental health*”, “*national mental health*” dan “*child welfare*”. Sudarto juga mengemukakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan melalui upaya preventif atau nonpenal dapat dilakukan diantaranya dengan kegiatan Karang Taruna, gerakan Pramuka, penggarapan kesehatan jiwa masyarakat dengan pendidikan agama yang kuat,

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 45-46.

pemberian tempat penampungan bagi gelandangan serta patroli polisi yang dilakukan secara kontinyu.⁶⁰

Senada dengan Sudarto, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa salah satu aspek kebijakan sosial yang patut mendapat perhatian adalah penggarapan masalah kesehatan jiwa masyarakat (*social hygiene*), baik secara individual sebagai anggota masyarakat maupun kesehatan/ kesejahteraan keluarga (termasuk kesejahteraan anak dan remaja) serta masyarakat luas pada umumnya. Pembinaan kesehatan jiwa masyarakat tidak semata-mata pada kesehatan rohani/ mental saja, namun juga kesehatan budaya dan nilai-nilai pandangan hidup bermasyarakat. Tidak hanya berorientasi pada pendekatan religious, tetapi juga berorientasi pada pendekatan identitas budaya nasional.⁶¹ Upaya non-penal ini dapat dilakukan dengan pendekatan *techno-prevention*, yaitu upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan teknologi, pendekatan *cultural* budaya, yaitu dengan membangun dan membangkitkan kepekaan warga masyarakat dan aparat penegak hukum, pendekatan edukatif/ moral, pendekatan global (kerjasama internasional) dan pendekatan birokrat.⁶²

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa upaya nonpenal yang paling strategis adalah segala upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat

⁶⁰ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 114-115.

⁶¹ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 46-48.

⁶² Barda Nawawi Arief, *Tindak Pidana Mayantara Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 90.

(secara materiil dan immateriil) dari faktor-faktor kriminogen. Hal ini berarti bahwa masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai faktor penangkal kejahatan atau faktor “antikriminogen” yang merupakan bagian integral dari keseluruhan politik kriminal. Oleh karena itu, perlu digali serta dikembangkan seluruh potensi dukungan dan partisipasi masyarakat dalam upaya untuk mengefektifkan dan mengembangkan “*extra legal system*” atau “*informal and traditional system*” yang ada di masyarakat.⁶³

Pelaksanaan kebijakan kriminal atau politik kriminal berarti mengadakan pemilihan dari sekian banyak alternatif, mana yang paling efektif dalam usaha penanggulangan kejahatan. Sebagaimana dalam dunia kesehatan, tindakan preventif adalah lebih baik daripada tindakan kuratif atau represif.⁶⁴ Kebijakan nonpenal yang mempunyai tujuan utama memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu ini, secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut kebijakan kriminal, keseluruhan kegiatan nonpenal itu sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis, memegang posisi kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan. Kegagalan dalam menggarap posisi strategis ini justru akan berakibat sangat fatal bagi usaha penanggulangan kejahatan”.⁶⁵ Hal ini menunjukkan bahwa upaya penanggulangan kejahatan tidak hanya dengan langkah kuratif atau

⁶³ *Ibid.*, hlm. 48.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Barda Nawawi Arief dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana, Op.cit.*, hlm. 159.

represif pasca terjadinya tindak pidana saja, namun justru yang lebih efektif adalah dengan upaya preventif atau pencegahan terhadap terjadinya tindak pidana.

A. 1. Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana

Salah satu usaha untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana (*penal policy*). Masalah kebijakan hukum pidana tidak hanya sebatas pada membuat atau menciptakan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kejahatan serta penegakan hukum terhadap kejahatan. Lebih daripada itu, kebijakan hukum pidana memerlukan pendekatan yang menyeluruh, yang melibatkan berbagai disiplin ilmu selain ilmu hukum pidana serta kenyataan di dalam masyarakat sehingga kebijakan hukum pidana yang digunakan tidak keluar dari konsep yang lebih luas yaitu kebijakan sosial dan rencana pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Sudarto berpendapat bahwa Hukum Pidana harus dipandang memiliki fungsi subsidier, yaitu baru digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai dalam menanggulangi tindak kejahatan. Oleh karena itu, apabila Hukum Pidana hendak digunakan, hendaknya dilihat dalam hubungan

keseluruhan politik kriminal atau “*social defence planning*”, yaitu harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.⁶⁶

Istilah “kebijakan hukum pidana” menurut Barda Nawawi Arief dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing, istilah “politik hukum pidana” ini dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”.⁶⁷

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal.⁶⁸ Menurut Sudarto, yang dimaksud dengan politik hukum adalah:

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.⁶⁹
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁷⁰

Lebih jauh Sudarto menambahkan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.⁷¹

⁶⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm. 96.

⁶⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.*, hal 24

⁶⁸ Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hlm. 26.

⁶⁹ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 151.

⁷⁰ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm. 20.

⁷¹ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 153.

Berdasarkan pengertian politik hukum diatas, Barda Nawawi Arief mengungkapkan bahwa sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, “bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik”.⁷² Untuk merumuskan peraturan perundang-undangan yang baik ini, sangat membutuhkan kontribusi dari bidang keilmuan yang lain. Pengabaian pada kontribusi bidang keilmuan yang lain dapat membawa resiko terbentuknya undang-undang yang tidak fungsional. Sebagaimana pernyataan Mochtar Kusumaatmadja yang dikutip oleh Sudarto, yaitu bahwa dalam usaha pembinaan dan pembaharuan hukum nasional, apabila perlu, akan juga diikutsertakan kalangan di luar bidang hukum yang erat hubungannya dengan pembinaan dan pembaharuan hukum. Sudarto menambahkan bahwa para sarjana hukum tidak dapat bekerja sendiri dan harus bekerjasama dengan para ahli di bidang ilmu lain, seperti ilmu sosiologi, ilmu ekonomi, serta ilmu kriminologi.⁷³

Mengenai politik hukum pidana jika dilihat dari sudut politik kriminal, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa “usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal,

⁷² Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.* hlm. 26-27.

⁷³ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 147-148.

maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.⁷⁴

Marc Ancel mendefinisikan *penal policy* sebagai “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”. Dengan demikian, yang dimaksud dengan “peraturan hukum positif” (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel itu jelas adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana, sehingga istilah “*penal policy*” menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”.⁷⁵

Pendapat lain mengenai kebijakan hukum pidana dikemukakan oleh A. Mulder yang berpendapat bahwa “*Strafrechtspolitik*” adalah: garis kebijakan untuk menentukan:

- a. seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁷⁶

Kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan tidak lepas dari proses penegakan hukum pidana itu sendiri. Berkaitan dengan penegakan hukum pidana, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa:⁷⁷ “Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ A. Mulder dalam Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hlm. 26.

⁷⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.cit.*, hlm. 26.

dikatakan, bahwa politik atau kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*Law enforcement policy*)”.

Mempelajari kebijakan hukum pidana pada dasarnya mempelajari masalah bagaimana sebaiknya hukum pidana itu dibuat, disusun, dan digunakan untuk mengatur/ mengendalikan tingkah laku manusia, khususnya untuk menanggulangi kejahatan dalam rangka melindungi dan mensejahterakan masyarakat.⁷⁸ Walaupun suatu kebijakan hukum pidana telah dibuat sebaik mungkin, tetap saja ada masalah dalam menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana. Menurut Barda Nawawi Arief, dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:⁷⁹

1. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
2. sanksi yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa penganalisisan terhadap 2 (dua) masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah di atas harus pula diarahkan untuk

⁷⁸ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, *Op. cit.*, hlm. 125.

⁷⁹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op. cit.*, hlm. 29.

mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial-politik yang telah ditetapkan.⁸⁰

Berkaitan dengan masalah sentral kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal, Nyoman Serikat Putra Jaya berpendapat bahwa:

“Pembahasan kedua masalah sentral diatas tidak dapat dilepaskan dari kebijakan integral antara kebijakan kriminal dan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tujuan pembentukan negara Republik Indonesia sesuai dengan Pembentukan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian, abadi, dan keadilan sosial.⁸¹

Penggunaan sarana penal dalam kebijakan kriminal, meskipun telah memperhatikan tujuan pembentukan negara Republik Indonesia dan tujuan pembangunan nasional, namun tetap memiliki keterbatasan dalam kemampuannya untuk menanggulangi kejahatan. Barda Nawawi Arief mengidentifikasi sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan sebagai berikut:⁸²

- a. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
- b. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Nyoman Serikat Putra Jaya, *Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hlm. 113.

⁸² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, *Op. cit.*, hlm. 74.

- yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosioekonomi, sosio-kultural, dan sebagainya);
- c. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "*kurieren am symptom*". Oleh karena itu, hukum pidana hanya merupakan "pengobatan simptomatik" dan bukan merupakan "pengobatan kausatif";
 - d. Sanksi pidana merupakan "*remidium*" yang mengandung sifat kontradiktif/ paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
 - e. Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/ personal, tidak bersifat struktural/ fungsional;
 - f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
 - g. Bekerjanya/ berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Mengingat keterbatasan tersebut, maka penggunaan sarana penal dalam menanggulangi kejahatan hendaknya dilakukan dengan melalui pertimbangan yang matang dan merupakan upaya terakhir jika upaya yang lain tidak memadai. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Sudarto mengenai sifat pidana sebagai "*ultimum remedium*" (obat yang terakhir), sehingga apabila tidak perlu sekali, hendaknya tidak menggunakan pidana sebagai sarana.⁸³

Dalam menggunakan sarana penal, perlu pula diperhatikan efektivitas dan efisiensi penggunaan sarana tersebut, sehingga upaya yang dilakukan mampu berdaya guna serta memberikan rasa keadilan. Nigel Walker menyampaikan adanya "prinsip-prinsip pembatas" (*the limiting principles*) yang sepatutnya mendapat perhatian, antara lain yaitu:⁸⁴

⁸³ Sudarto, *Op. Cit.*, hlm. 24.

⁸⁴ Nigel Walker dalam Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hlm. 76.

- a. jangan hukum pidana digunakan semata - mata untuk tujuan pembalasan;
- b. jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/ membahayakan;
- c. jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana-sarana yang lebih ringan;
- d. jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/ bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/ bahaya dari perbuatan/ tindak pidana itu sendiri;
- e. larangan - larangan hukum pidana jangan mengandung sifat lebih berbahaya daripada perbuatan yang akan dicegah;

Lebih lanjut Jeremy Bentham menyatakan bahwa janganlah pidana dikenakan/ digunakan apabila “*groundless, needless, unprofitable, or inefficacious*”.⁸⁵ Pembatasan penggunaan pidana agar dapat berfungsi sesuai dengan tujuan pemidanaan, diantaranya yaitu tidak mengenakan pidana apabila tidak memiliki dasar, tidak dibutuhkan, tidak memberikan manfaat serta tidak efisien. Dengan demikian, tidak pada setiap kejahatan secara serta merta langsung dikenakan pidana terhadapnya, namun perlu mempertimbangkan kebutuhan, kemanfaatan serta efisiensi dari penjatuhan pidana tersebut.

Herbert L. Pecker juga pernah mengingatkan bahwa penggunaan sanksi pidana secara sembarangan/ tidak pandang bulu/ menyamaratakan (“*indiscriminately*”) dan digunakan secara paksa (“*coercively*”) akan menyebabkan pidana itu menjadi suatu “pengancam yang utama” (“*prime threatener*”).⁸⁶

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 75.

Lebih jauh, dalam upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, khususnya dalam hal pemidanaan, konsep pemidanaan hanya berorientasi pada orang, dengan mengutamakan pembinaan pada pelaku kejahatan (*the treatment of offenders*). Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa hal ini melahirkan pendekatan humanistik, ide individualisasi pidana dan tujuan pemidanaan yang berorientasi pada perbaikan si pembuat (yaitu tujuan rehabilitasi, reformasi, reedukasi, resosialisasi, readaptasi sosial, reintegrasi sosial dan sebagainya). Pendekatan humanistik individual tersebut sangat perlu dilakukan, namun perlu juga memperhatikan masyarakat atau kondisi lingkungan masyarakat yang memerlukan perawatan/ penyembuhan dan pembinaan.⁸⁷

Habib-Ur-Rahman Khan dalam tulisannya yang berjudul "*Prevention of Crime – It is Society Which Needs 'The Treatment' and Not the Criminal*" menyatakan bahwa apabila kejahatan dipandang sebagai kejahatan masyarakat, maka masyarakatlah yang membutuhkan perawatan/ pembinaan dan bukan si penjahat ("*it is society which needs the 'treatment' and not the criminal*").⁸⁸ Dengan demikian, perlu dilakukan pendekatan integral/ sistemik dalam upaya pencegahan kejahatan, baik dengan sarana penal maupun sarana nonpenal, baik dengan melakukan pembinaan atau penyembuhan terpidana/ pelanggar hukum (*treatment of offenders*) maupun dengan pembinaan/ penyembuhan masyarakat

⁸⁷ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 76-77.

⁸⁸ Habib-Ur-Rahman Khan dalam Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 77.

(*treatment of society*). *Treatment of society* dapat dimaknai sebagai upaya pembinaan/ penyembuhan masyarakat dari kondisi yang menyebabkan timbulnya kejahatan, diantaranya dengan mengembangkan kebijakan sistem pemidanaan yang bersifat struktural/ fungsional, dengan penekanan fungsi pemidanaan yang bersifat totalitas dan struktural. Maksudnya yaitu bahwa pemidanaan tidak hanya berfungsi untuk mempertanggungjawabkan dan membina si pelaku kejahatan saja, tapi juga berfungsi untuk mempertanggungjawabkan dan membina/ mencegah pihak lain yang secara struktural/ fungsional mempunyai potensi besar untuk terjadinya kejahatan serta berfungsi pula untuk mengganti akibat/ kerugian yang timbul pada diri korban.⁸⁹

A. 2. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal merupakan *penal policy* atau *penal-law enforcement policy*, menurut Barda Nawawi Arief fungsionalisasi/operasionalisasinya dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu:⁹⁰

1. tahap formulasi (kebijakan legislatif);
2. tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/ yudisial);
3. tahap eksekusi (kebijakan administratif/ administratif).

⁸⁹ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 79.

⁹⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 78.

Dinyatakan lebih lanjut oleh Nyoman Serikat Putra Jaya bahwa penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana (penal) pada prinsipnya harus melalui langkah-langkah perumusan norma-norma hukum pidana (berisi aspek substantif, struktural dan kultural), aplikasi oleh aparat penegak hukum, dan eksekusi oleh aparat pelaksana.⁹¹ Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal tidak hanya melibatkan aparat penegak hukum saja, namun juga aparat perumus aturan hukum, yaitu aparat legislatif. Barda Nawawi Arief menambahkan bahwa kebijakan legislatif merupakan tahap paling strategis dari *penal policy*, sehingga kesalahan atau kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.⁹²

Kebijakan formulasi atau kebijakan legislatif menurut Barda Nawawi Arief adalah “suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan itu”.⁹³ Istilah lain

⁹¹ Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Semarang: UNDIP, 2005), hlm. 30.

⁹² Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 79.

⁹³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 59.

yang digunakan oleh Muladi adalah tahap kebijakan legislatif.⁹⁴ Tahapan ini merupakan tahap awal dari kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal, yang merupakan landasan dari proses konkretisasi pidana pada tahap selanjutnya, yaitu tahap aplikasi atau tahap penerapan pidana dan tahap eksekusi atau tahap pelaksanaan pidana.

Secara garis besar, perencanaan atau kebijakan penanggulangan kejahatan yang dituangkan dalam perundang-undangan menurut Barda Nawawi Arief meliputi:⁹⁵

- a. perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan - perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan;
- b. perencanaan/ kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dibuat dikenakan terhadap pelaku perbuatan yang dilarang itu (baik berupa pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya;
- c. perencanaan/ kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka penegakan hukum pidana.

Montesquieu mengemukakan gagasan mengenai pembuatan hukum (pembuatan undang-undang/ kebijakan formulasi) yang baik, yaitu:⁹⁶

1. Gaya hendaknya padat dan sederhana. Kalimat-kalimat yang muluk dan retorik hanya merupakan hal yang berlebihan dan menyesatkan;
2. Istilah-istilah yang dipilih, hendaknya sedapat mungkin bersifat mutlak dan tidak relatif, sehingga mempersempit kemungkinan untuk adanya perbedaan pendapat;

⁹⁴ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2004), hlm. 13.

⁹⁵ Barda Nawawi Arief dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, *Op. Cit.*, hlm 198.

⁹⁶ Montesquieu dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, *Op. Cit.*, hlm. 180.

3. Hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang aktual, menghindari penggunaan perumpamaan atau bersifat hipotesis;
4. Hendaknya jangan rumit, sebab dibuat untuk orang kebanyakan; jangan membenamkan orang ke dalam persoalan logika, tetapi sekedar bisa dijangkau oleh penalaran orang kebanyakan.
5. Janganlah masalah pokok yang dikemukakan dikaburkan oleh penggunaan perkecualian, pembatasan atau modifikasi, kecuali memang benar-benar diperlukan.
6. Jangan berupa penalaran (*argumentative*); berbahaya sekali memberikan alasan yang rinci tentang masalah yang diatur, sebab hal itu hanya akan membuka pintu perdebatan.
7. Di atas semua itu, isinya hendaknya dipikirkan secara masak terlebih dahulu serta janganlah membingungkan pemikiran serta rasa keadilan biasa dan bagaimana umumnya sesuatu itu berjalan secara alami; sebab hukum yang lemah, tidak perlu dan tidak adil akan menyebabkan keseluruhan sistem perundang-undangan menjadi ambruk dan merusak kewibawaan negara.

Sebagaimana gagasan Montesquieu mengenai pembuatan hukum (pembuatan undang-undang/ kebijakan formulasi) yang baik, demikian halnya dengan perumusan kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi alat perlengkapan negara, khususnya badan hukum publik. Hendaknya dirumuskan pula sesuai dengan penjelasan diatas agar produk hukum yang dihasilkan memiliki kualitas yang baik.

