Fiat justitia

VOL. 2 / NO. 1 / APRIL 2014

Polemik Penyusunan Rancangan KUHP:
Kesesatan Berpikir terhadap Konsep Kodifikasi,
Prinsip Lex Specialis, dan Klasifikasi Tindak Pidana
oleh Anugerah Rizki Akbari S.H. / hlm. 2 - 18

Kekeliruan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara
Uji Materiil Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP
oleh Adery Ardhan Saputro dan David A. Limbong / hlm. 20 - 26

Kewenangan DPR dalam Rekrutmen Hakim Agung
Pasca Uji Materil UU MA dan UU KY
oleh Iqbal Prasetya dan Ficky Faisal / hlm. 28 - 33

Penegakan Hukum Pidana dalam Kejahatan
Pembakaran Hutan/Lahan di Indonesia
oleh Muhammad Rizaldi S.H. dan Aulia Ali Reza K / hlm. 35 - 57

MaPPI FHUI
Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia

editorial

Penanggung Jawab
Hasril Hertanto, S.H., M.H.

Ketua Redaksi
Anugerah Rizki Akbari, S.H.

Redaksi
Iqbal Prasetya
Adery Ardhan Saputro
Siska Trisia
Puan Adria Ikhsan

Design & Layout
Arditama Nusantara Putra, S.H.

Keuangan
Triwahyuni Hartati, Amd.

Sekretariat
Raisa Melania, S.I.A.

Buletin Fiat Justitia merupakan salah satu media publikasi yang telah terbit sejak tahun 2011. Sesuai dengan salah satu misi Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI-FHUI) yaitu memproduksi publikasi ilmiah sebagai pembelajaran di bidang pembaruan peradilan. Maka buletin ini ditulis dengan tujuan memberikan informasi dan wawasan seputar isu hukum dan peradilan kepada khalayak umum.

Buletin kali ini merupakan edisi pertama di tahun 2014. Dalam penulisan buletin ini kami menulis pendapat atau pemikiran kita terhadap isu-isu hukum dan peradilan yang sedang hangat dibicarakan saat ini. Isu pertama yang kami bahas adalah masalah legislasi di Indonesia, seperti kita ketahui saat ini masyarakat umum sedang ramai membicarakan mengenai pembahasan RUU KUHP dan KUHAP di DPR. Perdebatan masalah ini semakin memanas ketika adanya isu pelemahan terhadap KPK di dalam RUU KUHP dan KUHAP ini. MaPPI sebagai salah satu anggota Komite KUHAP versi masyarakat sipil mencoba untuk memberikan suatu pandangan terhadap permasalahan di kedua RUU tersebut.

Alamat
Kampus UI, Depok, 16424

Telp.
+6221 7073 7874

Fax
+6221 727 0052

Email
mappi@pemantauperadilan.or.id

Website
www.pemantauperadilan.or.id

Twitter
@MaPPI_FHUI

Selain masalah RUU KUHP dan KUHAP, isu yang tak kalah pentingnya adalah dampak dari *Judicial Review* terhadap UU MA dan KY yang mengubah sistem rekruitmen Calon Hakim Agung (CHA) saat ini dimana DPR tidak lagi mempunyai kewenangan untuk memilih melainkan hanya sekedar menyetujui usul yang diajukan oleh Komisi Yudisial (KY). Dampak dari uji materiil tersebut menyebabkan tidak ada yang dipilih satupun oleh pihak DPR pada seleksi CHA periode awal tahun ini.

Tabik.
Koordinator Badan Pekerja MaPPI-FHUI
Dio Ashar Wicaksana, S.H.

POLEMIK PEMBAHASAN RKUHP

Polemik Penyusunan Rancangan KUHP: Kesesatan Berpikir terhadap Konsep Kodifikasi, Prinsip Lex Specialis, dan Klasifikasi Tindak Pidana

oleh **Anugerah Rizki Akbari**[1]

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RKUHAP) menjadi topik pembahasan yang menarik bagi berbagai kalangan dan menghiasi media cetak dan elektronik dalam beberapa minggu terakhir. Penyebabnya tidak lain adalah kritik keras yang disampaikan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)-yang saat ini bisa disebut sebagai lembaga penegak hukum kesayangan sebagian besar masyarakat Indonesia-bahwa pengesahan RKUHP & RKUHAP justru akan melemahkan KPK dan gerakan pemberantasan dan pencegahan tindak pidana korupsi. Argumentasi yang dibangun oleh KPK dalam suratnya tentang revisi KUHAP dan KUHP adalah:

> "*RUU KUHP dalam Buku II RKUHP telah merekodifikasi beberapa kejahatan luar biasa, yaitu* ***korupsi****, HAM, terorisme, narkotika, & pencucian uang. Akibatnya* ***delik korupsi tidak lagi menjadi kejahatan luar biasa & disamakan dengan pidana umum lainnya****, sehingga tidak berlaku asas lex specialis derogat legi generali.*
>
> *Beberapa ketentuan dalam RUU KUHAP dipandang akan menyulitkan upaya penegakan hukum dan menegasikan kewenangan penuntutan KPK. Misalnya, kewenangan penyelidikan menjadi hilang … KPK melakukan penyadapan, penyitaan dalam proses penyelidikan. Kalau kewenangan ini dihilangkan, sulit mempercepat pemberantasan korupsi*"[2]

Selain itu, untuk kembali menegaskan posisi KPK terhadap proses pembahasan RKUHP di DPR RI, khususnya terhadap substansi Naskah Akademik RKUHP, Wakil Ketua Bidang Penindakan KPK, Bambang Widjojanto[3] menyampaikan opininya di Harian Kompas:

---

[1] Penulis adalah Peneliti pada Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

[2] Lihat *Surat KPK tentang Revisi KUHAP & KUHP*, http://chirpstory.com/li/190274, diakses pada hari Kamis, 6 Maret 2014.

[3] Bambang Widjojanto, "Menumpas Keberadaan Korupsi" dalam *Harian Kompas*, 24 Februari 2014, hlm. 4.

> *" ... Ini adalah kutipan kesimpulan naskah akademik RUU KUHP[4]. Jadi sudah disimpulkan bahwa pembentukan lembaga baru, yaitu KPK dan PPATK dan lainnya termasuk pengadilan independen telah merusak sistem hukum pidana yang ada. Fakta bahwa pemberantasan korupsi dan lembaga yang diberi mandat untuk itu dilemahkan dan diamputasi."*

Pandangan yang dikemukakan KPK tersebut diamini oleh berbagai lembaga yang memiliki fungsi penegakan hukum di bidang lain[5], seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)[6] dan Badan Narkotika Nasional (BNN)[7]. Meski pada akhirnya kritik yang ditujukan mengarah pada pengaturan di dalam RUU KUHAP, namun konsep kodifikasi total yang dianut oleh RKUHP saat ini dinilai berpotensi menghilangkan kewenangan-kewenangan yang selama ini telah dimiliki oleh lembaga-lembaga tersebut dalam menegakkan hukum sesuai dengan tugas dan fungsinya.[8]

Berbeda dengan pandangan-pandangan tersebut, Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Prof. Harkristuti Harkrisnowo,

---

[4] Yang dimaksud dengan kutipan kesimpulan naskah akademik RUU KUHP, mengacu pada tulisan Bambang Widjojanto adalah:

> *" ... pembentukan hukum pidana di luar KUHP telah menyimpangi ketentuan umum hukum pidana .... dalam kenyataannya membentuk hukum pidana sendiri di luar KUHP... mengakibatkan terjadi problem hukum pidana pada level normatif dan praktik penegakan hukum pidana. Keadaan... diperparah dengan dibentuknya lembaga/institusi baru yang bersifat independen yang diberi wewenang untuk melakukan penegakan hukum dan pembentukan pengadilan baru ..."*

Ibid.

[5] Kritik yang disampaikan oleh PPATK dan BNN lebih diarahkan pada penyusunan RKUHAP yang dianggap berupaya meniadakan kewenangan lembaga-lembaga tersebut untuk melakukan penyelidikan dan tindakan lain yang dibutuhkan untuk menangani tindak pidana yang termasuk lingkup pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga-lembaga di atas.

[6] Kepala PPATK, Muhammad Yusuf, mempertanyakan apakah unifikasi hukum yang dibentuk melalui kodifikasi hukum pidana dalam RKUHP juga berupaya untuk melebur lembaga-lembaga penegak hukum yang ada di luar struktur KUHAP. Baca *PPATK Menilai Aturan Pencucian Uang di RKUHP Rancu*, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53322fce06d60/ppatk-menilai-aturan-pencucian-uang-di-rkuhp-rancu, diakses pada 27 Maret 2014.

[7] Kepala BNN, Anang Iskandar, mengkritik dihilangkannya penyelidikan dalam RKUHAP yang dianggap akan menyulitkan penegakan hukum untuk tindak pidana di bidang Narkotika, dimana pengawasan terhadap proses penyerahan narkotika (*control delivery*) dan pembelian narkotika secara tertutup (*undercover buy*) justru diakui dalam berbagai konvensi internasional tentang Narkotika. Baca *MA, POLRI, BNN, dan PPATK Keberatan RUU KUHAP*, http://nasional.kompas.com/read/2014/02/28/1048461/MA.Polri.BNN.PPATK.Keberatan.RUU.KUHAP, diakses pada 27 Maret 2014.