Kebijakan formulasi hukum pidana ini sangat identik dengan upaya pembaharuan hukum pidana (*penal reform*). Pembaharuan hukum pidana menurut Barda Nawawi Arief adalah “suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultural masyarakat

Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia”.⁹⁷

Selanjutnya Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa hakikat dari pembaharuan hukum pidana dalam kaitannya dengan *penal policy*, *criminal policy*, *social policy* serta *law enforcement policy* adalah:⁹⁸

1. Merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.
2. Merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk memberantas/ menanggulangi kejahatan dalam rangka perlindungan masyarakat.
3. Merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk mengatasi masalah sosial dan masalah kemanusiaan dalam rangka mencapai/ menunjang tujuan nasional (yaitu “*social defence*” dan “*social welfare*”).
4. Merupakan upaya peninjauan dan penilaian kembali (“reorientasi dan reevaluasi”) pokok-pokok pemikiran, ide-ide dasar, atau nilai-nilai sosio-filosofik, sosio-politik, dan sosio-kultural, yang melandasi kebijakan kriminal dan kebijakan (penegakan) hukum pidana selama ini. Bukanlah pembaharuan (“reformasi”) hukum pidana apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP Lama atau WvS).

Berdasarkan hal tersebut, dapat dilihat bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*), yang juga merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dan kebijakan sosial (*social policy*) serta kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Dengan demikian, dalam upaya pembaharuan hukum pidana harus memperhatikan pula tujuan dari penggunaan kebijakan ini, yaitu memberikan perlindungan kepada

⁹⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op. Cit., hlm. 29.

⁹⁸ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana (Dalam Perspektif Kajian Perbandingan)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 3.

masyarakat untuk mencapai kesejahteraan sosial. Disamping itu, melihat hakikat pembaharuan hukum pidana di atas, maka ada dua pendekatan yang harus dilakukan dalam rangka pembaharuan hukum pidana nasional, yaitu pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*).

Hukum Pidana positif di Indonesia, khususnya hukum pidana materiil, telah berkali-kali diperbaharui. Pembaharuan hukum pidana yang dilakukan oleh bangsa Indonesia sekarang adalah dengan menambah, mengurangi, mengubah dan melengkapi KUHP yang telah berlaku, serta membuat peraturan perundang-undangan diluar KUHP yang di dalamnya mengatur mengenai ketentuan pidana. Di samping itu, pembaharuan hukum pidana juga dilakukan dengan membuat konsep KUHP yang baru untuk menggantikan KUHP yang berlaku sekarang. Pembaharuan yang telah dilakukan oleh bangsa Indonesia ini, tidak berkesesuaian dengan pendapat Gustav Radbruch, yaitu bahwa memperbaharui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, akan tetapi menggantikannya dengan yang lebih baik.⁹⁹ Senada dengan Gustav Radbruch, Nyoman Serikat Putra Jaya berpendapat bahwa pembaharuan hukum pidana berarti "suatu upaya yang terus menerus dilaksanakan melalui perundang-undangan guna menyerasikan peraturan perundang-undangan pidana

⁹⁹ Gustav Radbruch dalam Nyoman Serikat Putra Jaya, *Pembaharuan Hukum Pidana*, *Op. Cit.*, hal. 13

dengan asas-asas hukum serta nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat, baik di tingkat nasional maupun internasional".¹⁰⁰

Pembaharuan hukum pidana memiliki kaitan yang sangat erat dengan masalah kriminalisasi, dekriminalisasi serta depenalisasi. Sudarto menyampaikan bahwa kriminalisasi adalah suatu proses penetapan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi tindak pidana. Sedangkan dekriminalisasi adalah sebaliknya, yaitu suatu proses penghapusan sama sekali sifat dapat dipidananya suatu perbuatan yang semula merupakan tindak pidana. Serupa tapi tak sama dengan dekriminalisasi adalah depenalisasi, yaitu suatu proses penghapusan ancaman pidana terhadap perbuatan yang semula merupakan tindak pidana, akan tetapi masih dimungkinkan adanya penuntutan secara lain.¹⁰¹ Penuntutan secara lain ini, diantaranya yaitu dengan melalui upaya hukum pada bidang hukum yang lain, misalnya secara perdata, administrasi, dan sebagainya.

B. Alat Perlengkapan Negara sebagai Subyek Hukum Pidana

B.1. Pengertian Alat Perlengkapan Negara

Hukum pidana dengan sanksinya memiliki dua fungsi, yaitu fungsi primer dan fungsi sekunder. Fungsi primer ini yaitu sebagai sarana dalam menanggulangi kejahatan atau sebagai sarana kontrol sosial (pengendalian masyarakat). Dalam hal ini maka hukum pidana merupakan

¹⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 14

¹⁰¹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana, Op. Cit.*, hlm. 151-152.

bagian dari politik kriminal. Sedangkan fungsi sekunder, yang dikatakan oleh Sudarto sebagai hal yang khas dari hukum pidana, yaitu pengaturan tentang kontrol sosial sebagaimana dilaksanakan secara spontan atau dibuat oleh negara dengan alat perlengkapannya. Tugas yuridis dari hukum pidana bukanlah "*policing society*" akan tetapi "*policing the police*". Dengan demikian, maka menurut Sudarto, Hukum Pidana mempunyai 2 segi, yaitu¹⁰²:

- a. melindungi masyarakat dan orang seorang terhadap kejahatan dan penjahat.
- b. melindungi warga masyarakat dari campur tangan penguasa yang menggunakan pidana sebagai sarana secara tidak benar, jadi menjamin hak-hak dan kepentingan yang sah dari warga masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut di atas, nampak bahwa Hukum Pidana menghendaki adanya optimalisasi perlindungan masyarakat dalam penegakan hukum, yaitu tidak hanya melindungi masyarakat dari kejahatan yang dilakukan oleh orang perorang maupun korporasi, namun juga berupaya untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat terhadap tindak sewenang-wenang dari pemegang kekuasaan, baik dalam rangka menegakkan hukum ataupun melaksanakan kewenangan yang dimilikinya. Fungsi sekunder ini sekaligus merupakan kontrol bagi penguasa dalam menjalankan kekuasaannya pada berbagai segmentasi kewenangan yang melekat pada kekuasaannya itu, agar tidak keluar dari tujuan pokok, yaitu melindungi masyarakat serta mensejahterakan masyarakat.

¹⁰² Sudarto, *Ibid.*, hlm. 150-151.

Pada kesempatan yang lain, Sudarto juga mengemukakan bahwa addresat norma hukum yang berbentuk peraturan hukum, selain untuk masyarakat, juga diperuntukkan bagi alat perlengkapan masyarakat (negara) sebagai pedoman dalam melaksanakan aturan-aturan tersebut. Lebih lanjut Sudarto menjelaskan bahwa alat-alat perlengkapan negara itu misalnya Hakim, Jaksa, Polisi, Jurusita, dan sebagainya.¹⁰³

Menilik pada addresat norma hukum yang tidak hanya diperuntukkan bagi masyarakat, namun juga bagi alat perlengkapan negara, maka perumusan peraturan perundang-undangan yang memberikan ancaman pidana kepada alat perlengkapan negara yang melanggar ketentuan tertentu, menjadi sah adanya. Oleh karena itu, maka pemikiran bahwa alat perlengkapan negara yang merupakan penyelenggara pemerintahan yang mengatur segala aspek kehidupan bernegara dan bermasyarakat, sehingga tidak perlu dilakukan pengaturan terhadap alat perlengkapan negara tersebut, terlebih lagi diberikan ancaman pidana terhadap suatu tindak tertentu yang dianggap merugikan masyarakat, menjadi tidak relevan. Tidak menutup kemungkinan bahwa alat perlengkapan negara yang memiliki kekuasaan tersebut justru malah menggunakan kekuasaannya dengan tidak tepat dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Dengan demikian, untuk menegakkan keadilan serta mencapai tujuan pembangunan nasional, yaitu perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat, maka pengaturan mengenai

¹⁰³ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm. 22 dan Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, 2009), hlm. 6-7.

pidana dan pembedaan tidak hanya dirumuskan bagi orang-perorang yang melakukan tindak pidana saja, namun juga bagi alat perlengkapan negara.

Mengenai alat perlengkapan negara, secara garis besar dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu orang perorang dan instansi penyelenggara pemerintahan (badan hukum publik).

B.2. Badan hukum publik

Pembahasan mengenai badan hukum publik harus diawali dari pembahasan mengenai korporasi. Konsep mengenai korporasi sendiri, secara terminologi sangat erat kaitannya dengan istilah dalam hukum perdata yaitu badan hukum (*rechtspersoon*). Badan hukum (*rechtspersoon*) ini dapat menjalankan tindakan hukum serta menghasilkan harta kekayaan yang timbul dari perbuatan itu. Harta yang dihasilkan oleh korporasi atas tindakan hukumnya itu, merupakan harta kekayaan dari korporasi tersebut dan terlepas dari pribadi-pribadi manusia yang terhimpun di dalamnya. Apabila dari tindakan hukum yang dilakukan oleh korporasi timbul kerugian, maka kerugian ini hanya dapat dipertanggungjawabkan dengan menggunakan harta kekayaan yang dimiliki oleh korporasi tersebut.

Secara etimologis, korporasi yang dalam istilah lain dikenal dengan *corporatie* (Belanda), *corporation* (Inggris), *korporation* (Jerman), berasal dari bahasa latin yaitu "corporatio". "*Corporatio*" sebagai kata

benda (*substantivum*) berasal dari kata kerja “*corporare*” yang banyak dipakai orang pada jaman abad pertengahan atau sesudah itu. “*Corporare*” sendiri berasal dari kata “*corpus*” (badan), yang berarti memberikan badan atau membadankan. Dengan demikian, maka akhirnya “*corporatio*” itu berarti hasil dari pekerjaan membadankan, dengan kata lain badan yang dijadikan orang, badan yang diperoleh dengan perbuatan manusia sebagai lawan terhadap badan manusia, yang terjadi menurut alam.¹⁰⁴

Pengertian ini diperjelas oleh Satjipto Rahardjo, yang menyatakan bahwa korporasi merupakan suatu badan hasil cipta hukum. Badan yang diciptakannya itu terdiri dari *corpus*, yaitu struktur fisiknya dan ke dalamnya hukum memasukkan unsur *animus* yang membuat badan itu mempunyai kepribadian. Oleh karena badan hukum merupakan ciptaan hukum, maka kecuali penciptaannya, kematiannya pun ditentukan oleh hukum.¹⁰⁵

Senada dengan pendapat Sudarto, dalam memberikan pengertian korporasi pada artinya yang sempit, Sutan Remi Sjahdeini mengungkapkan bahwa:

“Sebagai badan hukum, korporasi merupakan figur hukum yang eksistensi dan kewenangannya untuk dapat atau berwenang melakukan perbuatan hukum diakui oleh hukum perdata. Artinya, hukum perdata lah yang mengakui “eksistensi” korporasi dan memberikannya “hidup” untuk dapat berwenang melakukan perbuatan hukum sebagai suatu figur hukum. Demikian juga halnya

¹⁰⁴ Soetan. K. Malikoel Adil dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 23.

¹⁰⁵ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 110

dengan "matinya" korporasi. Suatu korporasi hanya "mati" secara hukum apabila "matinya" korporasi itu diakui oleh hukum."¹⁰⁶

Mencermati pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa korporasi merupakan badan yang diciptakan oleh hukum, yang mana kelahiran dan kematian korporasi ditentukan oleh hukum, khususnya Hukum Perdata. Hukum Perdata inilah yang membuat suatu pengaturan mengenai lahir dan matinya korporasi, perbuatan hukum yang dapat dilakukan oleh korporasi serta konsekuensi hukum dari perbuatan hukum tersebut.

Mengenai istilah *rechtsperson*, Rudi Prasetyo mengemukakan bahwa kata korporasi merupakan sebutan yang lazim dipergunakan di kalangan pakar hukum pidana untuk menyebut apa yang biasa dalam bidang hukum lain, khususnya bidang hukum perdata, sebagai badan hukum, atau yang dalam bahasa Belanda disebut sebagai *rechtspersoon*, atau yang dalam bahasa Inggris disebut *legal entities* atau *corporation*.¹⁰⁷

Disamping mengungkapkan arti korporasi dalam arti yang sempit, Sutan Remi Sjahdeini juga mengemukakan pengertian korporasi dalam arti yang luas, yaitu:

"Dapat dilihat dari pengertian korporasi dalam hukum pidana, yaitu meliputi baik badan hukum maupun bukan badan hukum. Bukan saja badan-badan hukum seperti perseroan terbatas, yayasan, koperasi atau perkumpulan yang telah disahkan sebagai badan hukum yang digolongkan sebagai korporasi menurut hukum pidana, tetapi juga firma, persekutuan komanditer atau CV, dan persekutuan atau *maatschap*, yaitu badan-badan usaha yang menurut hukum perdata bukan suatu badan hukum."¹⁰⁸

¹⁰⁶ Sutan Remi Sjahdeini, *Op. Cit.*, hlm. 43

¹⁰⁷ Rudi Prasetyo dalam Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hlm. 13

¹⁰⁸ *Ibid.*, hlm. 45

Pengertian korporasi dalam Hukum Perdata dan Hukum Pidana memiliki perbedaan. Korporasi yang dipahami dalam Hukum Perdata hanya sebatas pada badan usaha yang berbadan hukum saja, sedangkan korporasi yang dipahami oleh Hukum Pidana adalah lebih luas, yaitu disamping badan hukum juga yang bukan badan hukum.

Pendapat yang senada, diungkapkan pula oleh Setiyono, yaitu bahwa:

“Korporasi merupakan istilah yang biasa digunakan oleh para ahli hukum pidana dan kriminologi untuk menyebut badan hukum (*rechtspersoon*), *legal body* atau *legal person*. Konsep badan hukum itu sebenarnya bermula dari konsep hukum perdata yang tumbuh akibat dari perkembangan masyarakat. Pengertian korporasi dalam hukum pidana Indonesia lebih luas dari pengertian badan hukum sebagaimana dalam konsep hukum perdata. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan hukum pidana Indonesia dinyatakan bahwa pengertian korporasi adalah kumpulan terorganisasi dari orang dan atau kekayaan baik merupakan badan hukum maupun bukan”.¹⁰⁹

Mengenai pengertian korporasi dalam bidang hukum pidana yang lebih luas dibandingkan dengan pengertian korporasi dalam bidang hukum perdata, Dwidja Priyatno juga berpendapat bahwa:

“Pengertian/ perumusan korporasi dalam hukum perdata ternyata dibatasi, sebagai badan hukum. Sedangkan apabila ditelaah lebih lanjut, pengertian/perumusan korporasi dalam hukum pidana ternyata lebih luas. Di Indonesia, perkembangan korporasi sebagai subjek tindak pidana terjadi di luar KUHP, dalam perundang-undangan khusus. Sedangkan KUHP sendiri masih tetap menganut subjek tindak pidana berupa “orang”.¹¹⁰

Meskipun KUHP yang merupakan induk dari hukum pidana materiil di Indonesia yang berlaku saat ini masih menganut subjek hukum

¹⁰⁹ Setiyono, *Op. cit.*, hlm. 17.

¹¹⁰ Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hlm. 168.

pidana hanya berupa orang, namun perluasan subjek hukum pidana kepada korporasi sudah diakui dalam peraturan perundang-undangan khusus diluar KUHP. Dalam beberapa peraturan perundang-undangan ini, merumuskan korporasi bukan hanya badan hukum saja, namun juga meliputi kumpulan terorganisasi dari orang dan atau kekayaan baik merupakan badan hukum maupun bukan.

Yan Pramadya Puspa menyatakan pendapatnya tentang korporasi, yaitu:

“Suatu perseroan yang merupakan badan hukum; korporasi atau perseroan disini yang dimaksud adalah suatu perkumpulan atau organisasi yang oleh hukum diperlakukan seperti seorang manusia (persona) ialah sebagai pengemban (atau pemilik) hak dan kewajiban memiliki hak menggugat ataupun digugat di muka pengadilan. Contoh badan hukum itu adalah PT (Perseroan Terbatas), NV (*namloze vennootschaap*), dan yayasan (*stichting*); bahkan negara juga merupakan badan hukum.”¹¹¹

Adapun pengertian korporasi dalam Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan, dan Perdagangan yang dihimpun oleh A. Abdurachman menyatakan:

Corporatio (korporasi; perseroan) adalah suatu kesatuan menurut hukum atau suatu badan susila yang diciptakan menurut undang-undang suatu negara untuk menjalankan suatu usaha atau aktivitas atau kegiatan lainnya yang sah. Badan ini dapat dibentuk untuk selama-lamanya atau untuk suatu jangka waktu terbatas, mempunyai nama dan identitas yang dengan nama dan identitas itu dapat dituntut di muka pengadilan dan berhak akan mengadakan suatu persetujuan menurut kontrak dan melaksanakan semua fungsi lainnya yang seseorang dapat melaksanakannya menurut undang-undang suatu negara. Pada umumnya suatu *corporation* dapat merupakan suatu organisasi pemerintah, setengah pemerintah atau partikelir.¹¹²

¹¹¹ Yan Pramadya Puspa dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. Cit.*, hlm. 25-26.

¹¹² A.Abdurachman dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.*

Nampak jelas bahwa negara, organisasi pemerintah maupun organisasi setengah pemerintah juga merupakan korporasi. Dengan demikian, maka negara ataupun organisasi pemerintah memiliki hak dan kewajiban sebagaimana yang dimiliki oleh subjek hukum. Disamping itu, sebagai subjek hukum, negara dan organisasi pemerintah juga dapat menggugat ataupun digugat di muka pengadilan.

Lebih lanjut Chaidir Ali mengemukakan bahwa:

“Hukum memberi kemungkinan dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, bahwa suatu perkumpulan atau badan lain dianggap sebagai orang yang merupakan pembawa hak, dan karenanya dapat menjalankan hak-hak seperti orang biasa serta dapat dipertanggungjawabkan. Namun demikian, badan hukum (korporasi) bertindak harus dengan perantara orang biasa. Akan tetapi, orang yang bertindak itu tidak untuk dirinya sendiri, melainkan untuk dan atas pertanggungjawaban korporasi.”¹¹³

Hal ini memperjelas bahwa sebagai subjek hukum, korporasi memerlukan orang untuk menjalankan hak dan kewajiban bagi korporasi tersebut. Akan tetapi, orang yang bertindak itu tidak melakukan perbuatan hukum bagi dirinya sendiri, melainkan untuk korporasi. Dengan demikian, pertanggungjawaban atas perbuatan hukum tersebut tentunya juga dilakukan oleh korporasi, bukan oleh orang yang melakukan perbuatan hukum untuk korporasi tersebut.

Mengenai negara atau organisasi pemerintah sebagai korporasi, Muladi dan Dwidja Priyatno menyebutnya sebagai badan hukum publik. Mengenai badan hukum publik, lebih lanjut dinyatakan bahwa:

¹¹³ Chaidir Ali dalam Arief Amrullah, *Op. cit.*, hlm. 202.

“Badan hukum publik dianggap mempunyai kekuasaan sebagai penguasa jika badan hukum tersebut dapat mengambil keputusan dan membuat peraturan yang mengikat orang lain yang tidak tergabung di dalam badan hukum tersebut. Apabila kriterianya pada wewenang badan hukum, misalnya Provinsi Jawa Tengah mempunyai wewenang membuat keputusan dan ketetapan serta peraturan yang mengikat orang-orang yang menjadi penduduk Jawa Tengah, maka Pemerintah Provinsi Jawa Tengah adalah badan hukum publik. Di samping itu, dapat digunakan kriteria berdasarkan terjadinya dan lapangan pekerjaan dari badan hukum tersebut, yaitu apakah lapangan pekerjaan tersebut untuk kepentingan umum, maka badan hukum tersebut adalah badan hukum publik. Akan tetapi, jika untuk kepentingan perseorangan, maka merupakan badan hukum perdata. Contohnya, Bank Indonesia didirikan dan diadakan oleh Undang-Undang dan bekerja untuk kepentingan umum, karena bekerja untuk mengatur sirkulasi uang di Indonesia, maka kesimpulannya Bank Indonesia adalah badan hukum publik.”¹¹⁴

Penentuan suatu korporasi sebagai badan hukum publik adalah dengan menggunakan dua kriteria, yaitu:

1. Wewenang yang dimiliki oleh badan hukum

- yaitu dapat mengambil keputusan dan membuat peraturan yang mengikat orang lain yang tidak tergabung di dalam badan hukum tersebut.

2. Lapangan pekerjaan dari badan hukum

- yaitu meliputi kepentingan umum, bukan kepentingan perseorangan.

Ide untuk memasukkan korporasi sebagai subjek hukum pada ketentuan dalam KUHP diakomodir oleh para perumus Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) Tahun 2012 dengan menyebutkan secara tegas pada ketentuan Pasal 47 bahwa korporasi

¹¹⁴ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. Cit.*, hlm. 128-129.

merupakan subjek tindak pidana. Lebih lanjut mengenai pengertian korporasi, dijelaskan pada Pasal 182 yaitu bahwa "Korporasi adalah kumpulan terorganisasi dari orang dan/ atau kekayaan, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum." Definisi ini sesuai dengan definisi korporasi yang telah ada pada beberapa peraturan perundang-undangan diluar KUHP yang mengatur mengenai Hukum Pidana.

Dalam hal bagaimanakah korporasi dapat melakukan tindak pidana, disebutkan pada Pasal 48 RKUHP 2012, yaitu bahwa "Tindak pidana dilakukan oleh korporasi jika dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi yang bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi, berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama."

B.3. Sejarah dan Latar Belakang Badan hukum publik sebagai Subjek Hukum Pidana

Sejarah perkembangan korporasi sebagai subjek hukum dikemukakan oleh Harold F. Lusk *et al* dalam bukunya *Business Law* yang dikutip oleh Muladi dan Dwidja Priyatno, yaitu:

"The general idea is very old that a corporation is a fictitious legal person distinct from the actual persons who compose it. The romans recognized the corporation, and in England the corporate form was used extensively event before A.D. 1600, although most early

*characters were granted to municipalities or to ecclesiastical, educational, or charitable bodies.*¹¹⁵

Pada zaman dahulu, korporasi lahir dengan pembentukan kelompok seperti yang terjadi pada masyarakat Asia Kecil, Yunani dan masyarakat Romawi. Dalam perkembangannya, kelompok tersebut membentuk suatu organisasi di Romawi yang fungsinya mirip dengan korporasi yang ada sekarang. Korporasi tersebut bergerak di bidang penyelenggaraan kepentingan umum, keagamaan, militer dan perdagangan serta memiliki kekayaan yang terpisah dari kepemilikan anggotanya. Perkembangan selanjutnya ditandai dengan lahirnya Dewan Gereja di Eropa pada Abad Pertengahan akibat menurunnya kekuasaan Romawi serta suramnya perdagangan karena pada masa itu orang tidak dapat melakukan usaha/ perdagangan tanpa didukung oleh perlindungan militer dan tertib sosial. Dewan Gereja memiliki kekayaan yang terpisah dengan kekayaan para anggotanya dan berbeda dengan subjek hukum manusia. Korporasi ini memberikan sumbangan terhadap *concept of corporate personality*, yaitu dalam bentuk kota praja yang dapat menyelenggarakan pemerintahan secara umum. Pada Abad XIV mulai dikenal *quasi corporate character* dengan adanya bentuk kota praja.¹¹⁶

Perkembangan dalam dunia ketatanegaraan serta tata pemerintahan memberikan kontribusi besar atas perkembangan bentuk badan hukum publik dari waktu ke waktu. Pada masa sekarang ini, badan

¹¹⁵ Lusk, Harold, F. Charles M. Hewitt, John D. Donnell, A. James Barnes, dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid*, hlm. 36.

¹¹⁶ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. Cit.*, hlm. 35-36.

hukum publik dapat berbentuk provinsi, kota praja, kantor dana pensiun sipil, jawatan kepengairan, dan sebagainya. Melihat konteks di Indonesia, maka badan hukum publik dapat berupa negara maupun badan-badan negara. Disamping itu, Provinsi serta daerah tingkat II, baik Kabupaten maupun Kota juga merupakan badan hukum publik.

Badan hukum publik yang memiliki wewenang dan kekuasaan yang besar, memiliki potensi yang besar pula terhadap penyalahgunaan atas wewenang yang dimilikinya itu. Penyalahgunaan wewenang ini dapat memberikan dampak kerugian yang luar biasa bagi masyarakat yang berada di bawah kekuasaannya, mengingat besarnya lingkup kekuasaan serta kewenangan yang dimilikinya itu. Oleh karena itu, untuk menjamin perlindungan masyarakat dalam rangka mencapai kesejahteraan sosial, maka addresat norma hukum pun diarahkan pula kepada badan hukum publik. Hal ini berimplikasi pada pergeseran kedudukan badan hukum publik yang semula hanya sebagai subjek hukum biasa, menjadi subjek hukum pidana. Hazewinkel Suringa menyebutkan bahwa pada masa sebelum Revolusi Perancis, pertanggungjawaban secara kolektif dari suatu kota atau gilde (kumpulan tukang ahli) sudah dikenal di Eropa Barat.¹¹⁷

Di Indonesia sendiri, mengenai pidana terhadap kolektivitas atau korporasi sudah dikenal sejak masa lampau. Seperti yang ditulis oleh Soepomo bahwa di beberapa daerah di kepulauan Indonesia, seringkali

¹¹⁷ J.E. Sahetapy dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.*, hlm. 41-42.

terjadi bahwa kampung si penjahat atau kampung dimana terjadi suatu pembunuhan atau pencurian terhadap orang asing, berkewajiban membayar denda atau kerugian kepada famili dari orang yang dibunuh atau yang kecurian. Andi Zainal Abidin juga menyatakan bahwa di sebagian daerah di Indonesia, dahulu kala dikenal hukum adat (pidana) yang mengancam pidana bagi keluarga atau kampung seseorang yang dipersalahkan melakukan kejahatan. Hukum adat pidana di Indonesia mengenal pertanggungjawaban kolektif.¹¹⁸

Perkembangan lebih lanjut mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik dapat dilihat pada kondisi di Negeri Belanda. Berdasarkan rumusan Pasal 51 W.v.S. Belanda, tidak menutup kemungkinan penuntutan terhadap badan hukum publik, seperti provinsi, kota praja, kantor dana pensiun sipil, jawatan kepengairan. Akan tetapi, di dalam praktik jarang terjadi penuntutan terhadap badan hukum publik. Badan hukum publik dapat dituntut secara hukum pidana apabila badan hukum publik terlibat dalam percaturan pasaran ekonomi (*het economisch markverkeer*), atau telah terjadi privatisasi tugas-tugas dari pengurus. Apabila suatu badan hukum publik melakukan tugasnya sebagai penguasa dan kemudian melakukan suatu tindak pidana, maka badan hukum tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Hal tersebut dapat dilihat dari pertimbangan *Hoge Raad* dalam "*Tilburgse verkeers drempel arrest*" karena perbuatan yang dituduhkan terhadap

¹¹⁸ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.*, hlm. 42.

Kota Praja Tilburg mencakup tugas sebagai penguasa, yaitu untuk memelihara keamanan jalan-jalan umum walaupun melanggar Pasal 427 W.v.S. Belanda.¹¹⁹

Apabila badan hukum tersebut melakukan suatu tindak pidana, menurut Muladi & Dwidja Priyatno, sepanjang badan hukum publik tersebut melakukan perbuatan di bidang lalu lintas perekonomian atau telah terjadi privatisasi dalam melakukan kegiatannya sehari-hari, yang tidak menyangkut kedudukan badan hukum tersebut sebagai penguasa, maka badan hukum tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara pidana sehingga dapat dipidana. Akan tetapi, apabila badan hukum publik melakukan suatu tindak pidana dalam kapasitasnya sebagai pengurus dengan tujuan untuk memelihara kepentingan umum/ masyarakat, maka badan hukum tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana serta dipidana.¹²⁰

Tindak pidana korporasi merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh organisasi. Mengenai hal ini I.S. Susanto mengemukakan bahwa:

“Untuk memahami kejahatan korporasi, maka pertama-tama kita harus melihat kejahatan korporasi sebagai kejahatan yang bersifat *organisatoris*, yaitu suatu kejahatan yang terjadi dalam konteks hubungan-hubungan yang kompleks dan harapan-harapan di antara dewan direksi, eksekutif dan manajer di satu sisi dan di antara kantor pusat, bagian-bagian dan cabang-cabang di sisi lain”.¹²¹

Korporasi sebagai sebuah organisasi tentunya memiliki struktur organisasi dengan tugas dan wewenang yang melekat pada setiap

¹¹⁹ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.*, hlm. 129.

¹²⁰ *Ibid.*, hlm. 129-130.

¹²¹ I.S. Susanto, *Op. cit.*, hlm. 27

jabatan tersebut. Terlebih lagi bagi badan hukum publik yang memiliki sistem birokrasi sangat rigid. Dengan memahami karakteristik korporasi sebagai suatu organisasi, maka akan memberikan gambaran tentang sejauh mana keterlibatan dan pengaruh organisasi dalam suatu tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi. Struktur organisasi dari korporasi yang begitu kompleks beserta pendelegasian kewenangan pada setiap bagian dalam struktur organisasi dapat menjadi faktor penyubur bagi terciptanya peluang untuk melakukan penyimpangan hukum oleh korporasi (kejahatan korporasi).

Pendelegasian tanggungjawab dan wewenang pada suatu korporasi raksasa (dalam hal badan hukum publik adalah lembaga dengan lingkup kewenangan yang paling luas dan struktur paling tinggi) cenderung mengakibatkan lemahnya koordinasi dari atas ke bawah maupun sebaliknya. Bisa terjadi suatu kondisi bahwa pemimpin tidak mengetahui keputusan atau langkah-langkah yang dilakukan oleh struktur di bawahnya dalam melaksanakan tugas dan kewenangan yang melekat pada jabatannya. Demikian juga bawahan yang menerima instruksi dari atasan atau dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, bisa saja melakukan cara yang melanggar hukum. Kondisi seperti ini bisa menjadi celah bagi para pemimpin untuk melepaskan diri dari tanggungjawab yang muncul di kemudian hari atas terjadinya tindak pidana korporasi.

Berkaitan dengan masalah hubungan antara atasan dan bawahan dalam pengambilan keputusan atau langkah-langkah usaha yang

melanggar hukum, Kriesberg mengemukakan 3 (tiga) model pengambilan keputusan korporasi yang melanggar hukum, yaitu :¹²²

- a. *Rational action model*, dimana korporasi di lihat sebagai unit tunggal yang secara rasional bermaksud melanggar hukum apabila hal tersebut merupakan kepentingan korporasi.
- b. *Organization process model*, korporasi dilihat sebagai suatu sistem unit - unit yang terorganisasi secara longgar, dimana macam-macam unit korporasi mungkin tidak mematuhi hukum karena menghadapi kesulitan untuk dapat memenuhi produk yang ditargetkan, sehingga untuk dapat memenuhinya mereka cenderung melakukannya dengan melanggar hukum seperti misalnya dengan mengurangi pengeluaran-pengeluaran yang diperlukan untuk menjaga keselamatan kerja, iklan yang menyesatkan dan sebagainya.
- c. Kejahatan korporasi merupakan produk dari keputusan-keputusan yang dibuat secara individual untuk kepentingan pribadi.

C. Korban Kejahatan Badan hukum publik

C.1. Pengertian Korban Kejahatan

Setiap tindak pidana yang terjadi selalu menimbulkan korban. Korban tersebut dapat berupa individu atau orang perorangan, kelompok orang, badan hukum, bahkan juga lingkungan. Hukum Pidana sebagai hukum publik mengambil alih urusan tindak pidana, yaitu dari urusan orang perorangan (antara pelaku tindak pidana dengan korban), menjadi urusan negara. Dengan demikian, pelaku tindak pidana tidak berhadapan langsung dengan korban untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya, namun pelaku tindak pidana harus berhadapan dengan negara melalui sistem peradilan hukum pidana. Hal ini ternyata

¹²² Kriesberg dalam I.S. Susanto, *Ibid.*, hlm. 28.

memberikan implikasi pada terbaikannya eksistensi korban dalam serangkaian tahap penyelesaian perkara, khususnya dalam hal pemulihan hak-hak korban atas tindak pidana yang menimpa dirinya. Disisi lain, pelaku tindak pidana bisa juga merupakan korban, baik atas tindak pidana yang dilakukannya, ataupun menjadi korban dari sistem peradilan pidana yang harus dihadapinya. Oleh karena itu, perlu pemahaman lebih dalam mengenai siapakah sebenarnya yang dimaksud dengan korban dalam hukum pidana.

Istilah korban atau *victim* berasal dari bahasa latin *victima*. Menurut Karmen, konsep korban sebenarnya berawal dari korban yang digunakan untuk kegiatan ritual, yaitu menggunakan jiwa orang atau hewan untuk dipersembahkan kepada dewa.¹²³ Sedangkan menurut kamus *Crime Dictionary*, *victim* adalah orang yang telah mendapat penderitaan fisik atau penderitaan mental, kerugian harta benda atau mengakibatkan mati atas perbuatan atau usaha pelanggaran ringan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana dan lainnya.¹²⁴

Adapun Arif Gosita menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan korban adalah : “mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dan hak

¹²³ Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana Dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, (Malang: Bayumedia, 2007), hlm. 130.

¹²⁴ Abdussalam dalam Bambang Waluyo, *Victimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 9.

asasi yang menderita”.¹²⁵ Korban disini dimaknai dalam perspektif yang luas, yaitu dalam segala aspek kehidupan, tidak terpatok pada norma hukum saja. Disamping itu, penderitaan yang didera juga tidak hanya pada fisik, namun juga mental.

Pengertian korban yang lebih spesifik dikemukakan oleh Muladi, yang menjelaskan korban kejahatan sebagai:

“Seseorang yang telah menderita kerugian sebagai akibat suatu kejahatan dan atau yang rasa keadilannya secara langsung telah terganggu sebagai akibat pengalamannya sebagai target (sasaran kejahatan). (*A victim is a person who has suffered damage as a result of a crime and/or whose sense of justice has been directly disturbed by the experience of having been target of a crime*).”¹²⁶

Ralph de Sola juga memberikan definisi mengenai korban yaitu: “...*person who has injured mental or physical suffering, loss of property or death resulting from an actual or attempted criminal offense committed by other...*”.¹²⁷ Korban diartikan sebagai orang yang mengalami penderitaan mental atau fisik, dan kehilangan harta atau bahkan kehilangan nyawanya, sebagai akibat dari kejahatan atau percobaan kejahatan yang dilakukan oleh orang lain.

Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi terhadap Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat memberikan definisi korban, yaitu: “Korban

¹²⁵ Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan (Kumpulan Karangan)*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2004), hlm. 64.

¹²⁶ Muladi dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm. 84.

¹²⁷ Ralph de Sola dalam Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan (Antara Norma dan Realita)*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 46.

adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mengalami penderitaan baik fisik, mental maupun emosional, kerugian ekonomi, atau mengalami pengabaian, pengurangan, atau perampasan hak-hak dasarnya, sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat, dan ahli warisnya termasuk korban”.