[8] Romli Atmasasmita, "Mengapa Kejahatan Luar Biasa? Koreksi terhadap RUU KUHP/KUHAP" dalam *Koran Sindo*, 24 Februari 2014, http://metro.sindonews.com/read/2014/02/24/18/838509/mengapa-kejahatan-luar-biasa-koreksi-terhadap-ruu-kuhp-kuhap, diakses pada 27 Maret 2014.

berpendapat bahwa keberadaan RKUHP tidak akan mendelegitimasi keberadaan lembaga penegak hukum seperti KPK, PPATK, BNN, BNPT, dan lain-lain dan tidak akan menghapuskan keberlakuan undang-undang pidana di luar KUHP karena Pasal 211 RKUHP[9] dan Pasal 3 ayat (2) RKUHAP[10] membuka kemungkinan untuk tetap mengatur hal khusus di samping apa yang diatur secara umum di dalam RKUHP dan RKUHAP.[11]

Jika melihat pada argumentasi-argumentasi di atas, polemik penyusunan RKUHP (dan juga RKUHAP) didasari oleh suatu pemahaman yang tidak sempurna - jika tidak bisa dikatakan salah- terhadap kodifikasi, prinsip *lex specialis*, dan definisi tindak pidana umum dan tindak pidana khusus yang berkembang dalam ilmu hukum. Hal-hal tersebut yang mendorong lahirnya perdebatan yang sebenarnya tidak perlu terjadi dan dialektika seharusnya bisa diarahkan ke hal-hal yang bersifat substantif dan bermanfaat bagi pengembangan hukum pidana Indonesia.

Kodifikasi dalam Hukum Pidana

Dalam konteks ilmu perundang-undangan, ada 2 (dua) metode penyusunan yang digunakan dalam menyusun suatu peraturan, yaitu kodifikasi dan modifikasi. Kodifikasi dimaknai sebagai penyusunan dan penetapan peraturan-peraturan dalam kitab undang-undang secara sistematis mengenai bidang hukum yang agak luas[12], sedangkan modifikasi diartikan sebagai metode penyusunan peraturan yang bertujuan mengubah pendapat

---

[9] Adapun bunyi Pasal 211 RKUHP adalah sebagai berikut:

Pasal 211

"*Ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab V Buku Kesatu berlaku juga bagi perbuatan yang dapat dipidana menurut peraturan perundang-undangan lain, kecuali ditentukan lain menurut peraturan perundang-undangan tersebut*"

Indonesia, *Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, RUU Nomor … Tahun …, LN Nomor … Tahun …, TLN Nomor …, Ps. 211.

[10] Adapun bunyi Pasal 3 ayat (2) RKUHAP adalah sebagai berikut:

Pasal 3

(1) ….
(2) "*Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga terhadap tindak pidana yang diatur dalam undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, kecuali undang-undang tersebut menentukan lain.*"

Indonesia, *Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, RUU Nomor … Tahun …, LN Nomor … Tahun …, TLN Nomor …, Ps. 3 ayat (2).

[11] Harkristuti Harkrisnowo, "KPK Tak Usah Galau" dalam *Harian Kompas*, 24 Februari 2014, hlm. 5.

[12] S. J. Fockema Andreae's sebagaimana dikutip oleh oleh Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, cet-5, (Yogyakarta: Kanisius, 2011), hlm. 3.

hukum yang berlaku dan mengubah hubungan-hubungan sosial.[13]

Istilah kodifikasi akan lebih mudah dipahami apabila dikaitkan dengan hukum pidana mengingat bidang hukum ini masih mempertahankan konsep penyusunan peraturan dengan menggunakan kodifikasi. *Wetboek van Straftrecht* (WvS) di Belanda, *Strafgesetzbuches* di Jerman, *US Code Title 18 about Crimes and Criminal Procedure* di Amerika Serikat, dan *Code Pénal* di Prancis adalah sekian dari banyak contoh penggunaan kodifikasi dalam hukum pidana, termasuk Indonesia dengan KUHP yang dimilikinya.

Meskipun, pada beberapa aspek, metode kodifikasi dinilai merugikan proses pengembangan hukum di suatu negara[14], namun tidak demikian halnya dalam hukum pidana. Jerome Hall melihat bahwa kodifikasi (dalam hukum pidana) memiliki tujuan yang jauh lebih penting, yaitu menyusun suatu sistem bagi hukum pidana. Lebih lanjut, ia menjelaskan sebagai berikut:[15]

> "*For example, modern penal codes are divided into a General Part and a Special Part, the former including principles and doctrines applicable to all crimes, while the latter includes only the distinctive material elements of the various specific crimes. Thus,* ***parts are logically interrelated****, and* ***the consequences for adjudication and practice are analogous to the achievements of a science*** *as contrasted with a mere aggregate of unrelated bits of knowledge on various subjects*"

Dalam kesempatan lain, Michael G. Faure berpandangan bahwa kodifikasi merupakan bentuk akhir dari suatu proses harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berusaha mengumpulkan peraturan-peraturan yang masih berlaku ke dalam satu dokumen dan pada akhirnya akan mengurangi biaya yang dibutuhkan oleh warga negara dan penegak hukum untuk mengakses informasi di bidang hukum tertentu. Oleh karenanya, kodifikasi sering dianggap sebagai bentuk *restatement* terhadap pengaturan yang berlaku saat ini.[16]

---

[13] *Ibid*., hlm. 4.

[14] Maria Farida Indrati Soeprapto menilai proses pembentukan peraturan dengan menggunakan metode kodifikasi memerlukan waktu yang lama dan akan mengakibatkan hukum selalu ketinggalan zaman serta akan sulit untuk melakukan perubahan prinsipil terhadap bidang hukum tersebut. *Ibid.,* hlm. 6.

[15] Jerome Hall, "Codification of the Criminal Law" dalam *American Bar Association Journal*, Vol. 38, No. 11, November 1952, hlm. 952.

[16] Faure menyampaikan pendapatnya dalam konteks kodifikasi terhadap pengaturan di bidang hukum lingkungan. Michael G. Faure, "The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search of Definitions" dalam *European Law Review.*

Sehubungan dengan upaya pembaruan hukum pidana di Indonesia[17], RKUHP yang berhasil disusun oleh tim perumus tetap mempertahankan sistem kodifikasi yang digunakan KUHP saat ini dengan beberapa perubahan yang cukup mendasar. Perubahan tersebut mencakup hal-hal di bawah ini:

1. Peleburan Buku II KUHP tentang Kejahatan dan Buku III KUHP tentang Pelanggaran menjadi Buku II RKUHP tentang Tindak Pidana; dan
2. Dimasukkannya ketentuan pidana di luar KUHP yang disertai dengan pengaturan mengenai tindak pidana baru di dalam RKUHP[18].

Akan tetapi, penyusunan RKUHP tersebut bukanlah tanpa cacat. Duplikasi pengaturan tindak pidana akibat dimasukkannya berbagai ketentuan pidana di luar KUHP ke dalam RKUHP menjadi suatu masalah yang harus segera direspon oleh penyusun undang-undang.[19] Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip dasar dalam hukum

---

[17] Upaya pembaruan hukum pidana melalui RKUHP telah dimulai sejak tahun 1963 dalam Seminar Hukum Nasional di Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia dimana sejumlah pakar seperti Roeslan Saleh, Moeljatno, dan Kadrusman menyatakan bahwa Indonesia memerlukan KUHP baru karena KUHP yang berlaku saat ini tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Melalui pembahasan panjang selama hampir satu dasawarsa, akhirnya pada 13 Maret 1993, Tim Pengkajian yang berada di bawah Departemen Kehakiman telah menghasilkan sebuah RKUHP baru. Namun, *draft* ini berhenti di tangan Menteri Kehakiman (yang pada saat itu dijabat oleh Ismail Saleh) dan direvisi kembali oleh Menteri Kehakiman berikutnya dengan Tim yang baru sampai akhirnya direvisi kembali di bawah Tim pada tahun 2005. Selanjutnya, setelah memperoleh masukan dari berbagai pihak, pada 11 Desember 2012, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan RKUHP untuk dibahas bersama dengan DPR guna mendapatkan persetujuan bersama.

[18] Struktur Bab di dalam Buku II RKUHP sama dengan Buku II KUHP dengan perubahan pada dihapuskannya Bab VI KUHP tentang Perkelahian Tanding dan ditambahkannya 6 Bab baru, yaitu:

1. Bab VI tentang Tindak Pidana Proses Peradilan;
2. Bab VII tentang Tindak Pidana terhadap Agama dan Kehidupan Beragama;
3. Bab IX tentang Tindak Pidana terhadap Hak Asasi Manusia;
4. Bab XVII tentang Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika dan Psikotropika;
5. Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi; dan
6. Bab XXXVI tentang Tindak Pidana berdasarkan Hukum yang Hidup.

[19] Duplikasi pengaturan terlihat, namun tidak terbatas, pada pasal-pasal di bawah ini:

1. Pasal 663 (diatur dalam Bab XXXI tentang Tindak Pidana Jabatan) dan Pasal 696 RKUHP (diatur di dalam Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi) mengatur hal yang sama, yaitu "menggelapkan atau membiarkan atau membantu orang lain menggelapkan uang atau surat berharga (atau barang)" dan diancam dengan pidana yang berbeda.
2. Pasal 666 (diatur di dalam Bab XXXI tentang Tindak Pidana Jabatan) dan Pasal 690 ayat (2) RKUHP (diatur di dalam Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi) juga mengatur hal yang sama, yaitu penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri/pejabat publik.
3. Pasal 672 (diatur di dalam Bab XXXI tentang Tindak Pidana Jabatan) dan Pasal 698 RKUHP (diatur di dalam Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi) mengatur hal yang sama, yaitu pegawai negeri/ pejabat publikyang menjadi pemasok, pemborong, atau penebas padahal ia sendiri menjadi penanggung jawab atau pengawas.
4. Pasal 667 (datur di dalam Bab XXXI tentang Tindak Pidana Jabatan) dan Pasal 688 ayat (2) dan Pasal 689 ayat (2) RKUHP (diatur di dalam Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi) mengatur hal yang sama, yaitu penyuapan pasif kepada pegawai negeri.

pidana, yaitu *lex scripta* dan *lex certa* dimana perumusan suatu ketentuan pidana harus dalam bentuk tertulis dan dirumuskan secara jelas. Apabila hal ini dibiarkan begitu saja tanpa perbaikan, hukum pidana berpotensi disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Selain itu, tim perumus juga memasukkan ketentuan pidana di luar KUHP yang memiliki keterkaitan erat dengan materi administratif yang diatur dalam undang-undang tersebut. Jenis tindak pidana ini harus dikecualikan dari RKUHP mengingat definisi atas hal yang dilarang dalam ketentuan pidana tersebut masih bergantung pada undang-undang administratifnya. Sebagai contoh, Bab XVII RKUHP yang mengatur tentang Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika dan Psikotropika tetap menggunakan terminologi "Narkotika Golongan I", "Narkotika Golongan II", "Narkotika Golongan III", "Psikotropika", dan sebagainya, padahal definisi terminologi-terminologi tersebut tidak dapat ditemukan di dalam Buku I RKUHP tentang Ketentuan Umum.