Pada beberapa definisi tentang korban diatas, pada umumnya berpendapat bahwa korban kejahatan adalah mereka yang menjadi objek dari suatu tindak pidana, baik yang mengalami penderitaan secara fisik, mental ataupun kehilangan materi hingga nyawa. Deklarasi PBB dalam *“Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power”* tahun 1985 memberikan definisi korban secara lebih luas lagi, yaitu:

*“Victims means persons who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omission of criminal laws operative within Member States, including those laws Proscribing criminal abuse of power,...through acts or omissions that do not yet constitute violations of national criminal laws but of internationally recognized norms relating to human rights”.*¹²⁸

Dalam deklarasi PBB ini, yang dimaksud dengan korban adalah orang-orang, baik secara individual maupun kolektif, yang mengalami penderitaan, termasuk penderitaan fisik dan mental, emosi, atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental, melalui perbuatan atau kelalaian yang melanggar hukum pidana dalam suatu negara, termasuk penyalahgunaan kekuasaan. Korban juga diperluas

¹²⁸ Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Ibid.*, hlm. 48.

menjadi korban perbuatan atau kelalaian yang walaupun belum diatur sebagai kejahatan dalam hukum pidana nasional, tetapi dalam dunia internasional merupakan norma yang berhubungan dengan hak asasi manusia. Dapat dilihat adanya perluasan definisi korban, yaitu meliputi mereka yang mengalami penderitaan akibat penyalahgunaan kekuasaan oleh pemegang otoritas, serta kelalaian dari aturan internasional yang berkaitan dengan hak asasi manusia, meskipun mengenai hal tersebut belum diatur sebagai kejahatan dalam hukum nasional negaranya. Dengan demikian, makna korban menjadi sangat luas, karena bisa jadi pelaku tindak pidana juga menjadi korban, bahkan korban potensial, ketika menjalani serangkaian proses dalam sistem peradilan pidana.

Pada awalnya, sistem peradilan pidana lebih fokus dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Berbagai studi dilakukan untuk mempelajari tentang berbagai metode dalam mengantisipasi kejahatan, dan mengetahui sebab-sebab terjadinya kejahatan. Fokus ini mulai bergeser ketika pada tahun 1940-an, mulai terungkap bahwa korban juga mempunyai andil dalam terjadinya suatu kejahatan. Para peneliti masalah perilaku kejahatan mulai memperhatikan keterkaitan hubungan antara korban dan pelaku kejahatan, dengan harapan akan adanya pemahaman yang lebih baik mengenai akar permasalahan atas terjadinya kejahatan.¹²⁹

¹²⁹ Paulus Hadisuprpto, *Viktimologi: Perkembangan Konsep dan Kajiannya*, Reading Materials Mata Kuliah Viktimologi, (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, 2007), hlm. 5.

Hans von Hentig (1941) dan Benjamin Mendelsohn (1947) memberikan dasar pemikiran atas study terhadap korban, termasuk mengenai kontribusi korban dalam terjadinya tindak pidana. Perkembangan viktimologi dapat dibagi ke dalam tiga tahap atau fase, yaitu:

1. Fase pertama, viktimologi hanya mempelajari korban kejahatan saja, pada fase ini dikatakan sebagai "*penal or special victimology*".
2. Pada fase kedua, viktimologi sudah membahas mengenai korban kecelakaan. Fase ini disebut juga dengan "*general victimology*".
3. Fase ketiga, viktimologi berkembang lebih luas lagi, yaitu mengkaji permasalahan korban karena penyalahgunaan kekuasaan dan hak-hak asasi manusia. Fase ini dikatakan sebagai "*new victimology*".¹³⁰

Permasalahan korban mulai mendapat perhatian dari para peneliti sejak tahun 1937, dimana Benjamin Mendelsohn mulai menulis sebuah artikel yang berkaitan dengan korban yang berjudul "*The personality of the victims*". Pada tahun 1941, Hans von Hentig menulis sebuah makalah yang berjudul "*Remark on the interaction of perpetrator and victim*".¹³¹

Tujuh tahun kemudian tepatnya pada tahun 1948, Hans von Hentig menerbitkan buku yang berjudul "*The criminal and his victim*" yang menyatakan bahwa korban juga mempunyai peranan yang menentukan dalam timbulnya kejahatan.¹³² Hans von Hentig menjelaskan bahwa fokus pada peranan korban harus lebih ditingkatkan agar dapat memahami hubungan sebenarnya antara penjahat dan korban. Dalam suatu

¹³⁰ Made Darma Weda, *Bunga Rampai Viktimisasi (Beberapa Catatan tentang Korban Kejahatan Korporasi)*, (Bandung: Eresco, 1995), hlm. 200.

¹³¹ *Ibid.*, hlm. 199.

¹³² Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op. cit.*, hlm. 38.

kejahatan tertentu, korban cenderung bersifat aktif dalam terjadinya kejahatan. Masih terdapat dalam bukunya yang berjudul "*The criminal and his victim*", Hans von Hentig membagi enam kategori korban dilihat dari keadaan psikologis masing-masing, yaitu :¹³³

1. *the depressed, who are weak and submissive;*
2. *the acquisitive, who succumb to confidence games and racketeers;*
3. *the wanton, who seek escapimin forbidden vices;*
4. *the lonesome and heartbroken, who are susceptible to theft and fraud;*
5. *the termentors, who provoke violences, and;*
6. *the blocked and fightings, wo are unable to take normal defensive measures.*

Pada tahun 1947, Benjamin Mendelsohn menulis sebuah makalah yang berjudul "*New bio-psycho-social horizons: Victimology*". Mendelsohn kemudian dikenal sebagai orang yang pertama memperkenalkan istilah viktimologi dalam bukunya yang berjudul "*Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique*".¹³⁴ Mendelsohn juga mempelopori keluarnya viktimologi dari kriminologi sehingga menjadi disiplin ilmu tersendiri. Dalam usahanya tersebut, Mendelsohn kemudian mempopulerkan istilah "*General Victimology*" yang merumuskan 5 (lima) tipe korban yaitu :¹³⁵

- a. korban dari penjahat;
- b. korban dari dirinya sendiri;
- c. korban dari lingkungan sosial;
- d. korban dari teknologi;

¹³³ *Ibid.*, hlm. 39

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Paulus Hadisuprpto, *Op.cit.*, hlm. 15.

e. korban dari lingkungan alam.

Setelah munculnya pemikiran mengenai korban oleh Hans von Hentig dan Benjamin Mendelsohn, pembahasan mengenai korban dan peranannya dalam terjadinya kejahatan kemudian dilanjutkan oleh para ahli lain seperti W.H. Nagel (1949) yang melakukan pengamatan mengenai peranan korban dalam terjadinya kejahatan, Ellenberger (1954) yang mempelajari hubungan psikologis antara penjahat dengan korban, hingga Stephen Schaffer (1968) yang merevisi pendapat Hans von Hentig dalam bukunya "*The victim and his Criminal*". Schaffer kemudian mengemukakan tipologi yang dibangun atas dasar pertanggungjawaban korban atas terjadinya kejahatan yang meliputi :¹³⁶

1. *Unrelated Victim*, korban sebagai sasaran pelaku kejahatan;
2. *Provocative Victim*, pelaku bereaksi terhadap gerakan atau perilaku korban;
3. *Precipitate Victim*, korban yang menempatkan dirinya untuk terjadinya viktimisasi dirinya dalam situasi berbahaya;
4. *Biologically Victim*, kelompok umur tertentu, anak muda yang kondisi fisiknya memungkinkan dirinya menjadi sasaran pelaku kejahatan;
5. *Socially Weak Victim*, imigran, minoritas yang tak terintegrasikan ke dalam masyarakat, berposisi sebagai sasaran empuk pelaku kejahatan;
6. *Self Victimized*, seseorang yang terlibat dalam kejahatan tertentu, seperti *drug abuser*, pelacuran, penjudi, dimana hubungan korban dan pelaku kejahatan tidak jelas;
7. *Political Victim*, seseorang yang dikorbankan karena dirinya berseberangan dengan kelompok berkuasa.

¹³⁶ *Ibid.*, hlm. 10.

C.2. Perlindungan Korban

Korban merupakan objek dari suatu tindak pidana. Oleh karena itu, korban harus dipandang sebagai subjek hukum yang memerlukan perlindungan hukum. Perlindungan korban tidak dapat dilepaskan dari permasalahan hak asasi manusia, karena perlindungan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh korban sebagai manusia, yang pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari konsep hak asasi manusia. Penegakan hak asasi manusia merupakan bagian penting dari prinsip demokrasi, kedaulatan rakyat dan negara hukum, karena tanpa adanya penegakan hak asasi manusia maka cita-cita untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis akan menjadi sesuatu yang sangat sulit dilakukan yang akan berdampak pada penegakan supremasi hukum.

Frederick Julius Stahl mengemukakan bahwa suatu negara hukum harus memenuhi 4 (empat) syarat, yaitu :¹³⁷

1. Adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia;
2. Adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan;
3. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan;
4. Adanya peradilan tata usaha negara.

Berkaitan dengan pengertian perlindungan korban, menurut Barda Nawawi Arief dapat dilihat dari dua makna, yaitu :¹³⁸

¹³⁷ Rozali Abdullah N. Syamsir, 2002, *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*, PT. Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 37.

¹³⁸ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 61.

- a. dapat diartikan sebagai “perlindungan hukum untuk tidak menjadi korban tindak pidana” (berarti perlindungan HAM atau kepentingan hukum seseorang);
- b. dapat diartikan sebagai “perlindungan untuk memperoleh jaminan/santunan hukum atas penderitaan/kerugian orang yang telah menjadi korban tindak pidana” (jadi identik dengan “penyantunan korban”). Bentuk santunan itu dapat berupa pemulihan nama baik (rehabilitasi), pemulihan keseimbangan batin (antara lain, dengan pemaafan), pemberian ganti rugi (restitusi, kompensasi, jaminan/santunan kesejahteraan sosial), dan sebagainya.

Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa perlindungan terhadap korban adalah suatu upaya yang harus diberikan, baik secara preventif, sebelum terjadinya tindak pidana, yaitu agar seseorang tidak menjadi korban dari suatu tindak pidana, maupun upaya kuratif atau pemulihan, yaitu setelah terjadinya tindak pidana.

C.3. Korban Kejahatan Badan hukum publik

Korban kejahatan korporasi, khususnya badan hukum publik memiliki karakteristik yang berbeda dengan korban kejahatan konvensional. Muladi membedakan antara korban kejahatan konvensional dengan korban kejahatan korporasi sebagai berikut: “Pada kejahatan konvensional, korbannya dapat diidentifikasi dengan mudah, sedangkan pada kejahatan korporasi korbannya seringkali bersifat abstrak, seperti pemerintah, perusahaan lain atau konsumen yang jumlahnya banyak, sedangkan secara individual kerugiannya sangat sedikit”.¹³⁹

¹³⁹ Muladi dalam Arief Amrullah, *Op.cit.*, hlm. 133.

Menurut Clinard dan Yeager, ada enam jenis korban kejahatan korporasi berdasarkan studi yang dilakukannya terhadap kejahatan korporasi, yaitu :¹⁴⁰

1. Konsumen (keamanan atau kualitas produk). Bilamana resiko keamanan dan kesehatan dihubungkan dengan penggunaan produk, maka konsumen telah menjadi korban dari produk tersebut.
2. Konsumen (kekuasaan ekonomi). Pelanggaran kredit, yakni memberikan informasi yang salah dalam periklanan dengan tujuan untuk mempengaruhi konsumen.
3. Sebagian besar sistem ekonomi telah terpengaruh oleh praktik-praktik perdagangan yang tidak jujur secara langsung (pelanggaran terhadap ketentuan anti monopoli dan pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan persaingan lainnya) dan kebanyakan pelanggaran keuangan kecuali yang berkaitan dengan belanjaan konsumen.
4. Pelanggaran lingkungan (pencemaran udara dan air), yang menjadi korban yakni lingkungan fisik.
5. Tenaga kerja menjadi korban dalam pelanggaran terhadap ketentuan upah.
6. Pemerintah menjadi korban, karena adanya pelanggaran-pelanggaran administrasi atau perintah pengadilan dan kasus-kasus penipuan pajak.

D. Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

Menurut B. Mardjono Reksodiputro, terdapat beberapa model pertanggungjawaban pidana yang dapat diterapkan terhadap subjek hukum pidana berupa korporasi, berkaitan dengan kedudukan pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana korporasi, yaitu:¹⁴¹

- a. Pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab;
- b. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggungjawab;

¹⁴⁰ Clinard dan Yeager dalam Arief Amrullah, *Ibid.*, hlm. 140.

¹⁴¹ B. Mardjono Reksodiputro, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korporasi*, FH UNDIP, Semarang, 1989, hal. 9

- c. Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggungjawab.

Pada model yang pertama, yaitu pengurus korporasi yang berbuat dan pengurus pula yang bertanggung jawab, terdapat pembebanan suatu kewajiban tertentu kepada pengurus korporasi tersebut. Kewajiban yang dibebankan itu merupakan kewajiban dari korporasi dan apabila pengurus tidak memenuhi kewajiban tersebut maka diancam dengan pidana. Dasar pemikirannya adalah korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan terhadap suatu tindak pidana. Penguruslah yang melakukan tindak pidana, sehingga pengurus pulalah yang dapat diancam dan dijatuhi pidana.¹⁴²

Muladi dan Dwidja Priyatno mengategorikan model pertanggungjawaban pidana bagi pengurus korporasi ini pada tahap perkembangan korporasi yang pertama, yaitu pertanggungjawaban pidana bagi korporasi belum dikenal. Hal ini dikarenakan pengaruh yang sangat kuat dari asas *societies delinquere non potest*, yaitu bahwa badan-badan hukum tidak dapat melakukan tindak pidana atau asas *universitas delinquere non potest*, yaitu badan hukum (korporasi tidak dapat dipidana).¹⁴³

Pada model yang kedua, yaitu korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggung jawab, korporasi dianggap sebagai pembuat tindak pidana dan pengurus ditunjuk sebagai pihak yang harus

¹⁴² Roeslan Saleh, *Tentang Tindak-Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, (Jakarta: BPHN, 1984), hlm. 50-51.

¹⁴³ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. Cit.*, hlm. 86.

bertanggung jawab. Tindak pidana yang dipandang sebagai dilakukan korporasi adalah apa yang dilakukan oleh alat perlengkapan korporasi berdasarkan wewenang yang dimilikinya sesuai dengan anggaran dasar korporasi tersebut. Sifat dari perbuatan yang dijadikan tindak pidana adalah *onpersoonlijk*. Dengan demikian, orang yang memimpin korporasi bertanggungjawab secara pidana, terlepas dari apakah ia tahu atau tidak tentang dilakukannya perbuatan itu. Roeslan Saleh menyatakan bahwa ini hanya berlaku untuk pelanggaran saja.¹⁴⁴

Jika dikorelasikan dengan tahap perkembangan pertanggungjawaban korporasi, maka relevan dengan tahap perkembangan yang kedua, yaitu yang terjadi setelah Perang Dunia I. Tindak pidana yang dianggap dilakukan oleh korporasi, membebankan tanggungjawab kepada pengurus korporasi. Tanggung jawab pidana beralih dari anggota pengurus kepada mereka yang memerintahkan, atau melarang melakukan apabila terdapat unsur kelalaian dalam memimpin secara sesungguhnya.¹⁴⁵

Pada model pertanggungjawaban pidana bagi korporasi yang ketiga, yaitu korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggung jawab, berangkat dari suatu pemikiran bahwa keuntungan yang diperoleh korporasi atau kerugian yang diderita masyarakat akibat suatu tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dapat begitu besar, sehingga tidak akan seimbang apabila pidana hanya dijatuhkan kepada

¹⁴⁴ Roeslan Saleh, *Loc. Cit.*

¹⁴⁵ D. Schaffmeister dalam Muladi dan Dwidja, *Op. Cit.*, hlm. 54.

pengurus korporasi saja. Disamping itu, dengan hanya memidana para pengurus saja, belum menjamin bahwa korporasi tidak akan mengulangi tindak pidana yang dilakukannya. Dengan pemidanaan kepada korporasi yang berat jenis pidananya sesuai dengan sifat korporasi, maka diharapkan korporasi akan dapat dipaksa untuk menaati peraturan tersebut.¹⁴⁶

Apabila dilihat dari pembebanan pertanggungjawabannya, maka ada empat kemungkinan sistem yang dapat diberlakukan, yaitu :¹⁴⁷

1. Pengurus korporasi yang melakukan perbuatan pidana, dan penguruslah yang dibebani pertanggungjawaban pidana;
2. Korporasi yang melakukan perbuatan pidana, dan pengurus yang dibebani pertanggungjawaban pidana;
3. Korporasi yang melakukan perbuatan pidana, dan korporasilah yang dibebani pertanggungjawaban pidana;
4. Pengurus dan korporasi yang melakukan perbuatan pidana, dan korporasi beserta pengurus yang dibebani pertanggungjawaban pidana.

KUHP Indonesia yang berlaku saat ini menganut sistem yang pertama, yaitu pengurus korporasi yang melakukan perbuatan pidana dan penguruslah yang dibebani pertanggungjawaban pidana. Hal ini nampak pada ketentuan Pasal 59 KUHP yang hanya mengakui subjek hukum pidana berupa orang. Disamping itu, juga nampak pada ketentuan Pasal 169, Pasal 398 dan Pasal 399 KUHP. Sedangkan Undang-Undang khusus diluar KUHP menerapkan sistem yang beragam, dalam hal pertanggungjawaban pidana bagi korporasi.

¹⁴⁶ Mardjono Reksodiputro dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.*, hlm. 56.

¹⁴⁷ Sutan Remi Sjahdeini, *Op. cit.*, hal. 59

Terdapat beberapa teori atau ajaran yang dapat dijadikan sebagai dasar dalam pembebanan pertanggungjawaban pidana bagi korporasi. Teori atau ajaran tersebut adalah Teori Identifikasi (*Identification Theory*), Teori Pertanggungjawaban Pidana Mutlak (*Strict Liability*), dan Teori Pertanggungjawaban Pidana Pengganti (*Vicarious Liability*).