Namun, catatan permasalahan atas penyusunan RKUHP tersebut tampak tidak menjadi persoalan penting yang kemudian diperdebatkan oleh komunitas hukum di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan pilihan untuk mempermasalahkan hal-hal yang kontra produktif seperti dengan menarik kesimpulan bahwa dengan dimasukkannya tindak pidana khusus ke dalam RKUHP akan menghilangkan sifat khusus dari tindak pidana tersebut dan sebagai konsekuensinya, undang-undang khusus tersebut akan dihapus dan akan diikuti dengan dihilangkannya lembaga yang terkait dengan undang-undang tersebut.[20] Padahal, dengan mempermasalahkan hal-hal tersebut, dengan mudahnya dapat disimpulkan bahwa kita tidak berhasil meletakkan masalah pada tempatnya mengingat tujuan utama kodifikasi adalah untuk meletakkan sistem bagi hukum pidana agar tersusun lebih sistematis dan mudah dipahami.

Prinsip *Lex Specialis* dan Klasifikasi Tindak Pidana

Satu argumentasi yang sering didengungkan oleh KPK dan pegiat anti korupsi dalam menyikapi polemik penyusunan RKUHP & RKUHAP adalah hilangnya sifat khusus dari tindak pidana korupsi[21] ketika diatur untuk menjadi bagian dari RKUHP. Tampaknya pendapat ini disebabkan oleh ketidakpahaman atas konsep *lex specialis derogat legi generali* yang didukung dengan sistem klasifikasi tindak pidana[22] di Indonesia yang tidak jelas.

---

[20] Permasalahan ini lebih mengarah pada pemahaman akan konsep *lex specialis derogat legi generali* dan sistem klasifikasi tindak pidana yang akan dijelaskan pada bagian selanjutnya.

[21] Khusus untuk tindak pidana korupsi, yang ditekankan adalah hilangnya penilaian akan sifat korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).

[22] Pembahasan mengenai klasifikasi tindak pidana tersebut dikhususkan pada penyusunan ketentuan pidana di luar KUHP dengan membandingkannya pada pengaturan di dalam KUHP.

Dalam pandangan Prud'homme[23], prinsip *lex specialis* diartikan sebagai sebuah aturan yang mudah dan memungkinkan untuk mencegah atau menyelesaikan konflik di antara aturan-aturan hukum yang terjadi di dalam sistem hukum yang sama dan oleh karena itu, akan membatasi hal-hal materiil di antara beberapa bidang hukum dan aturan hukum yang berbeda satu sama lain.[24] Selain itu, Silvia Zorzetto melihat prinsip *lex specialis* sebagai sebuah interpretasi yang meluas dan implisit ketika digunakan dalam menganalisis tumpang tindih dan kombinasi beberapa peraturan dengan argumentasi hukum tradisional yang pada akhirnya membangun penalaran hukum di suatu negara.[25] Dalam bahasa yang lebih sederhana, ia menuliskan penggunaan prinsip *lex specialis* sebagai " … *to solve or prevent instead the simultaneous application of special and general rules, when they are compatible and hence would concur*".[26]

Sehubungan dengan hal tersebut, banyak ahli hukum yang menilai isi atau makna yang terkandung dari prinsip tersebut secara umum telah dideskripsikan sebagai suatu hal yang jelas dan diasumsikan tidak memerlukan klarifikasi lebih lanjut. Akan tetapi, Zorzetto tidak melihatnya demikian dengan mengatakan bahwa:

> " … *It is uncontested that a rule may be special when correlated with another one in the same way as a species is related to a genre.* ***But in law, it is not clear-cut which elements are precisely the correlatives.*** *In legal practice, but also in many theories, the genus and the species (i.e the common element and the special difference) are not well identified.* ***In particular, there is no inclination for distinguishing among rules, their elements (the legal concepts of each rule) and the singular concrete situation to which a rule may be applied.***"[27]

Lebih lanjut, ia melihat ada 2 (dua) isu yang tidak dieskplor lebih lanjut, baik oleh akademisi maupun praktisi hukum, yaitu kondisi[28] dan alasan[29] untuk melakukan penyampingan atas aturan-aturan tersebut. Kedua hal ini yang perlu diberikan perhatian lebih lanjut sebelum

---

[23] Nancie Prud'homme, "Lex Specialis: Oversimplifying a More Complex and Multi-faced Relationship?" dalam *Israel Law Review*, Vol. 40, No. 2, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1032156, hlm. 369.

[24] Saat ini prinsip *lex specialis* memiliki posisi penting untuk menghubungkan konflik di antara hukum international, hukum humaniter internasional, dan hukum tentang hak asasi manusia. *Ibid*.

[25] Silvia Zorzetto, *The Lex Specialis Principle and its Uses in Legal Argumentation: An Analytical Inquire*, http://eunomia.tirant.com/wp-content/uploads/2013/11/04-Eunomia3_Zorzetto_para-final_revisado.pdf, diakses pada 21 Maret 2014, hlm. 82.

[26] *Ibid*., hlm. 63.

[27] *Ibid*., hlm. 65.

menggunakan prinsip *lex specialis* dalam kondisi konkrit.

Dari penjelasan di atas, penting untuk dipahami bahwa prinsip *lex specialis* digunakan untuk menyelesaikan perbenturan konteks antara satu aturan yang umum dengan satu aturan yang khusus. Selain itu, prinsip *lex specialis* sama sekali tidak bertujuan untuk mendelegitimasi sifat khusus dari suatu tindak pidana ketika dimasukkan sebagai bagian dari kodifikasi yang banyak dianggap sebagai aturan umum.

Faktor lain yang mempengaruhi munculnya argumentasi yang tidak tepat sasaran di atas adalah klasifikasi tindak pidana yang tidak jelas atau setidak-tidaknya dibuat menjadi tidak jelas. Hal ini tergambar dari berbagai retorika yang dibangun untuk membungkus kampanye "*pelemahan KPK dan gerakan anti korupsi*" dengan dasar argumentasi berupa pemahaman yang salah terhadap tindak pidana umum, tindak pidana khusus, dan kejahatan luar biasa.

Harus diakui bersama bahwa pengaturan mengenai klasifikasi tindak pidana di Indonesia sangatlah minim. Tercatat hanya KUHP yang memberikan panduan mengenai sistem klasifikasi yang dilengkapi dengan gradasi dan rasionalisasi yang cukup jelas. Salah satu aspek yang dapat diukur adalah penyusunan tindak pidana ke dalam berbagai kategori yang diikuti dengan gradasi ancaman pidana untuk masing-masing tindak pidana.

Kita bisa membedakan dengan jelas mengapa tindak pidana pencemaran dalam Pasal 310 KUHP digolongkan ke dalam Bab XVI tentang Penghinaan, sedangkan tindak pidana penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden (Pasal 134 KUHP[30]) digolongkan ke dalam Bab II tentang Kejahatan terhadap Martabat Presiden dan Wakil Presiden, ataupun tindak pidana penghinaan terhadap penguasa atau badan umum di Indonesia diatur di dalam Bab VIII tentang Kejahatan terhadap Penguasa Umum, padahal ketiga tindak pidana tersebut mengatur hal yang sama, yaitu penghinaan. Mengapa demikian? Karena kepentingan/nilai yang ingin dilindungi berbeda satu sama lain. Tujuan pengaturan tindak pidana di dalam Bab XVI tentang Penghinaan adalah untuk melindungi hak atas kehormatan pribadi

---

[28] Sifat resiprokal antara aturan khusus dan aturan umum adalah syarat penting untuk menerapkan prinsip *lex specialis* tersebut. Selain itu, prinsip ini juga bisa digunakan setelah terlebih dahulu melakukan penelaahan atas aturan-aturan yang berbeda tersebut. *Ibidi.,* hlm. 65-66.

[29] Secara umum, prinsip *lex specialis* akan digunakan dengan mengingat sifat kekhususan dari suatu aturan, padahal terdapat alasan-alasan lain yang dapat dikemukakan untuk hal ini. Misalnya, kondisi ruang dan waktu pada saat penerapan prinsip tersebut, tujuan dari perumusan suatu aturan, relevansi terhadap penyelesaian masalah atau cabang hukum tertentu, lembaga yang mengeluarkan aturan, kategori hukum tertentu, berat-ringannya hukuman, dan sebagainya. *Ibid*., hlm. 66.

[30] Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006.

warga negara. Tentu hal ini berbeda dengan martabal Presiden dan Wakil Presiden yang ingin dilindungi dalam Bab II Buku II KUHP dan ketaatan atas penguasa umum di Bab VIII Buku II KUHP. Oleh karena itu, ketiga tindak pidana tersebut diatur dalam bab yang berbeda meskipun jenis tindakan yang dilarang adalah sama.

Untuk ancaman pidana dari ketiga tindak pidana di atas pun juga diatur secara gradual. Berikut adalah perbandingan ancaman pidana dari ketiga tindak pidana tersebut:

Tabel 1
Perbandingan Ancaman Pidana dalam Pasal 310 ayat (1), Pasal 207, dan Pasal 134 KUHP

Ps. 310 ayat (1) KUHP	**Ps. 207 KUHP**	**Ps. 134 KUHP**
Pidana penjara paling lama **sembilan bulan** atau denda paling banyak **empat ribu lima ratus rupiah**	Pidana penjara paling lama **satu tahun enam bulan** atau denda paling banyak **empat ribu lima ratus rupiah**	Pidana penjara paling lama **enam tahun** atau denda paling banyak **empat ribu lima ratus rupiah**

Rasionalisasi mengapa ancaman pidana pada Pasal 310 ayat (1) KUHP lebih rendah daripada Pasal 207 KUHP dan ancaman pidana pada pasal terakhir lebih rendah dari yang diatur dalam Pasal 134 KUHP didasarkan pada keseriusan kepentingan/nilai yang ingin dilindungi oleh KUHP. Selain itu, meskipun ketiga tindak pidana di atas mengatur ancaman pidana penjara secara bervariasi, ketiganya tetap membuka kemungkinan penjatuhan pidana denda dengan nominal maksimal yang sama. Jika diperhatikan lebih dalam, penyusun KUHP mencoba untuk menyampaikan bahwa seseorang yang melakukan penghinaan tidak perlu dijatuhi pidana penjara. Hal ini berbeda jika yang dilindungi adalah nyawa seseorang, misalnya dalam Pasal 338 KUHP tentang Pembunuhan, dimana penyusun KUHP hanya mengancamkan pidana penjara paling lama dua belas tahun tanpa alternatif pidana berupa pidana denda.

Di luar sistem klasifikasi yang dimiliki KUHP, perumus undang-undang tidak berhasil menyusun panduan yang jelas mengenai klasifikasi tindak pidana dan justru mengarah pada pengaburan klasifikasi tindak pidana dengan diancamkannya pidana pada berbagai tindak pidana di luar KUHP tanpa

[31] Pasal 36 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) mengancamkan pidana penjara paling lama 12 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 12 miliar, salah satunya untuk seseorang yang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan, dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik yang mengakibatkan kerugian terhadap orang lain. Jika dibandingkan dengan suap di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) yang hanya mengancamkan pelakunya pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp 50 juta dan paling banyak 250 juta, ancaman pidana dalam Pasal 36 UU ITE jauh lebih berat dari tindak pidana suap yang sering dikatakan sebagai tindak pidana luar biasa oleh banyak orang.

memperhatikan sistem klasifikasi yang ada di KUHP[31], dan bahkan mengarah pada pencabutan[32] tindak pidana dari KUHP.

Logika yang sama juga berlaku terhadap apa yang oleh banyak orang disebut sebagai "tindak pidana umum" dan "tindak pidana khusus", yang sebenarnya tidak dikenal dalam hukum pidana. Nomenklatur tersebut muncul dalam praktik penegakan hukum yang hingga saat ini tidak pernah memperoleh pemaknaan yang sama. Seringkali penyebutan tindak pidana umum ditujukan pada tindak-tindak pidana yang diatur di dalam KUHP dengan berpegang pada prinsip *lex specialis* yang seolah mengisyaratkan bahwa KUHP adalah *lex generalis* dari pengaturan tindak pidana lainnya. Sebaliknya, tindak pidana khusus kerap dimaknai sebagai tindak pidana yang diatur di luar KUHP maupun tindak pidana yang membutuhkan hukum acara tersendiri dalam penanganannya, yang berbeda dengan apa yang diatur di dalam KUHAP.[33]

Jika dilihat dari sudut pandang lain dengan menggunakan perspektif yang dibangun penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, tampak tidak ada keselarasan ruang lingkup mengenai apa yang dimaksud sebagai tindak pidana umum dan tindak pidana khusus. Sebagai contoh, berikut akan dipaparkan perbandingan cakupan tindak pidana umum dan tindak pidana khusus di Mahkamah Agung[34] dan Kejaksaan[35]:

"Jika dilihat dari sudut pandang lain dengan menggunakan perspektif yang dibangun penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, tampak tidak ada keselarasan ruang lingkup mengenai apa yang dimaksud sebagai tindak pidana umum dan tindak pidana khusus."

[32] Salah satu contoh yang bisa dilihat adalah UU PTPK yang mencabut Pasal 209, Pasal 210, Pasal 387, Pasal 388, Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417, Pasal 418, Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425, dan Pasal 435 KUHP dan ditarik menjadi bagian undang-undang tersebut.

[33] Baca Arsil, *Kejahatan Luar Biasa, Tindak Pidana Khusus, dan KUHP*, http://www.hukumpedia.com/pidana/kejahatan-luar-biasa-tindak-pidana-khusus-dan-kuhp-hk5256714e59cd8.html, diakses pada 17 April 2014.

[34] Klasifikasi diambil dari Laporan Tahunan Mahkamah Agung Tahun 2013.

[35] Klasifikasi diambil dari PERJA Nomor PER-036/A/JA/09/2011 tentang SOP Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum dan PERJA Nomor PERJA-039/A/JA/10/2010 tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus.

Tabel 2
Perbandingan Ruang Lingkup Tindak Pidana Umum dan
Tindak Pidana Khusus di Mahkamah Agung, Kejaksaan, dan POLRI

Klasifikasi	Mahkamah Agung	Kejaksaan
PIDUM	1. Kekerasan 2. Penipuan 3. Penggelapan 4. Pencurian 5. Nyawa dan Tubuh Orang 6. Pengrusakan 7. Akta Palsu 8. Kealpaan 9. Pemalsuan 10.Perbuatan Tidak Menyenangkan 11.Perjudian 12.Perzinahan 13.Keterangan Palsu 14.Penyerobotan 15.Perampasan 16.Pemerkosaan 17.Penghinaan 18.Penadahan 19.Pemerasan dan Pengancaman 20.Fitnah 21.Pencemaran Nama Baik 22.Poligami Liar 23.Ketertiban Umum 24.Lain-Lain	1. Tindakan Pidana terhadap Orang dan Harta Benda a. Kejahatan terhadap Asal-Usul Perkawinan (Pasal 270-280 KUHP) b. Meninggalkan Orang yang Perlu Ditolong (Pasal 304-309 KUHP) c. Penghinaan (Pasal 310-321 KUHP) d. Kejahatan terhadap Kemerdekaan Orang (Pasal 324-337 KUHP) e. Kejahatan terhadap Nyawa (Pasal 338-350 KUHP) f. Penganiayaan (Pasal 351-358 KUHP) g. Menyebabkan Mati atau Luka karena Kealpaan (Pasal 359-361 KUHP) h. Pencurian (Pasal 362-367 KUHP) i. Pemeriksaan dan Pengancaman (Pasal 368-371 KUHP) j. Penggelapan (Pasal 372-377 KUHP) k. Perbuatan Curang (Pasal 378-395 KUHP) l. Perbuatan Merugikan Pemiutang atau Orang yang Mempunyai Hak (Pasal 396-405) m. Penghancuran atau Perusakan Barang (Pasal 406-412 KUHP) r. Penadahan, Penerbitan, dan Percetakan (Pasal 480-530) s. Pelanggaran mengenai Asal-Usul Perkawinan (Pasal 529-530 KUHP) t. Pelanggaran terhadap Orang yang Memerlukan Pertolongan (Pasal 531 KUHP) u. Pelanggaran mengenai Tanah, Tanaman dan Pekarangan (Pasal 548-551 KUHP
		2. Tindakan Pidana terhadap Orang dan Harta Benda a. Kejahatan terhadap Keamanan Negara (Pasal 104-129 KUHP) b. Kejahatan terhadap Martabat Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 130-139 KUHP) c. Kejahatan terhadap Negara Sahabat dan terhadap Kepala Negara Sahabat serta Wakilnya (Pasal 139a-145 KUHP) d. Kejahatan Melakukan Kewajiban Umum dan Hak Kenegaraan (Pasal 146-153 KUHP) e. Kejahatan terhadap Ketertiban Umum (Pasal 154-181 KUHP) f. Perkelahian Tanding (Pasal 182-186 KUHP) g. Kejahatan yang Membahayakan Keamanan Umum bagi Orang atau Barang (Pasal 187-206 KUHP) h. Kejahatan terhadap Penguasa Umum (Pasal 207-241 KUHP) i. Sumpah Palsu atau Keterangan Palsu (Pasal 242 KUHP) j. Pemalsuan Mata Uang dan Uang Kertas (Pasal 244-252 KUHP) k. Pemalsuan Materai dan Merk (Pasal 253-262 KUHP) l. Pemalsuan Surat (Pasal 263-278 KUHP) m. Kejahatan terhadap Kesusilaan (Pasal 281-303 KUHP) n. Membuka Rahasia (Pasal 322-323 KUHP) o. Kejahatan Jabatan (Pasal 413-437 KUHP) p. Kejahatan Pelayaran (Pasal 438-479 KUHP) q. Kejahatan Penerbangan dan Kejahatan terhadap Sarana atau Prasarana Penerbangan (Pasal 479a-479r KUHP) r. Pelanggaran Kemanan Umum bagi Orang atau Barang dan Kesehatan (Pasal 489-502 KUHP) s. Pelanggaran Ketertiban Umum (Pasal 503-520 KUHP) t. Pelanggaran Penguasa Umum (Pasal 521-528 KUHP u. Pelanggaran Kesusilaan (Pasal 532-547 KUHP) v. Pelanggaran Jabatan (Pasal 552-559 KUHP) w. Pelanggaran Pelayaran (Pasal 560-569) x. Tindak Pidana Terorisme 3. Tindakan Pidana Umum Lain Semua tindak pidana yang diatur di luar KUHP termasuk yang diatur oleh Pemerintah Daerah, kecuali tindak pidana terorisme