D.1. Teori Identifikasi (*Identification Theory*)

Dalam teori identifikasi, perbuatan pidana yang dilakukan oleh pejabat senior diidentifikasi sebagai perbuatan pidana yang dilakukan oleh korporasi. Teori ini juga dikenal dengan teori *alter ego* (*alter ego theory*) atau teori organ yang dapat diartikan secara sempit maupun secara luas, sebagaimana yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, yaitu¹⁴⁸:

- a. Arti sempit (Inggris) : hanya perbuatan pejabat senior (otak korporasi) yang dapat dipertanggungjawabkan kepada korporasi.
- b. Arti luas (Amerika Serikat) : tidak hanya pejabat senior/ direktur saja, tetapi juga agen dibawahnya.

Mengenai siapakah yang dimaksud dengan pejabat senior, Lord Diplock mengemukakan bahwa pejabat senior adalah: “mereka-mereka yang berdasarkan memorandum dan ketentuan yayasan atau hasil

¹⁴⁸ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum, Op. cit.*, hal. 233

keputusan para direktur atau putusan rapat umum perusahaan, telah dipercaya melaksanakan kekuasaan perusahaan¹⁴⁹.

Menurut Lord Morris, “pejabat senior adalah orang yang tanggung jawabnya mewakili/ melambangkan pelaksana dari *the directing mind and will of the company*”.¹⁵⁰

Perbuatan dan sikap batin individu yang merupakan *directing mind*, yang juga merupakan perbuatan dan sikap batin dari korporasi secara spesifik dikemukakan oleh Peter Gillies, yaitu :

“More specifically, the criminal act and state of mind of the senior officer may be treated as being company’s own act or state of mind, so as to create criminal liability in the company. The elements of an offence may be collected from the conduct and mental states of several its seniors officers, in appropriate circumstances”.¹⁵¹

Sedangkan Hakim Reid dalam perkara *Tesco Supermarkets* pada tahun 1972 mengemukakan bahwa “untuk tujuan hukum, para pejabat senior biasanya terdiri dari dewan direktur, direktur pelaksana dan pejabat-pejabat tinggi lainnya yang melaksanakan fungsi manajemen dan berbicara serta berbuat untuk perusahaan”.¹⁵²

Pendapat mengenai pejabat senior juga dikemukakan oleh Viscount Dilhorne, dimana menurutnya : “...*in my view, a person who is an actual control of the operations of a company or of part of them and who is*

¹⁴⁹ Lord Diplock dalam Barda Nawawi Arief, *Op. cit.*, hal. 234

¹⁵⁰ Lord Morris dalam Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hal. 234

¹⁵¹ Peter Gillies dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hal. 146

¹⁵² *Ibid.*

*not responsible to another person in the company for the manner in which he discharges his dutie in the sense of being under his orders, is to be viewed as being a senior officer”.*¹⁵³

Pejabat senior adalah orang yang dalam kenyataannya memegang kontrol dalam operasional korporasi atau mereka yang merupakan bagian dari pemegang kontrol yang tidak bertanggungjawab kepada orang lain dalam korporasi. Hakim Denning berpendapat bahwa :

*“A company may in many ways be likened to a human body. It has a brain and a nerve centre which controls what it does. It also has hands which hold the tools and act in accordance with direction from the centre. Some of the people in the company are mere servants and agents who are nothing more than hands to do the work and cannot be said represent the wind or will. Others are director and managers who represent the directing mind and will of the company, and control what it does. The state of mind of these managers is the state of mind of the company and is treated by the law as such”.*¹⁵⁴

Pejabat senior atau agen adalah individu yang menjadi *directing mind* atau otak dibalik kebijakan-kebijakan korporasi dalam menjalankan kegiatannya. Perbuatan dan sikap batin individu tersebut kemudian dihubungkan dengan korporasi. Selama individu tersebut diberi wewenang untuk bertindak atas nama korporasi, maka perbuatan dan sikap batin individu tersebut merupakan perbuatan dan sikap batin dari korporasi, sehingga pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada korporasi.

¹⁵³ Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hal 159

¹⁵⁴ Denning dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hal 91

D.2. Teori Pertanggungjawaban Pidana Pengganti (*Vicarious Liability*)

Teori pertanggungjawaban pidana pengganti atau *vicarious liability* dapat diartikan sebagai suatu pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada seseorang atas perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang lain.

Peter Gillies berpendapat mengenai *vicarious liability*, yaitu:

*“According to the doctrine of vicarious liability in the criminal law, a person may incur liability by virtue of attribution to her or him of responsibility for the act, or state of mind, or both the act and state of mind of another person; an offence, or element in an offence, committed by another person: Such liability is almost wholly confined to statutory offences, and the basis for its imposition is the (presumed) intention of legislature, as gleaned from a reading of the enacting provision in question, that this offence should be able to be committed vicariously as well as directly. In other words, not all offences may be committed vicariously. The courts have evolved a number of principle of specialist application in this context. One of them is the scope of employment principle”*¹⁵⁵

Berdasarkan pada doktrin pertanggungjawaban pengganti, seseorang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan, atau kesalahan, atau perbuatan dan kesalahan orang lain. Tidak semua delik dapat dilakukan secara *vicarious*. *Vicarious liability* dapat diterapkan diantaranya pada *employment principle*.

Dalam *employment principle*, majikan adalah pihak yang utama yang bertanggungjawab terhadap apa yang dilakukan oleh buruh dimana perbuatan tersebut dilakukan dalam lingkup pekerjaannya. Di negara Australia dinyatakan dengan tegas bahwa *the vicar’s criminal act*

¹⁵⁵ Peter Gillies dalam Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hal. 101

(perbuatan dalam delik *vicarious*) dan *the vicar's guilty mind* (kesalahan atau sikap batin jahat dalam delik *vicarious*) adalah tanggungjawab majikan. Berbeda halnya dengan negara Inggris, *a guilty mind* dapat dianggap menjadi tanggungjawab majikan hanya jika ada pendelegasian kewenangan dan kewajiban yang relevan menurut undang-undang.¹⁵⁶

Mengenai *employment principle*, Peter Gillies mengemukakan beberapa pendapat dalam kaitannya dengan *vicarious liability*, yaitu :¹⁵⁷

- a. Suatu perusahaan (seperti halnya dengan manusia sebagai pelaku/pengusaha) dapat bertanggungjawab secara mengganti untuk perbuatan yang dilakukan oleh karyawan atau agennya. Pertanggungjawaban demikian hanya timbul untuk delik yang mampu dilakukan secara *vicarious*.
- b. Dalam hubungannya dengan "*employment principle*", delik-delik ini sebagian besar atau seluruhnya merupakan "*summary offences*" yang berkaitan dengan peraturan perdagangan.
- c. Kedudukan majikan atau agen dalam ruang lingkup pekerjaannya, tidaklah relevan menurut doktrin ini. Tidaklah penting bahwa majikan, baik sebagai korporasi maupun secara alami, telah mengarahkan atau memberi petunjuk/ perintah pada karyawan untuk melakukan pelanggaran terhadap hukum pidana. (Bahkan, dalam beberapa kasus, *vicarious liability* dikenakan terhadap majikan walaupun karyawan melakukan perbuatan bertentangan dengan instruksi, berdasarkan alasan bahwa perbuatan karyawan dipandang sebagai telah melakukan perbuatan itu dalam ruang lingkup pekerjaannya). Oleh karena itu, apabila perusahaan terlibat, pertanggungjawaban muncul sekalipun perbuatan itu dilakukan tanpa menunjuk pada orang senior di dalam perusahaan.

Doktrin atau teori pertanggungjawaban pengganti pada satu sisi dirasa bertentangan dengan nilai-nilai moral yang terkandung dalam prinsip keadilan, dimana dalam pemidanaan tidak cukup hanya perbuatan saja (*act*), tetapi juga kesalahan (*state of mind*) sehingga seseorang dapat

¹⁵⁶ Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana, Op. cit.*, hal 152

¹⁵⁷ Peter Gillies dalam Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Op. cit.*, hal. 236

dipertanggungjawabkan karena melakukan perbuatan (*act*) atau tidak melakukan (*omission*) perbuatan yang dilarang oleh undang-undang. Menurut Boisvert, teori ini secara serius dianggap menyimpang dari doktrin *mens rea* karena berpendirian bahwa kesalahan manusia secara otomatis begitu saja diatributkan kepada pihak lain yang tidak melakukan kesalahan apapun.¹⁵⁸

Ketentuan *Vicarious Liability* ataupun *employment principle* merupakan penyimpangan atas asas tiada pidana tanpa kesalahan. Terdapat perluasan pertanggungjawaban oleh seseorang terhadap mereka yang melakukan pekerjaan untuknya, dimana pekerjaan tersebut dilakukan atas perintahnya. Dengan demikian, seseorang dapat dibebani pertanggungjawaban pidana atas perbuatan dan kesalahan orang lain yang bekerja atas perintahnya, walaupun ia tidak melakukan dan bersalah atas perbuatan tersebut. Meskipun demikian, penerapan doktrin pertanggungjawaban pengganti ini hanya dapat dilakukan apabila telah ditentukan pemberlakuannya atas suatu delik oleh undang-undang.

D.3. Teori Pertanggungjawaban Ketat Menurut Undang-Undang (*Strict Liability*)

Menurut doktrin pertanggungjawaban ketat atau *strict liability* ini, pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tindak pidana tertentu, tanpa perlu dibuktikan ada tidaknya unsur kesalahan (baik

¹⁵⁸ Boisvert dalam Sutan Remi Sjahdeini, *Op. cit.*, hal 86

itu kesengajaan ataupun kelalaian). Dengan kata lain, unsur kesalahan dari pelaku tidak dipermasalahkan dalam *strict liability*.

Doktrin pertanggungjawaban pidana secara mutlak ini bertentangan dengan asas umum yang berlaku dalam hukum pidana yang dikenal dengan asas tiada pidana tanpa kesalahan (doktrin *mens rea*).

Sutan Remi Sjahdeini berpendapat bahwa :

“Dalam hukum pidana yang terjadi belakangan, diperkenalkan pula tindak-tindak pidana yang pertanggungjawaban pidananya dapat dibebankan kepada pelakunya sekalipun pelakunya tidak memiliki *mens rea* yang disyaratkan. Cukuplah apabila dapat dibuktikan bahwa pelaku tindak pidana telah melakukan *actus reus*, yaitu melakukan perbuatan yang dilarang oleh ketentuan pidana atau tidak melakukan perbuatan yang diwajibkan oleh ketentuan pidana. Tindak-tindak pidana yang demikian itu disebut *offences of strict liability* atau yang sering dikenal juga sebagai *offences of absolute prohibition*”.¹⁵⁹

Pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan pertanggungjawaban ketat muncul berdasarkan undang-undang, dalam arti hanya mencakup tindak pidana yang ditentukan oleh undang-undang. Korporasi dibebani pertanggungjawaban apabila korporasi melanggar atau tidak memenuhi kewajiban yang dibebankan oleh undang-undang. Menurut Barda Nawawi Arief, pelanggaran kewajiban tersebut dikenal dengan istilah *companies offence*, *situational offence*, atau *strict liability offence*.¹⁶⁰

Teori *strict liability* ini juga sering disebut sebagai teori pertanggungjawaban mutlak (*absolute liability*). Mengenai hal ini, Barda

¹⁵⁹ Sutan Remi Sjahdeini, *Op. cit.*, hal. 78

¹⁶⁰ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, *Op. cit.*, hal. 238

Nawawi Arief menyatakan bahwa ada dua pendapat mengenai apakah *strict liability* sama dengan *absolute liability*, yaitu: ¹⁶¹

1. *Strict liability* merupakan *absolute liability*. Alasan atau dasar pemikirannya ialah, bahwa dalam perkara *strict liability* seseorang yang telah melakukan perbuatan terlarang (*actus reus*) sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang, sudah dapat dipidana tanpa mempersoalkan apakah si pelaku mempunyai kesalahan (*mens rea*) atau tidak. Jadi, seseorang yang sudah melakukan tindak pidana menurut rumusan undang-undang harus/mutlak dapat dipidana.
2. *Strict liability* bukan *absolute liability*, artinya orang yang telah melakukan perbuatan terlarang menurut undang-undang tidak harus atau belum tentu dipidana.

Dalam hukum pidana Inggris, pertanggungjawaban yang bersifat mutlak hanya dapat diterapkan pada pelanggaran ringan misalnya, pelanggaran terhadap ketertiban umum atau kesejahteraan umum. Pelanggaran terhadap tata tertib atau penghinaan terhadap pengadilan (*contempt of court*), pencemaran nama baik, atau mengganggu ketertiban masyarakat merupakan contoh pelanggaran yang masuk dalam kategori pelanggaran terhadap ketertiban umum atau kesejahteraan umum. ¹⁶²

Berbeda halnya dengan Belanda, yang sudah tidak memberlakukan lagi doktrin pertanggungjawaban mutlak. Di Belanda, pertanggungjawaban mutlak tersebut dikenal dengan istilah *leer van het materielle feit* atau *fait materielle* yang hanya diberlakukan terhadap tindak pidana yang berupa pelanggaran. Seiring dengan perkembangan hukum,

¹⁶¹ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hal. 31

¹⁶² Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hal 110

penerapan pertanggungjawaban mutlak ditiadakan dengan *arrest susu* tahun 1916 dari Mahkamah Agung Belanda (H. R. Netherland).¹⁶³

Mengenai penerapan *strict liability* maupun *vicarious liability*, Muladi dan Dwidja Priyatno mengemukakan bahwa: "Penerapan doktrin "*strict liability*" maupun "*vicarious liability*" hendaknya hanya diberlakukan terhadap jenis perbuatan pelanggaran yang sifatnya ringan saja, seperti dalam pelanggaran lalu lintas. Kemudian, doktrin tersebut dapat pula ditujukan terhadap pertanggungjawaban pidana korporasi, terutama yang menyangkut perlindungan terhadap kepentingan umum/ masyarakat, misalnya perlindungan di bidang makanan, minuman serta kesehatan lingkungan hidup. Dengan dasar doktrin ini maka fakta yang bersifat menderitakan si korban dijadikan dasar untuk menuntut pertanggungjawaban pada si pelaku/ korban sesuai dengan adagium "*res ipsa loquitur*", fakta sudah berbicara sendiri".¹⁶⁴

¹⁶³ Sutan Remi Sjahdeini, *Op. cit.*, hal. 80

¹⁶⁴ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hal. 94

BAB III

Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana bagi Alat Perlengkapan Negara dalam Beberapa Peraturan Perundang-Undangan Pidana di Indonesia

Pertanggungjawaban pidana bagi alat perlengkapan negara merupakan suatu pengaturan yang baru dan belum diatur dalam KUHP Indonesia. Diluar pro dan kontra mengenai dapat atau tidaknya alat perlengkapan negara dimintakan pertanggungjawaban secara pidana terhadap beberapa perbuatan dan kondisi yang mencederai rasa keadilan masyarakat, faktanya adalah terdapat pengaturan mengenai hal ini pada beberapa peraturan perundang-undangan khusus diluar KUHP. Penting untuk dikaji lebih jauh mengenai pengaturan pertanggungjawaban pidana bagi alat perlengkapan negara ini, baik dalam hal siapa yang dapat dipidana, kapan atau dalam kondisi seperti apa dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dan bentuk pidana yang dapat dijatuhkan terhadapnya. Beberapa peraturan perundang-undangan khusus di Indonesia, yang di dalamnya terdapat pengaturan mengenai pertanggungjawaban pidana bagi alat perlengkapan negara adalah sebagai berikut:

A.1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara memuat mengenai pertanggungjawaban pidana bagi alat perlengkapan negara, khususnya yang terkait dengan badan hukum publik. Undang-Undang ini telah mengadopsi suatu pemikiran yang lebih luas, yaitu bahwa addresat dari norma hukum khususnya hukum pidana bukan hanya masyarakat saja, namun juga alat perlengkapan negara. Disamping itu, subjek hukum pidana yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana juga bukan hanya manusia atau orang per orang saja, namun juga badan hukum publik. Pengaturan ini dapat kita lihat pada Pasal 165, yaitu menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang mengeluarkan IUP, IPR, atau IUPK yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan menyalahgunakan kewenangannya diberi sanksi pidana paling lama 2 (dua) tahun penjara dan denda paling banyak Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).”

Pada ketentuan ini, subjek hukum pidana yang disebutkan, sebagai pihak yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dalam hal dikeluarkannya IUP (Ijin Usaha Pertambangan), IPR (Ijin Pertambangan Rakyat) dan IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus) yang bertentangan dengan Undang-Undang serta terdapat penyalahgunaan kewenangan adalah “setiap orang”. Meskipun

penyebutannya adalah setiap orang, namun tidak secara serta merta dapat dimaknai sebagai orang per orang. Apabila dilihat pada ketentuan yang diatur sebelumnya, pihak yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan IUP, IPR dan IUPK adalah Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah. Hal ini sebagaimana yang diatur pada Pasal 6 ayat (1) mengenai kewenangan Pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Khusus pada Pasal 6 ayat (1) huruf f, g, h, I dan j menyebutkan kewenangan pemerintah yaitu:

- f.pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- g.pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- h.pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- i. pemberian IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi;
- j. pengevaluasian IUP Operasi Produksi, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik;

Kewenangan pemerintah provinsi terkait dengan penerbitan IUP tersebut, diatur pada Pasal 7 ayat (1) khususnya huruf b, c dan d, yaitu:

- b.pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada

- lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- c. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
 - d. pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;

Sedangkan kewenangan pemerintah kabupaten atau kota, yaitu diatur pada Pasal 8 ayat (1) khususnya huruf b, dan c, yaitu:

- b. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- c. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;

Dengan demikian, maka alat perlengkapan negara yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dalam hal dikeluarkannya IUP, IPR dan IUPK yang bertentangan dengan Undang-Undang serta terdapat penyalahgunaan kewenangan adalah pemerintah, pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten atau kota. Lebih jauh mengenai siapakah pemerintah, dijelaskan pada Pasal 1 ayat (36) bahwa: "Pemerintah Pusat, yang selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara

Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan penjelasan mengenai siapakah yang dimaksud dengan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten atau kota, disebutkan pada Pasal 1 ayat (37), bahwa: “Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.”

Dalam hal kapan alat perlengkapan negara ini dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, tidak diatur secara lebih rinci dalam ketentuan ini. Pada Pasal 163 ayat (1) hanya disebutkan bahwa “Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam bab ini dilakukan oleh suatu badan hukum, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan terhadap badan hukum tersebut berupa pidana denda dengan pemberatan ditambah 1/3 (satu per tiga) kali dari ketentuan maksimum pidana denda yang dijatuhkan.”

Pengaturan ini sekaligus menyebutkan mengenai sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi, yaitu berupa pidana denda dengan ditambah 1/3 (satu per tiga) kali dari ketentuan maksimum pidana denda yang dijatuhkan terhadap pengurus korporasi. Selain itu, pada ketentuan Pasal 163 ayat (2) disebutkan pula bahwa “Selain pidana denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), badan hukum dapat dijatuhi pidana tambahan berupa:

- a. pencabutan izin usaha; dan/atau
- b. pencabutan status badan hukum.

Dengan demikian, maka pertanggungjawaban pidana dapat dijatuhkan kepada pengurus atau korporasinya, ataupun secara bersama-sama terhadap keduanya, baik pengurus maupun korporasi. Meskipun demikian, pengaturan dalam Undang-Undang ini masih memfokuskan subjek hukum pidana pada alat perlengkapan negara yang berupa orang per orang, bukan badan hukum publik. Hal ini nampak dari perumusan sanksi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan, yaitu berupa pencabutan izin usaha; dan/atau pencabutan status badan hukum. Tentunya tidak mungkin bagi badan hukum publik untuk dilakukan pencabutan izin usaha maupun pencabutan status badan hukum, karena ia menyelenggarakan usaha atau pelayanan untuk kepentingan umum.

Berdasarkan uraian diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan ini menganut teori *vicarious liability*, yaitu pertanggungjawaban secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan oleh organ dalam suatu badan hukum publik diserahkan sepenuhnya kepada pemimpin atau penanggungjawab tertinggi dalam badan hukum publik yang terkait. Hal ini memberikan implikasi bahwa badan hukum publik tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu tindak pidana yang dilakukan oleh organ dalam badan hukum publik tersebut. Dapat

dipertanggungjawabkannya suatu badan hukum publik menjadi penting dalam hal akibat dari suatu tindak pidana menimbulkan korban yang besar dan pemimpin korporasi yang dipertanggungjawabkan secara pidana tersebut tidak memiliki kemampuan untuk memulihkan kondisi atau kerugian yang diderita oleh korban tindak pidana badan hukum publik. Dengan demikian, perl dirumuskan bentuk pidana yang lebih berorientasi pada kepentingan korban, sehingga hak-hak korban yang telah terlanggar, mampu dipulihkan.

A.2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Pengaturan mengenai dapat dipertanggungjawabkannya alat perlengkapan negara pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dapat dijumpai pada ketentuan Pasal 273, yaitu:

- (1) Setiap penyelenggara Jalan yang tidak dengan segera dan patut memperbaiki Jalan yang rusak yang mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) sehingga menimbulkan korban luka ringan dan/atau kerusakan Kendaraan dan/atau barang dipidana dengan penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan luka berat, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

- (3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang lain meninggal dunia, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah).
- (4) Penyelenggara Jalan yang tidak memberi tanda atau rambu pada Jalan yang rusak dan belum diperbaiki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah).

Pada pengaturan ini, dapat dilihat bahwa subjek hukum pidana adalah penyelenggara jalan. Dengan demikian, dalam hal terdapat jalan yang rusak, kemudian tidak dengan segera dan patut memperbaiki jalan yang rusak tersebut, sehingga mengakibatkan kecelakaan lalu lintas dan menimbulkan korban luka ringan atau luka berat atau kematian, dan/ atau kerusakan kendaraan dan/ atau barang, maka penyelenggara jalan dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana. Demikian halnya apabila penyelenggara jalan tidak memberikan tanda atau rambu pada jalan yang rusak dan belum diperbaiki, maka penyelenggara jalan pun dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

Sehubungan dengan kerusakan jalan dalam praktik tidak disebabkan karena kerusakan jalan disebabkan kelalaian penyelenggara jalan saja, melainkan juga pihak lain misalnya kerusakan akibat penggalian jalan untuk kepentingan lain misalnya penggalian untuk perusahaan air minum, telekomunikasi, gas dan

lain sebagainya. Penggalan yang demikian harus koordinasi dengan penyelenggara jalan.

Pada prinsipnya, penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan merupakan tanggung jawab negara. Hal ini nyata dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa “Negara bertanggung jawab atas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan pembinaannya dilaksanakan oleh Pemerintah.” Mengenai pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan, khususnya yang bertanggung jawab di bidang jalan, pada Pasal 5 ayat (3) huruf a disebutkan bahwa pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang jalan. Berdasarkan pada susunan kementerian pada Kabinet Indonesia Bersatu II yang sedang berjalan saat ini, maka kementerian negara yang dimaksudkan adalah Kementerian Pekerjaan Umum. Lebih lanjut mengenai tugas penyelenggaraan di bidang jalan, disebutkan pada Pasal 8, yaitu meliputi:

Penyelenggaraan di bidang jalan meliputi kegiatan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan prasarana jalan, yaitu:

- a. inventarisasi tingkat pelayanan Jalan dan permasalahannya;
- b. penyusunan rencana dan program pelaksanaannya serta penetapan tingkat pelayanan Jalan yang diinginkan;
- c. perencanaan, pembangunan, dan optimalisasi pemanfaatan ruas Jalan;
- d. perbaikan geometrik ruas Jalan dan/ atau persimpangan jalan;
- e. penetapan kelas Jalan pada setiap ruas Jalan;
- f. uji kelaikan fungsi Jalan sesuai dengan standar keamanan dan keselamatan berlalu lintas; dan

g. pengembangan sistem informasi dan komunikasi di bidang prasarana Jalan.

Penyelenggara jalan didasarkan pula pada kualifikasi jalan baik jalan nasional, jalan provinsi maupun jalan kabupaten/kota sebagai suatu organisasi kedinasan di bawah naungan Departemen Pekerjaan Umum, yaitu dinas pekerjaan umum.

Di sisi lain, penyediaan perlengkapan Jalan diselenggarakan oleh Pemerintah untuk Jalan Nasional; Pemerintah Provinsi untuk Jalan Provinsi; Pemerintah Kabupaten/Kota untuk Jalan Kabupaten/Kota dan Jalan Desa; serta Badan Usaha Jalan Tol untuk Jalan Tol. Penyediaan perlengkapan Jalan ini dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur pada Pasal 26 Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009. Penyedia perlengkapan jalan dibedakan antara Jalan Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota, menunjukkan bahwa penyelenggara jalan juga dibedakan antara penyelenggara jalan pada Jalan Nasional, Jalan Provinsi dan Jalan Kabupaten/Kota.

Dari pengaturan diatas, dapat disimpulkan bahwa mengenai siapa yang dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana, adalah kementerian pekerjaan umum. yang secara institusional adalah departemen pekerjaan umum, yang mana pada lingkup provinsi, kabupaten dan kota adalah berupa dinas pekerjaan umum. Demikian halnya dalam penyediaan perlengkapan jalan, pihak yang dapat dimintakan pertanggungjawaban adalah Pemerintah untuk

Jalan Nasional; Pemerintah Provinsi untuk Jalan Provinsi; Pemerintah Kabupaten/Kota untuk Jalan Kabupaten/ Kota dan Jalan Desa; serta Badan Usaha Jalan Tol untuk Jalan Tol. Dengan demikian, maka subjek hukum pidana dalam tindak pidana yang disebutkan pada Pasal 273 adalah berupa badan hukum publik.

Dalam hal kapan atau pada kondisi yang bagaimanakah tindak pidana tersebut diatas dapat dikatakan bahwa telah dilakukan oleh badan hukum publik, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 ini tidak memberikan pengaturan. UU ini hanya membatasi pengaturan terhadap korporasi yang berupa Perusahaan Angkutan Umum saja, dan seolah-olah ketentuan ini tidak berlaku bagi bentuk korporasi yang lain, terlebih bagi badan hukum publik. Pengaturan ini pun hanya sebatas pada siapa saja yang dapat dipertanggungjawabkan dan bentuk pidana yang dapat dijatuhkan. Hal ini diatur pada Pasal 315, yaitu sebagai berikut:

- (1) Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh Perusahaan Angkutan Umum, pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap Perusahaan Angkutan Umum dan/ atau pengurusnya.
- (2) Dalam hal tindak pidana lalu lintas dilakukan Perusahaan Angkutan Umum, selain pidana yang dijatuhkan terhadap pengurus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dijatuhkan pula pidana denda paling banyak dikalikan 3 (tiga) dari pidana denda yang ditentukan dalam setiap pasal dalam Bab ini.
- (3) Selain pidana denda, Perusahaan Angkutan Umum dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pembekuan sementara atau pencabutan izin penyelenggaraan angkutan bagi kendaraan yang digunakan.

Pada ketentuan Pasal 315 ayat (1), dapat dimaknai bahwa suatu tindak pidana dapat dikatakan merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi apabila suatu tindak pidana dilakukan oleh korporasi. Lebih lanjut mengenai pihak yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, adalah korporasi dan/ atau pengurus dari korporasi tersebut. Dengan demikian, pertanggungjawaban pidana dapat dijatuhkan kepada pengurus saja, korporasi saja ataupun pengurus dan korporasi.

Mengenai ancaman pidana pokok berupa denda yang dapat dijatuhkan kepada korporasi, adalah maksimal tiga kali lipat dari ancaman pidana bagi pengurus korporasi atau subjek pidana berupa orang per orang. Penjatuhan pidana pokok berupa denda tentunya mutlak dijatuhkan karena tidak mungkin bagi korporasi dapat dijatuhkan pidana pokok berupa pidana penjara. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Barda Nawawi Arief bahwa pada dasarnya korporasi dapat dipertanggungjawabkan sama dengan orang pribadi, namun ada beberapa pengecualian yaitu¹⁶⁵:

1. Dalam perkara-perkara yang menurut kodratnya tidak dapat dilakukan oleh korporasi, misalnya bigami, perkosaan, sumpah palsu;
2. Dalam perkara yang dapat dikenakan, satu-satunya pidana yang tidak mungkin dikenakan kepada korporasi misalnya adalah pidana penjara atau pidana mati.

Disamping pidana pokok berupa pidana denda, pidana tambahan yang dapat dijatuhkan bagi korporasi adalah berupa

¹⁶⁵ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan ...*, *op cit.* hlm. 40

pembekuan sementara korporasi atau pencabutan izin operasional bagi korporasi.

Pengaturan mengenai korporasi dalam Undang-Undang ini, menunjukkan pengaturan setengah hati terhadap pelaku tindak pidana berupa badan hukum publik. Hal ini nampak dari adanya ketentuan tindak pidana berupa korporasi, namun tidak memberikan pengaturan mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik. Apabila pengaturan pertanggungjawaban pidana bagi korporasi yang secara khusus hanya disebutkan bagi Perusahaan Angkutan Umum ini akan diberlakukan juga bagi badan hukum publik, maka bentuk pidana tambahan yang dapat dijatuhkan, yaitu pembekuan sementara korporasi atau pencabutan izin operasional bagi korporasi, menjadi kurang relevan. Disamping itu, bentuk pidana yang dapat dijatuhkan bagi badan hukum publik juga kurang berorientasi pada pemulihan kepentingan korban yang telah dirugikan dengan adanya tindak pidana tersebut. Oleh karena itu, perlu dirumuskan lebih lanjut bentuk ancaman pidana yang berorientasi pada korban.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban pidana atas suatu tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik hanya dibebankan kepada pemimpin atau penanggung jawab tertinggi dalam badan hukum

publik yang terkait, dan tidak kepada badan hukum publiknya. Dengan demikian, pengaturan ini menganut teori *vicarious liability*.

A.3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang terbaru, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan pengaturan pula mengenai tindak pidana yang dilakukan oleh alat perlengkapan negara. Hal ini dapat dijumpai pada pengaturan Pasal 111, yaitu sebagai berikut:

- (1) Pejabat pemberi izin lingkungan yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (2) Pejabat pemberi izin usaha dan/ atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan/ atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pada ketentuan tersebut diatur bahwa merupakan suatu tindak pidana, apabila pejabat pemberi izin lingkungan menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL (Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup). Demikian halnya dengan pejabat yang memberikan izin usaha dan/ atau kegiatan yang menerbitkan izin

usaha dan/ atau kegiatan, yang tidak dilengkapi dengan izin lingkungan, juga merupakan tindak pidana.

Mengenai siapakah pejabat yang berwenang memberikan izin lingkungan dan izin usaha, pada ketentuan Pasal 36 ayat (4) menyebutkan bahwa “Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya.” Sedangkan pada Pasal 1 ayat (36) dinyatakan bahwa “Izin usaha dan/ atau kegiatan adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/ atau kegiatan.” Disamping 2 ketentuan tersebut, terdapat pengaturan pula pada Pasal 93 ayat (1) bahwa:

Setiap orang dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara apabila:

- a. badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan kepada usaha dan/ atau kegiatan yang wajib amdal tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen amdal;
- b. badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan kepada kegiatan yang wajib UKL-UPL, tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen UKLUPL; dan/ atau
- c. badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan izin usaha dan/ atau kegiatan yang tidak dilengkapi dengan izin lingkungan.

Dari ketiga ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pejabat yang dapat menerbitkan izin lingkungan dan izin usaha adalah Menteri, Gubernur dan Bupati/ Walikota atau instansi teknis yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan izin tersebut. Dengan demikian, jika dikorelasikan dengan tindak pidana menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL serta memberikan izin usaha dan/ atau kegiatan yang menerbitkan izin

usaha dan/ atau kegiatan, yang tidak dilengkapi dengan izin lingkungan, maka subjek hukum pidananya adalah badan hukum publik, yaitu berupa instansi penerbit izin lingkungan dan instansi penerbit izin usaha.

Tindak pidana bagi alat perlengkapan negara pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 diatur juga pada Pasal 112, yaitu:

Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72, yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Perbuatan yang ditentukan sebagai tindak pidana pada Pasal 112 adalah dengan sengaja tidak melakukan pengawasan atas ketaatan penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan, terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan. Tindak pidana ini secara khusus hanya bisa dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha atau kegiatan. Dalam hal bahwa pada praktek di lapangan pengawasan dilakukan oleh suatu institusi dengan segala perangkat yang ada di dalamnya, terdapat pengaturan lebih lanjut berkaitan dengan korporasi, yaitu pada Pasal 116, sebagai berikut:

- (1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada:
 - a. badan usaha; dan/atau

- b. orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.
- (2) Apabila tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang, yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, sanksi pidana dijatuhkan terhadap pemberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.

Mengenai kapan suatu korporasi dianggap melakukan tindak pidana korporasi, dinyatakan secara tegas pada ketentuan Pasal 116 ayat (1) yaitu “apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk atau atas nama badan usaha.” Sedangkan pihak yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana adalah:

1. badan usaha (korporasi) saja; atau
2. orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana saja; atau
3. badan usaha dan orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.

Lebih lanjut pada ketentuan Pasal 116 ayat (2) diatur mengenai pertanggungjawaban pengganti atau *vicarious liability*, yaitu “apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh orang, yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, maka sanksi pidana

dijatuhkan terhadap pemberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.”

Meskipun tindak pidana dilakukan oleh seseorang yang berstatus sebagai tenaga kerja yang sekedar menjalankan pekerjaan teknis dalam sebuah badan usaha, dan bukan dilakukan oleh pejabat senior yang merupakan *direct mind* dalam sebuah badan usaha, namun pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada pemberi perintah atau pemimpin dalam kegiatan tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa ketentuan ini menganut doktrin *employment principle*.

Bentuk pidana pokok yang dapat dijatuhkan kepada pemberi perintah atau pemimpin tindak pidana dalam hal tuntutan pidana diajukan terhadapnya, maka ancaman pidana yang dapat dijatuhkan terhadapnya adalah berupa pidana penjara dan denda yang diperberat dengan sepertiga. Hal ini sebagaimana yang diatur pada Pasal 117. Di sisi lain, bentuk sanksi pidana pokok bagi badan usaha tidak diatur secara tegas, apakah dibatasi pada pidana denda saja, atau bisa juga dijatuhkan bentuk pidana yang lain. Pasal 118 hanya mengatur mengenai kepada siapakah sanksi dapat dijatuhkan, yaitu sanksi pidana dapat dijatuhkan kepada pengurus yang berwenang, yang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional.

Pengaturan lebih lanjut mengenai pemidanaan bagi korporasi adalah mengenai bentuk pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi pelaku tindak pidana lingkungan. Hal ini diatur pada Pasal 119, yaitu:

Selain pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini, terhadap badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa:

- a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- b. penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;
- c. perbaikan akibat tindak pidana;
- d. kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- e. penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

Mengenai bentuk pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi, khususnya badan hukum publik, maka yang paling mungkin diterapkan bagi badan hukum publik adalah point c (perbaikan akibat tindak pidana) dan point d (kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak). Bentuk pidana ini lebih bisa mengakomodir kepentingan korban, dalam hal kepentingannya terlanggar oleh pelaku tindak pidana berupa badan hukum publik.

B. Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Badan hukum publik Terhadap Korban Kejahatan Badan hukum publik di Masa yang Akan Datang

KUHP Indonesia yang berlaku sekarang hanya mengakui subjek tindak pidana sebatas pada manusia atau orang per orang saja. Pertanggungjawaban pidana secara langsung bagi korporasi belum diakui. Pengaturan semacam ini memberikan konsekuensi yuridis berupa hanya orang perorangan saja yang dapat dibebani pertanggungjawaban dan dijatuhi pidana, sedangkan korporasi tidak. Dalam hal korporasi terlibat dalam suatu tindak pidana, maka dianggap yang melakukan tindak pidana adalah pengurus korporasi, sehingga pertanggungjawaban secara pidana juga dilakukan oleh pengurus dari korporasi yang bersangkutan.