Klasifikasi	Mahkamah Agung	Kejaksaan
PIDSUS	1. Korupsi 2. Narkotika & Psikotropika 3. Perlindungan Anak 4. KDRT 5. Kehutanan 6. Migas 7. Kepabeanan 8. HAKI 9. Perikanan 10.Perbankan 11.Perumahan 12.Lingkungan Hidup 13.Perdagangan Orang 14.Kesehatan 15.Senjata Api 16.Perlindungan Konsumen 17.Pencucian Uang 18.Ketenagakerjaan 19.Pornografi 20.Perpajakan 21.Terorisme 22.Lain-Lain	1. Perkara tindak pidana korupsi, tindak pidana perikanan, dan perkara tindak pidana ekonomi (kepabeanan dan cukai) 2. Perkara pelanggaran HAM yang berat yang penanganannya hanya di Kejaksaan Agung 3. Perkara tindak pidana khusus lainnya

Dari data di atas, dapat dilihat dengan jelas bagaimana penegak hukum pun memaknai "tindak pidana umum" dan "tindak pidana khusus" secara berbeda. Hal ini menunjukkan bahwa apa yang dipahami sebagai "umum" dan "khusus" tersebut tidak memiliki konsekuensi apapun dalam tataran teoretis dan praktik, selain berpengaruh pada hal-hal prosedural berkaitan dengan penanganan tindak pidana tersebut seperti pembagian tugas, registrasi perkara, penggunaan anggaran, dan lain-lain. Dengan demikian, kekhawatiran KPK dan pegiat anti korupsi akan hilangnya sifat "khusus" dari tindak pidana korupsi ketika ditarik ke dalam RKUHP menjadi tidak masuk akal dan seakan menempatkan mereka pada posisi yang tidak tepat untuk memperjuangkan kepentingannya karena memiliih "berjuang" di isu yang salah.

Selain itu, argumentasi lain yang sering terdengar di berbagai media adalah berkaitan dengan akan hilangnya sifat luar biasa dari tindak pidana korupsi apabila diatur di dalam RKUHP. Tidak kurang dari unsur akademisi[36],

[36] Prof. Romli Atmasasmita mengungkapkan bahwa dimunculkannya konsep *extraordinary crimes of corruption* pada saat pergantian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 berpijak pada dua hal, yaitu:

1. TAP MPR RI Nomor XI Tahun 1998 menegaskan pemberantasan tuntas terhadap korupsi, kolusi, dan nepotisme yang telah terjadi pada kroni-kroni Soeharto, dan
2. Kenyataan korupsi telah terjadi secara sistemik dan meluas dan terpusat pada satu sentral kekuasaan yang bersifat otoritarian yang berdampak telah merampas hak-hak ekonomi dan sosial 250 juta rakyat Indonesia.

Baca Atmasasmita, *op.cit.*

masyarakat[37], bahkan KPK[38] dan MA[39] berulang kali menyuarakan hal yang sama, yaitu korupsi adalah kejahatan luar biasa yang harus dibedakan dari tindak pidana lainnya. Namun, apakah tepat untuk menggolongkan tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*)?

Tidak dapat dipungkiri bahwa pada saat ini, tindak korupsi menjadi sebuah pandemi dalam masyarakat. Hal ini setidaknya dapat dilihat dari kinerja penegak hukum untuk memberantas korupsi di negeri ini. Sebagai contoh, pada 2013, KPK berhasil memproses 70 kasus korupsi[40] dan berhasil mengembalikan keuangan negara dalam bentuk Pendapatan Negara Bukan Pajak sejumlah 1,1 triliun rupiah hingga Desember 2013.[41] Data tersebut bisa meningkat apabila ditambah dengan capaian kinerja Kejaksaan dalam menangani tindak pidana korupsi. Tanpa perlu diperdebatkan lebih lanjut, korupsi menjadi permasalahan serius yang harus ditangani secara bersama-sama dan hal ini yang kemudian menyeret banyak pihak untuk terburu-buru mengambil kesimpulan bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa.

Perlu dipahami bahwa nomenklatur "kejahatan luar biasa" yang disematkan kepada tindak pidana korupsi dapat ditemukan di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK). Dikatakan bahwa:

---

[37] Koordinator Badan Pekerja Indonesia Corruption Watch (ICW), Danang Widoyoko, menyatakan bahwa rendahnya putusan hakim di dalam perkara korupsi menunjukkan bahwa kesadaran hakim bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa, masih tergolong rendah. Baca *Hukuman Koruptor Terlalu Ringan, Korupsi Kejahatan Luar Biasa*, http://www.kpk.go.id/id/berita/berita-sub/1351-hukuman-koruptor-terlalu-ringan-korupsi-kejahatan-luar-biasa, diakses pada 17 April 2014.

[38] Ketua KPK, Abraham Samad, menilai bahwa korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa karena merasuk ke semua lembaga negara, baik eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Baca *Ketua KPK: Korupsi Kejahatan Luar Biasa yang Berevolusi*, http://skandalnews.net/hukum-385-ketua-kpk-korupsi-kejahatan-luar-biasa-yang-berevolusi.html, diakses pada 17 April 2014.

Selain itu, Wakil Ketua KPK, Adnan Pandu Praja, juga mengungkapkan kritik terhadap penyusunan RUU Tipikor yang menjadikan korupsi sebagai kejahatan biasa seperti pencurian. Baca *Revisi UU Tipikor Bisa Tak Nilai Korupsi Kejahatan Luar Biasa*, http://www.beritasatu.com/nasional/155633-revisi-uu-tipikor-bisa-tak-nilai-korupsi-sebagai-kejahatan-luar-biasa.html, diakses pada 17 April 2014.

[39] Ketua Kamar Pidana Mahkamah Agung, Artidjo Alkostar, bahkan menyamakan derajat korupsi sebagai kejahatan kemanusiaan karena merampas hak-hak dasar sosial-ekonomi rakyat. Baca *Korupsi Diarahkan Menjadi Kejahatan Kemanusiaan*, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fb24bc29497c/korupsi-diarahkan-menjadi-kejahatan-kemanusiaan, diakses pada 17 April 2014.

[40] Ketujuh puluh perkara tersebut terbagi menjadi 9 kasus korupsi di bidang pengadaan barang/jasa, 3 kasus di bidang perijinan, 50 kasus penyuapan, 1 kasus pungutan, dan 7 kasus pencucian uang. Komisi Pemberantasan Korupsi, *Leporan Tahunan KPK Tahun 2013*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2014), hlm. 83.

[41] *Ibid*., hlm. 13.

"Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang ***meluas*** *dan* ***sistematis*** *juga merupakan* ***pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat****, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi* ***suatu kejahatan luar biasa****. Begitu pun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa."*[42]

Selain itu, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga menggunakan istilah "sistematis dan meluas"[43] untuk mendeskripsikan sifat berbahaya dari tindak pidana korupsi.[44] Dari kedua undang-undang tersebutlah, anggapan bahwa tindak pidana korupsi adalah kejahatan luar biasa mulai dimunculkan di berbagai forum dan media publikasi di Indonesia.

Istilah "kejahatan luar biasa" berkembang di dalam hukum pidana internasional melalui Statuta Roma[45], yang diterjemahkan menjadi empat tindak pidana di dalam Article 5, yaitu genosida (*the crime of genocide*), kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), kejahatan perang (*war crimes*), dan kejahatan agresi (*the crimes of aggression*). Di sisi lain, Mark A. Drumbl[46] juga memberikan penekanan bahwa *extraordinary crimes* memiliki ciri khas yang membedakannya dengan tindak pidana lain, yaitu:

*"Most odious among these extraordinary international crime is conduct -***planned, systematized, and organized***- that targets large numbers of individuals based on their actual or perceived membership in a particular*

---

[42] Indonesia, *Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 30 Tahun 2002, LN Nomor 137 Tahun 2002, TLN Nomor 4250, Penjelasan Umum Paragraf 2.

[43] Indonesia, *Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 20 Tahun 2001, LN Nomor 134 Tahun 2001, TLN Nomor 4150, Penjelasan Umum Paragraf 2.

[44] Pada pengaturan sebelumnya, baik dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 maupun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, istilah "sistematis dan meluas" tidak digunakan oleh perumus undang-undang.

[45] Statuta Roma menggunakan istilah "*the most serious crime of concern to the international community as a whole*" para Article 5 ketika membatasi tindak pidana yang dapat diadili oleh International Criminal Court.

[46] Mark A. Drumbl, *Atrocity, Punishment, and International Law*, https://www.tcd.ie/iiis/documents/archive/seminar%20papers/Drumbl.doc, hlm. 7, diakses pada 18 April 2014.

group that has become selected as a target on discriminatory grounds."

Mari kita bandingkan dengan tindak pidana korupsi di Indonesia yang banyak diasumsikan sebagai kejahatan luar biasa. Penggunaan istilah "sistematis" dan "meluas" dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dan UU KPK didasarkan pada dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi dan tidak mengikuti pemahaman yang berkembang dalam hukum pidana internasional.

Penggunaan kedua nomenklatur tersebut secara tepat dapat ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, yang dalam pandangan penulis, bertujuan untuk dapat menarik pertanggung-jawaban pidana bagi pelanggaran HAM berat yang menerobos asas-asas hukum pidana yang berlaku secara umum. Sebagai contoh adalah ditabraknya ketentuan *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenalli* dan larangan berlaku surut, yang merupakan asas tertinggi dalam hukum pidana, bagi penanganan pelanggaran HAM berat. Kondisi demikian tidak ditemukan dalam tindak pidana korupsi sehingga menjadi tidak tepat untuk menyatakannya sebagai *extraordinary crime.*[47]

Pelemahan KPK melalui RKUHP?