Terkait dengan perkembangan subjek hukum berupa korporasi, dipandang sangat perlu untuk menempatkan korporasi sebagai subjek tindak pidana agar dapat dibebani pertanggungjawaban pidana apabila melakukan kejahatan, supaya dalam menjalankan usahanya korporasi tidak melakukan tindakan-tindakan yang melanggar ketentuan hukum dan merugikan masyarakat umum. Hal ini berimplikasi pada lahirnya subjek hukum pidana yang berupa korporasi, yang mana dalam perkembangannya bukan hanya korporasi privat saja, namun juga badan hukum publik. Pengaturan mengenai korporasi sebagai subjek tindak pidana berikut pertanggungjawaban pidananya ditempatkan di luar KUHP agar dapat terakomodir, mengingat bahwa KUHP hanya mengakui

manusia atau orang per orang sebagai subjek tindak pidana. Meskipun demikian, secara umum pengaturan dalam Undang-Undang Khusus tersebut tetap mengacu pada KUHP sebagai pedoman umum. Beberapa peraturan perundang-undangan di luar KUHP telah menentukan korporasi sebagai subjek tindak pidana, sehingga penuntutan dan penjatuhan pidana secara langsung kepada korporasi dapat dilakukan.

Pada peraturan perundang-undangan di luar KUHP yang mengatur mengenai korporasi dan pertanggungjawaban pidana korporasi, khususnya badan hukum publik, telah menentukan korporasi sebagai subjek tindak pidana. Namun, formulasi pada ketentuan-ketentuan di dalamnya belum sepenuhnya dapat dijadikan sebagai dasar bagi pembebanan pertanggungjawaban pidana kepada badan hukum publik, terutama pertanggungjawaban badan hukum publik terhadap korban kejahatan korporasi. Formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik tidak cukup hanya dengan menyebutkan badan hukum publik sebagai subjek tindak pidana saja, melainkan juga harus menentukan aturan mengenai sistem pidana dan ppidanaannya, sehingga diperlukan sebuah upaya reorientasi dan reformulasi pertanggungjawaban pidana terhadap korban kejahatan badan hukum publik di masa yang akan datang.

Formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik yang diperlukan dalam rangka reorientasi dan reformulasi

pertanggungjawaban pidana terhadap korban kejahatan korporasi antara lain meliputi ketentuan mengenai :

1. kapan suatu tindak pidana dapat dikatakan sebagai tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi;
2. siapa yang dapat dituntut dan dijatuhi pidana atas kejahatan yang dilakukan korporasi;
3. jenis-jenis sanksi yang sesuai dengan subjek tindak pidana berupa korporasi yang berorientasi pada pemberian ganti kerugian kepada korban.

Formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik, harus mengatur secara tegas ketentuan ini, untuk meminimalisir kemungkinan badan hukum publik melepaskan diri dari tanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukannya. Dengan demikian, upaya pemulihan hak korban yang dilanggar atau pemenuhan ganti kerugian yang diderita oleh korban akibat tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik dapat terpenuhi, sehingga tujuan hukum pidana, yaitu perlindungan sosial untuk mencapai kesejahteraan sosial dapat tercapai.

Mengenai kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik di masa yang akan datang, dapat dikaji dari Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) Tahun 2012. Dalam RKUHP ini, tidak diatur mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik, namun secara umum dapat dikaji dari rumusan pertanggungjawaban pidana bagi korporasi.

B.1. Analisis Bertolak dari Ketentuan dalam Hukum Pidana Positif Mengenai Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan hukum publik yang Berorientasi pada Korban

Berdasarkan analisis terhadap ketentuan dalam tiga Peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik dapat disimpulkan bahwa belum terdapat pola aturan pemidanaan bagi badan hukum publik yang seragam dan konsisten dalam hal:

1. Kapan dapat dikatakan bahwa suatu badan hukum publik telah melakukan suatu tindak pidana dan kapan dapat dibebankan suatu pertanggungjawaban pidana terhadap badan hukum publik tersebut.

➤ Terdapat UU yang merumuskan, ada pula yang tidak. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tidak memberikan rumusan, demikian halnya dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009. Sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menyebutkan bahwa apabila tindak pidana dilakukan oleh, untuk atau atas nama badan usaha. Meskipun demikian, dalam pengaturan ini tidak memberikan pengaturan secara khusus bagi badan hukum publik, hanya memberikan pengaturan secara umum bagi korporasi, yaitu dengan penyebutan istilah berupa badan hukum.

2. Siapa saja yang dapat dimintakan pertanggungjawaban dalam hal tindak pidana dilakukan oleh pelaku badan hukum publik.

➤ Secara khusus, ketiga Undang-Undang tersebut tidak menyebutkan secara tegas mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik. Namun dari pengaturan dalam pasal-pasal yang lain dalam Undang-Undang tersebut, dapat ditarik kesimpulan mengenai adanya pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik ini. Meskipun demikian, sebagian besar menerapkan doktrin pertanggungjawaban pidana pengganti (*vicarious liability*) sehingga pihak yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi adalah pimpinan atau pejabat tertinggi dari suatu institusi pemerintahan yang dianggap paling bertanggungjawab atas segala kinerja dalam institusinya.

➤ Dianutnya doktrin pertanggungjawaban pidana pengganti ini memberikan implikasi bahwa badan hukum publik seolah tidak bisa dimintakan pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana yang terjadi, karena pertanggungjawaban pidana hanya dibebankan kepada pimpinan atau penanggung jawab tertinggi dalam suatu institusi. Di satu sisi memang memberikan kepastian hukum mengenai siapa yang dapat dimintakan pertanggungjawaban, namun jika melihat pada

bentuk pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku orang perorangan tersebut, maka kurang berorientasi pada korban, khususnya dalam hal pemulihan hak korban yang telah terlanggar akibat dari suatu tindak pidana yang terjadi.

3. Jenis sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana berupa badan hukum publik.

➤ UU Nomor 4 Tahun 2009 menentukan pidana pokok yang dapat dijatuhkan adalah berupa pidana penjara dan denda. Jikalau pidana dapat dijatuhkan kepada pelaku badan hukum publik, maka bentuk pidana yang dapat dijatuhkan yaitu berupa pidana denda dengan pemberatan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan maksimum pidana denda yang dijatuhkan kepada pengurus badan hukum publik.

➤ UU Nomor 22 Tahun 2009 menentukan pidana pokok yang dapat dikenakan yaitu berupa pidana penjara atau denda. Pidanaan bagi badan hukum publik tidak diakomodir, dengan adanya pengaturan dalam hal pidanaan bagi korporasi hanya dibatasi pada Perusahaan Angkutan Umum.

➤ UU Nomor 32 Tahun 2009 menentukan bahwa bentuk pidana pokok yang dapat dijatuhkan dalam tindak pidana administratif, yaitu terkait dengan menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL dan

menerbitkan izin usaha dan/ atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan adalah berupa pidana penjara dan denda. Di sisi lain dalam tindak pidana yang berupa tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan, bentuk pidana yang dapat dijatuhkan adalah berupa pidana penjara atau denda. Di samping itu, apabila pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku badan hukum publik, maka bentuk pidana tambahan yang dapat dikenakan adalah perbaikan akibat tindak pidana dan kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak.

4. Perumusan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana berupa badan hukum publik.

➤ Perumusan sanksi pidana ini dirumuskan secara beragam, sebagaimana telah disebutkan diatas, yaitu:

- UU Nomor 4 Tahun 2009 dirumuskan secara kumulatif.
- UU Nomor 22 Tahun 2009 dirumuskan secara alternatif.
- UU Nomor 32 Tahun 2009 dirumuskan secara gabungan atau kumulatif alternatif.

B.2. Perbandingan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan hukum publik di Negara Lain

Hukum Pidana di Belanda memberikan kemungkinan bagi badan hukum publik untuk dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dalam suatu tindak pidana yang terjadi. Arrest Bijenkorf (H.R 14 Maret 1950 N.J. 1952, 656) menyatakan bahwa kesengajaan dari suatu organ dari badan hukum dapat dipertanggungjawabkan kepada badan hukum.¹⁶⁶

Mengenai kesengajaan dari badan hukum, menurut D. Schaffmeister dapat dikonstruksikan bahwa kesengajaan dari perorangan (*natuurlijk persoon*) yang bertindak atas nama perserikatan atau badan usaha (*corporatie*) dimana dapat menimbulkan kesengajaan dari badan hukum tersebut.¹⁶⁷

Adapun menurut Jan Rimmelink, pengetahuan bersama dari sebagian besar anggota direksi dapat dianggap sebagai kesengajaan badan hukum itu, jika mungkin sebagai kesengajaan bersyarat dan bahwa kesalahan ringan dari setiap orang yang bertindak untuk korporasi itu, jika dikumpulkan akan dapat merupakan kesalahan besar dari korporasi itu sendiri.¹⁶⁸

Di negara Belanda berdasarkan rumusan Pasal 51 W.v.S. Belanda, tidak menutup kemungkinan penuntutan terhadap badan hukum publik, seperti provinsi, kota praja, Kantor Dana Pensiun Sipil,

¹⁶⁶ D. Schaffmeister dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, Op. Cit., Hlm. 130.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ J. M. Van Bemmelen dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, Ibid., Hlm. 131.

Jawatan Kepengairan. Badan hukum publik dapat dituntut secara Hukum Pidana apabila badan hukum publik terlibat dalam percaturan pasaran ekonomi (*het economisch markverkeer*), atau telah terjadi privatisasi tugas-tugas dari pengurus. Apabila suatu badan hukum publik melakukan suatu tindak pidana karena tugasnya sebagai penguasa, maka badan hukum tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Hal tersebut dapat dilihat dari pertimbangan *Hoge Raad* dalam "*Tilburgse verkeers drempel arrest*" karena perbuatan yang dituduhkan terhadap Kota Praja Tilburg mencakup tugas sebagai penguasa, yaitu untuk memelihara keamanan jalan-jalan umum walaupun melanggar Pasal 427 W.v.S. Belanda.¹⁶⁹ Badan hukum publik dapat dilekati hak dan kewajiban, sehingga dapat menjadi subjek hukum pidana serta dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

Hal yang akan diperbandingkan dengan negara lain secara lebih lanjut adalah mengenai bentuk pidana yang dapat dijatuhkan bagi pelaku tindak pidana berupa korporasi yang lebih berorientasi pada kepentingan korban tindak pidana.

B.2.1. Inggris dan Wales

Dari pengaturan di negara Inggris dan Wales ini, yang akan diambil adalah mengenai bentuk sanksi pidana yang dapat

¹⁶⁹ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. Cit.*, hlm. 128-130.

dijatuhkan bagi pelaku tindak pidana yang belum ada dalam pengaturan hukum pidana yang ada di Indonesia, yaitu berupa pemberian restitusi. Dasar hukum pemberian restitusi adalah *Criminal Justice Act* tahun 1972, dimana pemberian ganti kerugian berupa kompensasi diberikan melalui pengesahan pengadilan. Ketentuan mengenai kompensasi tersebut kemudian dikuatkan statusnya menjadi sanksi pidana dalam *Criminal Justice Act* (Skotlandia) tahun 1980 dan dalam *Criminal Justice Act* tahun 1982 untuk Inggris dan Wales.¹⁷⁰

B.2.2. Amerika Serikat

Pada pengaturan di Amerika Serikat, perlu diadopsi pula ketentuan mengenai bentuk pidana yang dapat dijatuhkan bagi pelaku pidana, yaitu berupa pembayaran ganti kerugian kepada korban. Pembayaran ganti kerugian kepada korban ini sama halnya dengan yang ada di Inggris dan Wales, yaitu dalam bentuk restitusi, sebagaimana dimuat dalam *New Directions from the field: Victims Rights and Services for the 21st Century*. Pelaku yang menyebabkan kerugian bagi pihak lain harus memberikan ganti kerugian akibat tindak pidana yang dilakukannya. Konsep restitusi kembali muncul di Amerika pada sekitar tahun 1930-an, seiring dengan pembentukan hukum pidana di beberapa negara bagian Amerika Serikat yang

¹⁷⁰ Arief Amrullah, *Kejahatan Korporasi*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 191

memberikan legitimasi penjatuhan restitusi sebagai bagian dari pidana bersyarat.

Restitusi pertama kali diundangkan tahun 1982 dalam *The Victim and Witness Protection Act*, dimana hakim federal harus memberikan restitusi secara penuh dalam kasus-kasus pidana. Tahun 1994 diundangkan *The Violent Crime Control and Law Enforcement Act*, dimana restitusi dapat diberikan dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga (*domestic violence*). Restitusi akhirnya diberlakukan terhadap semua kasus kejahatan kekerasan pada tahun 1996.¹⁷¹

B.2.3. Norwegia

Salah satu hal yang menarik dalam KUHP Norwegia adalah bahwa penjatuhan sanksi bagi korporasi harus diikuti dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 48b. Dalam Pasal 48b¹⁷² ditentukan bahwa:

“In deciding whether a penalty shall be imposed on an enterprise pursuant to section 48 a, and in assessing the penalty vis-a-vis the enterprise, particular consideration shall be paid to:

- a. the preventive effect of the penalty (efek preventif dari pidana itu);*
- b. the seriousness of the offence (serius tidaknya tindak pidana);*
- c. whether the enterprise could by guidelines, instruction, training, control or other measures have prevented the*

¹⁷¹ *Ibid.*, hal. 193

¹⁷² *Norway Penal Code*, Perpuskom, Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 4 Juli 2013

- offence* (apakah korporasi telah mencegah terjadinya delik itu melalui pedoman, instruksi, pelatihan, kontrol, atau tindakan lain);
- d. *whether the offence has been committed in order to promote the interests of the enterprise* (apakah delik dilakukan untuk memajukan kepentingan korporasi);
 - e. *whether the enterprise has had or could have obtained any advantage by the offence* (apakah korporasi telah atau dapat memperoleh keuntungan dari tindak pidana itu);
 - f. *the enterprise's economic capacity* (kemampuan atau kondisi ekonomi korporasi);
 - g. *whether other sanctions have as a consequence of the offence been imposed on the enterprise or on any person who has acted on its behalf, including whether a penalty has been imposed on any individual person* (apakah sanksi lain sebagai akibat dari delik itu telah dikenakan kepada korporasi atau pada seseorang bertindak atas nama perusahaan, termasuk apakah pidana telah dikenakan kepada individu perorangan);

Dari ketentuan tersebut secara sekilas nampak adanya kecenderungan untuk berpihak pada korporasi, namun apabila dicermati kembali, sebenarnya pertimbangan-pertimbangan tersebut diperlukan agar pidana yang dijatuhkan kepada korporasi sepadan dengan kejahatan yang dilakukan oleh korporasi tersebut, sehingga pemidanaan terhadap korporasi merupakan langkah yang efektif. Hal ini sesuai dengan asas subsidiaritas, yaitu hukum pidana ditempatkan pada posisinya sebagai *ultimum remedium*, sehingga sanksi administratif dan perdata yang lebih banyak diterapkan. Dengan demikian, menurut Muladi, untuk mendudukan hukum pidana sebagai *primum remedium*, maka perlu dipertimbangkan pemidanaan terhadap korporasi, yaitu sebagai upaya *effective*

deterrent.¹⁷³ Pertimbangan bahwa hukum pidana dapat tampil kedepan yaitu karena pada kejahatan korporasi dapat merusak sendi-sendi kehidupan perekonomian suatu bangsa dan dapat membahayakan kelangsungan hidup suatu bangsa. Meskipun demikian, penggunaan hukum pidana sebagai *primum remedium* harus dilakukan dengan hati-hati dan bersifat selektif.

B.3. Analisis untuk Konsep Pertanggungjawaban Pidana bagi Badan hukum publik yang Berorientasi pada Korban

B.3.1. Kapan Suatu Tindak Pidana Dapat Dikatakan Sebagai Tindak Pidana yang Dilakukan Oleh Badan hukum publik

Unsur pertama yang perlu dikaji mengenai formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik adalah kapan suatu tindak pidana dapat dikatakan sebagai tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik. Sebagai bahan rujukan, yaitu dapat dicermati ketentuan Pasal 48 RKUHP Tahun 2012, mengenai ketentuan bagi korporasi, yaitu:

Tindak pidana dilakukan oleh korporasi jika dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi yang bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi, berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama.

¹⁷³ Muladi, *Fungsionalisasi Hukum Pidana dalam Menunjang Kebijakan Pemerintah dalam Bidang Perekonomian*, dalam Muladi dan Dwija Priyatno., *Op. Cit.*, hlm. 150.

Lebih lanjut pada Pasal 50 ditambahkan pengaturan mengenai kapan suatu korporasi dianggap dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/ atau atas nama korporasi, yaitu:

Korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi, jika perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.

Dari rumusan tersebut, ditentukan bahwa terdapat beberapa unsur yang harus dipenuhi dalam menentukan suatu korporasi dianggap melakukan tindak pidana, yaitu:

1. tindak pidana dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi;
2. orang-orang tersebut bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi;
3. tindak pidana dilakukan berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut.
4. tindak pidana dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan fungsional dalam struktur organisasi pada korporasi tersebut, baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama.
5. jika tindak pidana yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi termasuk dalam lingkup usaha korporasi tersebut,

sebagaimana yang ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.

Rumusan tersebut diatas menunjukkan dianutnya teori identifikasi atau *direct corporate criminal liability* atau doktrin pertanggungjawaban pidana langsung. Hal ini nampak dari dapat dipertanggungjawabkannya korporasi atas apa yang dilakukan oleh orang yang berhubungan sangat erat dengan korporasi, sehingga dipandang sebagai korporasi itu sendiri. Dengan demikian, apa yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan fungsional dalam struktur organisasi pada korporasi tersebut, dianggap dilakukan oleh korporasi, sehingga korporasi juga dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan oleh pengurusnya ketika bertindak untuk dan atas nama korporasi tersebut.