Satu permasalahan krusial yang cukup membuat KPK dan pegiat anti korupsi khawatir berkaitan dengan dimasukkannya tindak pidana korupsi ke dalam RKUHP adalah kemungkinan hilangnya kewenangan KPK untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi seperti yang tertera dalam Pasal 6 huruf c UU KPK. Problem tersebut muncul UU KPK membatasi pengertian tindak pidana korupsi pada Pasal 1 angka 1, sebagai berikut:

"Tindak Pidana Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi"[48]

Pembatasan definisi tindak pidana korupsi tersebut yang kemudian memunculkan kekhawatiran bahwa jika

---

[47] Anugerah Rizki Akbari, "Legislasi, Interpretasi, & Pemanfaatan Putusan: Catatan atas Problem Penegakan Korupsi Bernama Disparitas Pemidanaan dan Inkonsistensi Putusan" dalam Buletin Fiat Justitia Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Vol. I No. 3, Oktober 2013, hlm. 3.

Prof. Harkristuti Harkrisnowo juga menilai hal yang sama dengan mengatakan bahwa Konvensi PBB tentang Korupsi tidak menggunakan istilah *extraordinary crime* walau sepakat bahwa korupsi adalah kejahatan yang mengurangi kualitas hidup manusia. Harkrisnowo, *op.cit.*

[48] Indonesia, *Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 20 Tahun 2001, *op.cit.*, pasal 1 angka 1.

tindak pidana korupsi diatur di dalam RKUHP akan mengakibatkan KPK tidak lagi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Harus diakui bahwa pembatasan definisi di atas tidak seharusnya terjadi karena pada akhirnya akan memunculkan problem-problem lanjutan, terlebih jika kemudian terjadi perubahan undang-undang dan komunitas hukum terus terjebak memaknai rumusan undang-undang secara *letterlijk*. Namun, apakah anggapan demikian menjadi tepat sehingga tindak pidana korupsi harus dikeluarkan dari RKUHP untuk "menyelamatkan" KPK dan gerakan anti korupsi? Mari kita telaah lebih dalam sebelum sampai pada kesimpulan tersebut.

Pertama, seperti yang telah disampaikan sebelumnya, kodifikasi dalam hukum pidana bertujuan untuk menyusun sistem, bukan terbatas pada pengumpulan aturan-aturan hukum pidana ke dalam satu buku. Konsekuensi dari hal ini adalah kodifikasi harus menyediakan informasi-informasi menyeluruh dan sistematis mengenai asas-asas umum hukum pidana dan tindak pidana, sehingga sudah seharusnya tindak pidana korupsi menjadi bagian dari RKUHP mengingat ia bukan merupakan tindak pidana yang memiliki keterkaitan dengan undang-undang administratif lain seperti Narkotika, tindak pidana di bidang kehutanan, dan sebagainya.

Kedua, RKUHP telah memberi jalan keluar bagi masalah-masalah demikian melalui Bab Ketentuan Peralihan, khususnya dalam Pasal 762, yang selengkapnya adalah sebagai berikut:

> "*Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:*
>
> *a. jika ketentuan pidana dalam suatu undang-undang menunjuk pada pasal-pasal tertentu yang diatur dalam KUHP Lama maka penerapan ketentuan pidana tersebut disesuaikan dengan perubahan yang ada dalam Undang-Undang ini.*
>
> *b. ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a juga berlaku bagi materi atau unsur-unsur tindak pidana yang sama antara Undang-Undang ini dan undang-undang tersebut*"[49]

Dengan menggunakan rumusan Pasal 762 RKUHP, khususnya rumusan pada huruf b, dengan mudahnya kekhawatiran KPK dan pegiat anti korupsi tersebut dapat dimentahkan. Ia akan menjadi penghubung untuk menyesuaikan definisi tindak pidana korupsi di dalam Pasal 1 angka 1 UU KPK dengan perubahan-perubahan yang dirumuskan dalam

[49] Indonesia, *Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, RUU Nomor … Tahun …, *op.citi*., Ps. 762.

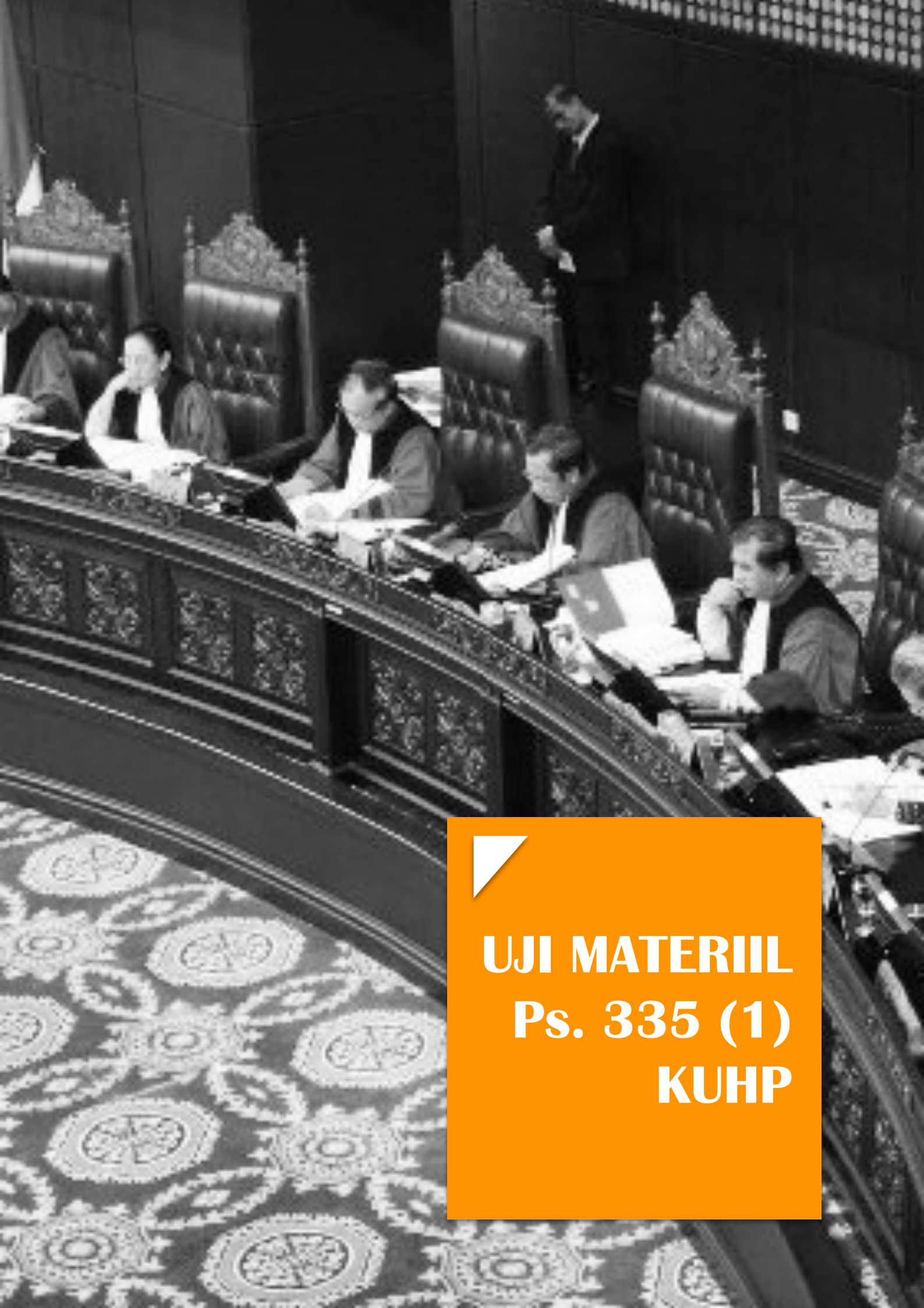
RKUHP. Dengan demikian, Pasal 762 RKUHP akan mengubah rumusan tindak pidana korupsi di dalam Pasal 1 angka 1 UU KPK menjadi "*Tindak pidana korupsi adalah tindak pidana korupsi sebagaimana diatur di dalam Pasal ..., Pasal ..., Pasal ... (dan seterusnya) RKUHP*", sehingga masalah tersebut akan teratasi dengan sendirinya.

Pun jika RKUHP tidak merumuskan Pasal 762 tersebut, KPK juga tak perlu risau karena definisi tindak pidana korupsi tersebut dapat diubah dengan menggunakan metode penafsiran dalam ilmu hukum. KPK dan penegak hukum lainnya harus memaknai tindak pidana korupsi dengan mengikuti perubahan-perubahan yang ada di dalam RKUHP dan tidak terjebak pada pembacaan undang-undang secara *letterlijk*. Selalu akan ada kritik atas hal ini, namun baiknya kita jangan sampai menjadi komunitas hukum yang kerdil dan menafikan ilmu pengetahuan demi meloloskan kepentingan salah satu pihak.

Penutup

Perlu ditekankan bahwa penyusunan RKUHP bukanlah tanpa cacat. Perumusan asas-asas hukum pidana yang membingungkan, rumusan sanksi yang terlampau berat, dan duplikasi pengaturan tindak pidana masing tersebar dalam dokumen yang terdiri dari 766 pasal tersebut. Seharusnya diskursus akademik diarahkan pada hal-hal substansial tersebut dan bukan terperangkap pada isu-isu yang sebenarnya tidak perlu diperdebatkan seperti yang terjadi kali ini.