Meskipun demikian, tidak secara serta merta setiap apa yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan fungsional dalam struktur organisasi pada korporasi atau pengurus korporasi, baik tindakan tersebut dilakukan secara sendiri-sendiri atau bersama-sama, dapat dilekatkan kepada korporasi sebagai tindakan dari korporasi. Hal ini dibatasi dengan beberapa ketentuan, yaitu bahwa orang-orang tersebut bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi, berdasarkan hubungan

kerja atau berdasarkan hubungan lain dalam lingkup usaha korporasi tersebut. Dengan kata lain, ia tidak melakukan tindakan tersebut atas namanya sendiri atau untuk kepentingannya sendiri, meskipun ia pengurus korporasi. Disamping itu, tindak pidana yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi, haruslah termasuk dalam lingkup usaha korporasi tersebut, sebagaimana yang ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan. Dengan demikian jika tindak pidana dilakukan oleh pengurus korporasi untuk dan atas nama korporasi atau untuk kepentingan korporasi, namun bukan dalam lingkup usaha dari korporasi tersebut, maka korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana atas tindakan pengurus korporasi tersebut. Dalam kasus seperti ini, pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada pengurus korporasi saja, tidak melibatkan korporasi.

Dalam formulasi pertanggungjawaban pidana terhadap badan hukum publik di masa yang akan datang, hendaknya doktrin pertanggungjawaban pidana langsung atau teori identifikasi yang dianut dalam konsep KUHP ini juga diadopsi. Dengan demikian, pertanggungjawaban pidana tidak hanya dikenakan bagi pemimpin institusi atau pejabat penanggung jawab tertinggi dalam suatu institusi, namun juga dapat dikenakan terhadap badan hukum publiknya, khususnya mengenai tindak pidana yang mengakibatkan

kerugian yang sangat besar bagi korban. Hal ini perlu dipertimbangkan karena jika pidana hanya dikenakan kepada pemimpin badan hukum publik, maka hak-hak korban tidak akan terpulihkan, sehingga tujuan pidana tidak sepenuhnya dapat tercapai. Disamping itu, perlu pula perumusan secara tegas mengenai kapan suatu badan hukum publik dapat dikatakan melakukan suatu tindak pidana.

B.3.2. Siapa yang Dapat Dituntut dan Dijatuhi Pidana atas Kejahatan Yang Dilakukan oleh Badan hukum publik

Mengenai unsur yang kedua, yaitu siapa yang dapat dituntut dan dijatuhi pidana atas kejahatan yang dilakukan oleh badan hukum publik, jika merujuk pada ketentuan Pasal 49 RKUHP Tahun 2012, diatur bahwa:

“Jika tindak pidana dilakukan oleh korporasi, pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.”

Ketentuan diatas mengatur bahwa pada tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi, maka terdapat beberapa alternatif pembebanan pertanggungjawaban pidana, dalam hal kepada siapa pertanggungjawaban pidana dapat dikenakan dan pidana dapat dijatuhkan, yaitu:

1. korporasi saja;

2. pengurus korporasi saja;
3. korporasi dan pengurus korporasi.

Dengan demikian, pertanggungjawaban pidana dan pidana dapat dikenakan secara sendiri-sendiri kepada korporasi atau pengurus, maupun secara bersama-sama kepada korporasi dan pengurus. Meskipun pertanggungjawaban pidana dan pidana dapat dikenakan bagi pengurus korporasi dalam tindak pidana korporasi, namun terdapat pembatasan dalam pertanggungjawaban pidana bagi pengurus korporasi. Pengaturan mengenai pembatasan ini diatur pada Pasal 51, sebagai berikut:

“Pertanggungjawaban pidana pengurus korporasi dibatasi sepanjang pengurus mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.”

Pembatasan pertanggungjawaban pidana bagi pengurus korporasi adalah hanya dalam hal pengurus korporasi mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi saja, ia dapat dipertanggungjawabkan secara pidana atas suatu tindak pidana korporasi.

Disamping pembatasan diatas, Pasal 53 memberikan pengaturan yang lain mengenai alasan pemaaf atau alasan pembenar bagi pelaku korporasi, yaitu:

“Alasan pemaaf atau alasan pembenar yang dapat diajukan oleh pembuat yang bertindak untuk dan/atau atas

nama korporasi, dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan kepada korporasi.”

Dengan demikian, subjek tindak pidana berupa korporasi juga dapat memiliki alasan pemaaf atau alasan pembenar, disamping subjek tindak pidana berupa manusia atau orang per orang. Alasan pembenar atau alasan pemaaf bagi korporasi ini memiliki batasan, yaitu dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan kepada korporasi.

Reorientasi dan reformulasi bagi pengaturan pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik di masa yang akan datang sangat diperlukan dalam hal penentuan siapa saja yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, sehingga hak-hak korban atas terjadinya suatu tindak pidana dapat terpulihkan. Dengan demikian, pertanggungjawaban pidana bagi tindak pidana badan hukum publik hendaknya bukan hanya terhadap pemimpin badan hukum publik, namun juga korporasi dalam hal kerugian yang diakibatkannya sangat besar sehingga tidak mungkin ditanggulangi sepenuhnya oleh pelaku manusia atau orang-perorang.

B.3.3. Jenis-Jenis Sanksi yang Sesuai dengan Subjek Tindak Pidana Berupa Badan hukum publik yang Berorientasi pada Pemberian Ganti Kerugian Kepada Korban

Badan hukum publik sebagai subjek tindak pidana memiliki wujud dan sifat yang berbeda dengan subjek tindak pidana yang berupa manusia atau orang perorang. Perbedaan ini memberikan implikasi pada bentuk pidana yang dikenakan kepada korporasi, yaitu seharusnya juga berbeda dengan bentuk pidana bagi subjek tindak pidana yang berupa manusia atau orang per orang agar lebih sesuai dengan sifat dan kedudukan korporasi serta tujuan pemidanaan, diantaranya pemulihan hak-hak korban tindak pidana. Merujuk pada RKUHP tahun 2012 pada ketentuan Pasal 65 memberikan pengaturan mengenai jenis sanksi pidana pokok bagi korporasi, yaitu:

- (1) Pidana pokok terdiri atas:
 - a. pidana penjara;
 - b. pidana tutupan;
 - c. pidana pengawasan;
 - d. pidana denda; dan
 - e. pidana kerja sosial.
- (2) Urutan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menentukan berat ringannya pidana.

Lebih lanjut diatur Pada Pasal 67 RKUHP mengenai pidana tambahan yang dapat dijatuhkan yaitu berupa:

- (1) Pidana tambahan terdiri atas:
 - a. pencabutan hak tertentu;
 - b. perampasan barang tertentu dan/atau tagihan;
 - c. pengumuman putusan hakim;
 - d. pembayaran ganti kerugian; dan

- e. pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.
- (2) Pidana tambahan dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana pokok, sebagai pidana yang berdiri sendiri atau dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana tambahan yang lain.
- (3) Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat atau pencabutan hak yang diperoleh korporasi dapat dijatuhkan walaupun tidak tercantum dalam perumusan tindak pidana.

Bentuk pidana pokok yang paling sesuai untuk dijatuhkan kepada subjek tindak pidana berupa korporasi adalah pidana denda, karena lebih sesuai dengan bentuk dan sifat badan hukum publik serta lebih efektif dalam penerapannya. Sedangkan mengenai bentuk pidana tambahan yang tepat untuk diterapkan bagi badan hukum publik, apabila merujuk pada RKUHP Tahun 2012, adalah semuanya memungkinkan untuk dijatuhkan, yaitu berupa:

- a. pencabutan hak tertentu;
- b. perampasan barang tertentu dan/atau tagihan;
- c. pengumuman putusan hakim;
- d. pembayaran ganti kerugian; dan
- e. pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.

Bentuk atau jenis sanksi yang dapat dikenakan bagi badan hukum publik erat kaitannya dengan reorientasi dan reformulasi dalam menentukan kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana korporasi terhadap korban kejahatan korporasi di masa yang akan datang. Reorientasi tersebut dimaksudkan supaya jenis pidana yang dapat dikenakan sebagai bentuk pertanggungjawaban pidana badan hukum publik terhadap korban kejahatan badan hukum publik tidak

hanya diarahkan kepada pemberian sanksi yang bersifat menghukum kepada badan hukum publik, tetapi juga harus memperhatikan jenis sanksi yang diarahkan kepada pemenuhan hak-hak korban berupa ganti kerugian atas akibat dari tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik.

Bentuk atau jenis pidana bagi badan hukum publik yang dapat mengakomodir upaya pemberian ganti kerugian kepada korban dapat berupa kompensasi dan restitusi atas kerugian yang diderita korban. Pidana pembayaran ganti kerugian berupa kompensasi ataupun restitusi merupakan bentuk pertanggungjawaban pidana korporasi terhadap korban nyata atau aktual yang timbul sebagai akibat kejahatan yang dilakukan oleh korporasi. Dengan demikian, pembayaran ganti kerugian tersebut ditujukan kepada korban yang muncul setelah terjadinya tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi. Konsep pembayaran ganti kerugian berupa kompensasi maupun restitusi yang dituangkan dalam bentuk suatu peraturan perundang-undangan sudah berkembang lama di negara maju. Pengaturan mengenai kompensasi dan restitusi di Indonesia terdapat dalam UU Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008. Disamping itu, terdapat pula pengaturan mengenai pemberian ganti rugi dan

rehabilitasi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana serta Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983.

Lebih jauh dalam hal penjatuhan pidana bagi badan hukum publik, sebagaimana dinyatakan oleh Muladi bahwa perlu dilakukan secara hati-hati, mengingat sifat dasar hukum pidana sebagai *ultimum remidium*, maka perlu pula ditetapkan pertimbangan-pertimbangan yang harus dilakukan terlebih dahulu sebelum menjatuhkan pidana bagi badan hukum publik. Dalam RKUHP tahun 2012, Pasal 52, ditentukan bahwa hal-hal yang harus pertimbangan sebelum menjatuhkan pidana bagi korporasi adalah sebagai berikut:

- (1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, harus dipertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap suatu korporasi.
- (2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dinyatakan dalam putusan hakim.

Penjatuhan pidana bagi korporasi harus mempertimbangkan bahwa bagian hukum yang lain belum memberikan perlindungan yang lebih berguna atas suatu tindak pidana, khususnya terhadap korporasi. Perlu kiranya ditambahkan pula sebagai bahan pertimbangan bahwa perlindungan yang lebih berguna tersebut bukan hanya ditujukan bagi korporasi saja, namun juga hendaknya bagi korban dari tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Kesimpulan yang penulis dapatkan berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dalam bab terdahulu, yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik terhadap korban kejahatan badan hukum publik dalam formulasi hukum pidana di Indonesia saat ini, secara umum menganut doktrin *vicarious liability*, sehingga pertanggungjawaban pidana dikenakan kepada pejabat senior atau pemimpin badan hukum publik sebagai pihak yang dianggap paling bertanggungjawab dalam institusi tersebut. Hal ini berimbas pada jenis sanksi pidana yang belum berorientasi pada korban. Disamping itu, kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik saat ini juga belum menempatkan badan hukum publik sebagai pengampu pertanggungjawaban pidana secara langsung atas tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik.
2. Kebijakan formulasi pertanggungjawaban pidana bagi korporasi publik terhadap korban tindak pidana korporasi publik dalam kebijakan formulasi hukum pidana di Indonesia yang akan datang diharapkan bahwa pihak yang dapat dipertanggungjawabkan dalam tindak pidana yang dilakukan oleh badan hukum publik bukan hanya pejabat senior atau pimpinan badan hukum publik, namun juga badan hukum publik itu

sendiri. Disamping itu, jenis pidana yang dapat dijatuhkan dalam tindak pidana oleh badan hukum publik, diharapkan berorientasi pada kepentingan korban, berupa pemulihan hak korban yang telah dirugikan akibat tindak pidana oleh badan hukum publik.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Segera mengakomodir kebijakan formulasi hukum pidana mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik, yang tidak hanya menempatkan pertanggungjawaban bagi pejabat senior atau pemimpin badan hukum publik, namun juga badan hukum publik itu sendiri, baik dalam Konsep KUHP untuk merevisi KUHP yang berlaku saat ini, maupun merevisi Undang-Undang Khusus di luar KUHP yang didalamnya mengatur mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik.
2. Perlu mengadakan penelitian dan seminar lebih lanjut, terkait dengan perkembangan konsep mengenai pertanggungjawaban pidana bagi badan hukum publik, mengingat perlunya pemahaman yang mendalam agar dapat dilaksanakan dengan tepat dalam rangka menanggulangi tindak pidana oleh badan hukum publik, dengan pemidanaan yang berorientasi pada kepentingan korban tindak pidana badan hukum publik.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Masyhur Effendi, 2007, *HAM dalam Dimensi/ Dinamika Yuridis, Sosial, Politik dan Proses Penyusunan/ Aplikasi HA-KHAM (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Abdussalam dalam Bambang Waluyo, 2011, *Victimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Arief Amrullah, 2007, *Politik Hukum Pidana Dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Arief Amrullah, 2006, *Kejahatan Korporasi*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Arif Gosita, 2004, *Masalah Korban Kejahatan (Kumpulan Karangan)*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- Bambang Poernomo, 1988, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta.
- Barda Nawawi Arief, 2002, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2003, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- _____, 2005, *Pembaharuan/Rekonstruksi Pendidikan dan Pengembangan Ilmu Hukum Pidana Dalam Konteks Wawasan Nasional*, Alumni, Bandung.
- _____, 2006, *Tindak Pidana Mayantara Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2009, *Hukum Pidana Lanjut*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

- _____, 2009, *RUU KUHP Baru sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana; Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- _____, 2010, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- _____, 2010, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- _____, 2010, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- _____, 2010, *Perkembangan Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia (Perspektif Perbandingan Hukum Pidana)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2010, *Tindak Pidana Pencucian Uang; Perkembangan Pembahasan Pencucian Uang Sejak RUU Sampai UU No. 25/ 2003*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2011, *Kumpulan Hasil Seminar Hukum Nasional Ke I s/d VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008 Tentang Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Landasan Konstitusional Grand Design Sistem dan Politik Hukum Nasional*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2011, *Perbandingan Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2011, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- _____, 2011, *Perkembangan Sistem Pidana di Indonesia*, Penerbit Pustaka Magister, Semarang.

- _____, 2011, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2011, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Pespektif Pembaharuan dan Perbandingan Hukum Pidana)*, Penerbit Pustaka Magister, Semarang.
- _____, 2012, *Kebijakan Formulasi Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-Undangan*, Penerbit Pustaka Magister, Semarang.
- _____, 2012, *Pelengkap Hukum Pidana I*, Pustaka Magister, Semarang.
- Budi Winarno, 2004, *Globalisasi Wujud Imperialisme Baru Peran Negara dalam Pembangunan*, Penerbit Tajidu Press, Yogyakarta.
- B. Mardjono Reksodiputro, 1989, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korporasi*, FH UNDIP, Semarang.
- Chairul Huda, 2011, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, 2007, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan (Antara Norma dan Realita)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Endang Sutrisno, 2007, *Bunga Rampai Hukum dan Globalisasi*, Genta Press, Yogyakarta.
- Irianto, Sulistyowati dan Shidharta, (editor), 2009, *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), 2006, *Potret Buram HAM Indonesia, Pusat Dokumentasi dan Informasi (Pusdokinfo) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)*, Jakarta.
- Made Darma Weda, 1995, *Bunga Rampai Viktimisasi (Beberapa Catatan tentang Korban Kejahatan Korporasi)*, Eresco, Bandung.

- Mahrus Ali, 2008, *Kejahatan Korporasi*, Arti Bumi Intaran, Yogyakarta.
- Majda El Muhtaj, 2009, *Dimensi-Dimensi HAM; Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Majda El Muhtaj, 2009, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Miriam Budiardjo, 1983, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta.
- Moeljatno, 1985, *Membangun Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta.
- _____, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Muladi, 1997, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2004, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____ (editor), 2009, *Hak Asasi Manusia; Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- _____, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Muladi dan Dwidja Priyatno, 2010, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, 2005, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, UNDIP, Semarang.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, 2005, *Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Paulus Hadisuprpto, 2007, *Viktimologi: Perkembangan Konsep dan Kajiannya (Reading Materials Mata Kuliah Viktimologi)*, Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, Semarang.
- Peter Mahmud, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.

- Roeslan Saleh, 1984, *Tentang Tindak-Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, BPHN, Jakarta.
- Romli Atmasasmita, 2010, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1982, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Rozali Abdullah N. Syamsir, 2002, *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*, PT. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- _____, 2008, *Biarkan Hukum Mengalir*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- _____, 2009, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- _____, 2009, *Hukum dan Perilaku*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- _____, 2009, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- _____, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- _____, 2011, *Penegakan Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Schaffmeister, D. N. Keijzer dan E. PH. Sutorius, 2004, *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta.
- Setiyono, 2009, *Kejahatan Korporasi; Analisis Viktimologis dan Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta.

- Soetandyo Wignjosoebroto, 2009, *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- Sudarto, 2007, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- _____, 2009, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang.
- _____, 2010, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- Sulistyowati Irianto dan Shidharta (editor), 2009, *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Sutan Remi Sjahdeini, 2006, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, PT. Grafiti Pers, Jakarta.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana; Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Instrumen Pokok Hak Asasi Manusia Internasional bagi Aparatur Penegak Hukum, 2002, UNHCR, Departemen Kehakiman dan HAM dan POLRI.

Undang-Undang Dasar 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pemberian
Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban
Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab
Undang-Undang Hukum Acara Pidana
Norway Penal Code