"Perlu ditekankan bahwa penyusunan RKUHP bukanlah tanpa cacat. Perumusan asas-asas hukum pidana yang membingungkan, rumusan sanksi yang terlampau berat, dan duplikasi pengaturan tindak pidana masing tersebar dalam dokumen yang terdiri dari 766 pasal tersebut. Seharusnya diskursus akademik diarahkan pada hal-hal substansial tersebut dan bukan terperangkap pada isu-isu yang sebenarnya tidak perlu diperdebatkan seperti yang terjadi kali ini."



UJI MATERIIL Ps. 335 (1) KUHP

Kekeliruan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Uji Materiil Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP

oleh **Adery Ardhan Saputro** dan **David A. Limbong**[1]

Pendahuluan

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Nomor 1/PUU-XI/2013 telah menyatakan bahwa salah satu frasa dalam Pasal 335 ayat (1) ke-1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi "*sesuatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tak menyenangkan*", bersifat inkonstitusional. Pencabutan frasa "*sesuatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tak menyenangkan*" dalam Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP telah mengubah bunyi pasal tersebut menjadi:

> "*Diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak tiga ratus rupiah:*
>
> *ke-1 Barang siapa secara melawan hukum memaksa orang lain supaya melakukan atau membiarkan sesuatu, dengan memakai kekerasan, atau dengan memakai ancaman kekerasan, baik terhadap orang itu sendiri atau orang lain*"[2].

Putusan tersebut dilatarbelakangi oleh permohonan uji materiil terhadap Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP dan Pasal 21 ayat (4) KUHAP oleh Oei Alimin Sukamto Wijaya (Oei) yang menganggap hak konstitusionalnya terlanggar karena kedua pasal tersebut dinilai telah menciptakan ketidakpastian hukum bagi pemohon. Adapun hak konstitusi pemohon yang dilanggar dengan adanya pasal-pasal tersebut diatur dalam Pasal 28 (D) ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, dimana dinyatakan bahwa kepastian hukum yang adil merupakan hak setiap orang.[3]

Alasan permohonan uji materil bermula dari kasus pemukulan yang dialami oleh Oei. Oei melaporkan pemukulan yang dialami oleh dirinya kepada pihak kepolisian untuk ditindaklanjuti. Laporan yang disampaikan oleh Oei (pemohon) bukannya ditindaklanjuti melainkan pemohon ditahan, karena disangka melanggar Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP. Penahanan yang dilakukan oleh Kepolisian ditahan oleh k dasar Pasal 21 ayat (4) huruf (b) KUHAP. Namun sebenarnya alasan atas penahanan yang

---

[1] Para penulis adalah Asisten Peneliti pada Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

[2] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-XI/2013.

[3] Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945, pasal 28D ayat (1).

dilakukan oleh kepolisian, hanya didasarkan atas perlakuan tidak menyenangkan, karena telah melontarkan kata-kata "*kalo kamu berani jangan mukuli aku di hotelmu ayo kita duel di Suramadu*". Bahkan selama pemohon ditahan, pemohon diminta untuk menyerahkan sejumlah uang agar proses penyidikan tidak dilanjutkan. Oleh karena itu, pemohon merasa Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP telah melanggar hak konstitusionalnya, karena pasal tersebut sangat bersifat subyektif dan menciptakan ketidakpastian hukum. Sementara terhadap Pasal 21 ayat (4) huruf (b) KUHAP juga dianggap menciptakan ketidakpastian hukum karena syarat penahanan tidak dibatasi dengan syarat obyektif melainkan diperluas dengan adanya syarat subyektif.

Berdasarkan pertimbangan atas keterangan ahli, memori dari pemerintah dan DPR serta atas pendapatnya sendiri, Mahkamah menyatakan bahwa sebagian permohonan dari pemohon diterima sehingga frasa "se*suatu perbuatan lain maupun perlakuan tak menyenangkan"* dalam Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP dicabut karena rumusan pasal tersebut terlalu subyektif dan akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Tentang Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP

Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP sebagai inti delik memiliki rumusan unsur sebagai berikut:

- Barangsiapa;
- Melawan Hukum;
- Memaksa orang lain supaya melakukan, tidak melakukan, atau membiarkan sesuatu;
- Memakai kekerasan, sesuatu perbuatan lain, maupun perlakuan yang tidak menyenangkan, atau dengan memakai ancaman kekerasan, sesuatu perbuatan lain, maupun perlakuan tak menyenangkan;
- Terhadap orang itu sendiri maupun terhadap orang lain.[4]

Dalam pandangan Noyon-Langemeijer-Remmelink, jika dilihat dari rumusan pasal dan penempatan Pasal 335 KUHP di dalam Bab XVIII tentang Tindak Pidana terhadap kemerdekaan orang, delik ini bertujuan untuk menjerat setiap orang yang melakukan tindakan yang mengakibatkan keadaan terpaksa terhadap orang lain, dimana keadaan terpaksa tersebut merupakan suatu bentuk perampasan kemerdekaan.[5] Lebih lanjut, menurut Noyon-Langemeijer-Remmelink, Pasal 335 KUHP mengandung inti yaitu paksaan melalui sesuatu perbuatan tanpa ada batasan terhadap bentuk perbuatan itu sendiri.[6]

Dengan memahami bahwa inti dari Pasal 335 KUHP adalah paksaan, seharusnya praktisi maupun akademisi hukum harus mengaitkan kata-kata "tidak menyenangkan (*onaangename)*" ataupun "perbuatan lain *feitelijkheid*)" dengan

[4] Andi Hamzah, *Delik-Delik Tertentu (special deliecten),* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 37.

[5] *Ibid.*, hlm. 37.

[6] *Ibid*., hlm. 39.

"Dengan memahami bahwa inti dari Pasal 335 KUHP adalah paksaan, seharusnya kita mengaitkan kata-kata "tidak menyenangkan (onaangename)" ataupun "perbuatan lain (feitelijkheid)" dengan kata sambungnya yaitu "melakukan/memperlakukan (bejegening)."

kata sambungnya yaitu "melakukan/ memperlakukan *(bejegening)*"[7]. Mengapa demikian? Karena yang menjadi tujuan perumusan pasal ini adalah **adanya paksaan yang timbul untuk berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan sesuatu,** bukan tindakan kekerasan, perlakuan tak menyenangkan, ataupun perbuatan lain. Dengan rumusan tersebut, menjadi bisa dipahami bahwa Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan delik materiil yang memberikan perhatian pada terjadinya akibat yang dilarang, bukan pada selesainya perbuatan yang dilarang.

Berbeda dengan konsep di atas, dalam praktiknya, banyak pihak yang salah memahami makna dan tujuan perumusan Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP ini. Unsur "*perlakuan tak menyenangkan*" dianggap sebagai tujuan perumusan delik sehingga pada akhirnya pasal ini dianggap tidak memberikan kepastian hukum, karena muncul anggapan, bahwa setiap tindakan yang mengakibatkan suatu perlakuan tidak menyenangkan terhadap dirinya maupun orang lain dapat diproses dengan menggunakan pasal ini.[8]

Kesalahpahaman memaknai Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP pun tidak hanya terjadi pada kalangan akademisi maupun masyarakat sipil. Penegak hukum seperti polisi, jaksa, dan hakim pun seringkali melakukan hal yang sama. Di Kejaksaan, misalnya meskipun telah diatur bahwa inti perumusan Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP terletak pada paksaan untuk melakukan, tidak melakukan, atau membiarkan sesuatu (dan paksaan tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya adalah perlakuan tak menyenangkan) seperti yang diatur dalam Petunjuk Teknis Jampidum Nomor: B 337/E/5/95[9], pada kenyatannya jaksa sering tidak

[7] Maka dari itu sebenarnya perbuatan seperti penghinaan, pengrusakan barang, penyerobotan tanah ataupun perbuatan membuka kaus kaki, bahwa yang dimana perbuatan tersebut tidak ditunjukkan untuk memaksa seseorang berbuat atau tidak berbuat sesuatu maka tidak perbuatan tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai delik Pasal 335 KUHP.

[8] Dasar dibentuknya Petunjuk Teknis Jampidum Nomor: B 337/E/5/95, didasarkan atas hasil pengamatan dan penelitian laporan di daerah mengenai banyaknya kesalahan penerapan Pasal 335 KUHP yang tidak sesuai dengan semestinya.

memperhatikan hal ini dan masih mengikuti tafsir salah yang berkembang di masyarakat.[10]

Petunjuk Teknis Jampidum Nomor: B 337/E/5/95 yang disahkan pada tanggal 23 Mei 1995, mengatur batasan atas penerapan Pasal 335 KUHP yang pada kenyataannya sering dilanggar oleh kalangan jaksa sendiri. Petunjuk teknis tersebut menerangkan bahwa penerapan Pasal 335 KUHP yang perlu diperhatikan ialah adanya paksaan untuk melakukan sesuatu atau untuk membiarkan sesuatu dan paksaan itu bisa dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya adalah perbuatan tidak menyenangka.[11] Kemudian dalam petunjuk teknis tersebut juga diterangkan bahwa perbuatan tidak menyenangkan hanyalah unsur, bukan suatu akibat dari perbuatan tersangka atau terdakwa yang dapat mengakibatkan keadaan tidak menyenangkan.[12]

Peraturan teknis tersebut sejalan dengan putusan Mahkamah Agung Nomor 92K/Kr/1973[13] yang menyatakan Pengadilan Tinggi salah menerapkan hukum dimana Pasal 335 KUHP seharusnya dibaca "*dengan melawan hukum, memaksa orang lain, untuk melakukan sesuatu, dengan perbuatan yang tidak menyenangkan*" sehingga dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Agung melihat unsur "perlakuan tak menyenangkan" hanya merupakan suatu cara untuk mewujudkan akibat, yaitu adanya suatu paksaan untuk berbuat, tidak berbuat, atau membiarkan sesuatu. Oleh karena itu, sikap maupun penafsiran Mahkamah Agung mengenai delik Pasal 335 KUHP sejalan dengan doktrin serta dasar adanya Pasal 335 KUHP.

Analisis

Mahkamah Konstitusi dalam persidangan telah mendengar keterangan dari seorang ahli pidana bernama Dr. M. Solehuddin, S.H., M.H.,[14] serta memori dari

---

[10] Contoh beberapa kasus dimana Jaksa salah menerapkan Pasal 335 KUHP setelah adanya Petunjuk Teknis Jampidum Nomor: B 337/E/5/95 adalah sebagai berikut:

1. Kasus Oei Alimin Sukamto Wijaya yang dimana tersangka merupakan pemohon dalam uji materil Pasal 335 ayat (1) KUHAP;
2. Kasus perkelahian antara Dewi Perssik dengan Julia Perez dimana dalam hal tersebut Dewi Perssik dan Julia Perez didakwa dengan Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP;
3. Kasus Stanley William Morris warga Negara Amerika Serikat yang diputus di Pengadilan Negeri Denpasar pada tanggal 18 Desember 2013.

[11] Petunjuk Teknis Jampidum Nomor : B 337/E/5/95 yang disahkan pada tanggal 23 Mei 1995

[12] *Ibid.*

[13] Lihat pula Putusan No. 675K/Pid/1985 tanggal 4 Agustus 1987 yang memperbaiki putusan bebas (vrijspraak) dari Pengadilan Negeri Ende No. 15/Pid.B/1984 tanggal 26 Maret 1985, Mahkamah Agung telah memberi kualifikasi perbuatan pidana yang tidak menyenangkan yaitu :*"Dengan sesuatu perbuatan , secara melawan hukum memaksa orang untuk membiarkan sesuatu",* Lihat pula Rechtbank Utrecht N.J 1940 No. 528 yang memutus terkait delik Pasal 335 KUHP

[14] Merupakan ahli yang dihadirkan pemerintah terkait perkara Nomor 1/PUU-XI/2013. Dr. M. Solehuddin, S.H., M.H merupakan dosen Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya yang mendapatkan gelar S-3 dari Universitas Diponegoro dengan konsentrasi hukum pidana dan kriminologi.

pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terkait makna dari pasal yang diuji. Ahli dalam persidangan menjelaskan bahwa terdapat kesalahan penerjemahan dari Bahasa Belanda ke Bahasa Indonesia atas pasal tersebut dimana dalam Bahasa Belanda berbunyi "*onaangename bejegening"* yang artinya memperlakukan dengan tidak menyenangkan sementara dalam KUHP yang digunakan adalah perbuatan tidak menyenangkan yang padanannya hanya "*onaangename"* dalam Bahasa Belanda. Ahli di sini menyatakan bahwa suatu "perbuatan tidak menyenangkan" yang diatur dalam pasal tersebut terlalu luas, relatif dan sangat subyektif. Oleh sebab itu penerjemahan Bahasa Belanda yang digunakan dalam KUHP dapat menimbulkan multitafsir yang berujung pada ketidakastian hukum.

Pemerintah dalam memorinya menyatakan bahwa Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan suatu delik formil yang diatur dalam Bab XVIII tentang kejahatan terhadap kemerdekaan yang bertujuan untuk pencegahan tindakan perampasan kemerdekaan.Pasal ini juga suatu usaha dari pemerintah untuk memenuhi hak konstusional warga negara yang diatur dalam Pasal 28 G UUD 1945. Sementara Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP merupakan suatu kebijakan dalam rangka pelaksanaan atas hukum materiil. Pemerintah bersama dengan memori yang disampaikan ke Mahkamah Konstitusi mengambil sikap untuk tetap menyatakan Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP dan Pasal 21 ayat (4) huruf (b) KUHAP tetap berlaku.

Sementara DPR dalam memori yang disampaikan ke MK lebih fokus terhadap pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP dimana DPR menyatakan bahwa meskipun ancaman hukuman maksimal Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP adalah 1 tahun, tapi penyidik dapat melakukan penahan dengan alasan subyektif sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP. Sehingga, berdasarkan alasan tersebut DPR menyatakan bahwa kedua pasal yang diajukan uji materil tersebut tidak inkonstitusional.

Secara teoretis, inti dari Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP adalah suatu paksaaan baik dengan menggunakan kata-kata tidak menyenangkan (*onaangename*) ataupun perbuatan lain (*feitelijkheid)* yang keduanya bersifat alternatif. Apabila ditarik lebih jauh maksud delik Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP adalah larangan atas suatu keadaan terpaksa untuk berbuat, tidak berbuat, maupun untuk membiarkan suatu hal terjadi. Oleh karena itu, jika dicermati bahwa Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan suatu norma yang melarang suatu keadaan yang ditimbulkan dari perbuatan, maka seharusnya pasal ini ditafsirkan sebagai suatu delik materil,[15] bukan sebaliknya merupakan delik formil seperti penjelasan dari *memoir* pemerintah yang diamini begitu saja oleh Mahkamah Konstitusi.

[15] D. Schaffmeister, N. Keijzer, E.PH.Sutorius, *Hukum Pidana,*cet.3. (Bandung : PT Citra Aditya Bakti , 2011), hlm. 30.

Berdasarkan doktrin tersebut, seharusnya yang merupakan elemen penting dari Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP adalah konsekuensinya yaitu suatu keadaan terpaksa. Sementara cara untuk melakukan suatu paksaan bukan suatu elemen penting sehingga tidak seharusnya dibatasi seperti halnya apa yang dilakukan Mahkamah Konstitusi melalui putusannya. Hal ini dapat dilihat, dengan adanya unsur perbuatan lain (*feitelijkheid*) dalam rumusan delik. Unsur tersebut mengindikasikan bahwa cara untuk melakukan suatu paksaan tidak menjadi suatu hal yang esensial. Ketiadaan limitasi cara-cara untuk melakukan paksaan semakin mengarahkan bahwa Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan delik materil.

Salah kaprah Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP, semakin parah dengan adanya pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap uji materil Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP, dimana dinyatakan *"sesuatu perbuatan lain maupun perlakuan tak menyenangkan tidak bisa diukur secara obyektif dan jelas bahwa setiap tindak pidana menimbulkan dampak tidak menyenangkan sehingga tidak ada pembeda dengan tindak pidana lain"* yang merupakan suatu kekeliruan yang nyata dalam menafsirkan Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP. Penafsiran Mahkamah Konstitusi seolah-olah menggambarkan bahwa delik Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan suatu tindak pidana yang bertujuan untuk mencegah dilakukannya perbuatan tidak menyenangkan terhadap seseorang namun penilaian tidak menyenangkan tersebut begitu subyektif dan sangat luas yang penafsirannya diserahkan kepada korban, penyidik, atau penuntut umum. Kekhawatiran Mahkamah Konstitusi dengan subjektifitas yang ditimbulkan oleh frase "se*suatu perbuatan lain maupun perlakuan tak menyenangkan"* tidak akan muncul apabila Mahkamah Konstitusi tepat dalam menafsirkan maksud dari adanya Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP. Sebaliknya dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Pasal 335 ayat (1) KUHP membuat adanya kekosongan hukum (*rechtvacuum)* di masyarakat. Kekosongan hukum yang dimaksud terjadi apabila terjadi suatu kasus seperti contoh berikut:

> *"Seorang supir taksi memaksa penumpangnya untuk tidak protes jika supir taksi tersebut mengangkut penumpang lain selain dirinya, dimana jika penumpang tersebut tidak bersedia, maka dia akan diturunkan di tengah jalan sebelum sampai pada tujuannya. Oleh sebab itu penumpang tersebut terpaksa untuk menerima penumpang lain dalam satu taksi, atau terpaksa untuk diturunkan di tengah jalan."*

Dihapuskannya frase "se*suatu perbuatan lain maupun perlakuan tak menyenangkan"* membuat perbuatan di atas tidak dapat dikategorikan meruapakan suatu tindak pidana. Padahal perbuatan tersebut sudah masuk dalam ranah paksaan yang berupa bagian dari perampasan kemerdekaan terhadap seseorang.

"Dapat ditarik kesimpulan bahwa Mahkamah Konstitusi memandang Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan delik mengenai perbuatan tidak menyenangkan bukannya delik mengenai paksaan."

Selain itu, putusan Mahkamah Konstitusi ini akan membuat bias antara Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP dengan pasal-pasal lain yang ada di KUHP. Sebagai contoh adalah Pasal 368 ayat (1) KUHP tentang Pemerasan, yang sama-sama memiliki unsur "kekerasan atau ancaman kekerasan" untuk mencapai kondisi yang diinginkan pelaku.[16] Rumusan baru dari Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP juga akan menjadi bias dengan tindak pidana penganiayaan di dalam Pasal 351 ayat (1) KUHP karena dengan menggunakan kekerasan, pelaku pun dapat diancam dengan Pasal 351 ayat (1) KUHP. Hal-hal tersebut semakin menguatkan bahwa Mahkamah Konstitusi keliru menafsirkan rumusan Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP dan justru menimbulkan masalah-masalah baru dalam penegakan hukum.

Penutup

Dapat ditarik kesimpulan bahwa Mahkamah Konstitusi memandang Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP merupakan delik mengenai perbuatan tidak menyenangkan bukannya delik mengenai paksaan. Suatu hal yang amat memilukan ketika Mahkamah Konstitusi yang merupakan penjaga konstitusi Negara tidak paham akan maksud dari adanya Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP. Sebenarnya tidak dapat dipungkiri, maksud baik Mahkamah Konstitusi menghapuskan frase "se*suatu perbuatan lain maupun perlakuan tak menyenangkan"* yang bertujuan agar Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP tidak dijadikan sebagai pasal karet atau bahan untuk tindakan transaksional para penegak hukum dalam mendakwa seseorang. Akan tetapi, menjadi suatu hal yang salah ketika Mahkamah Konstitusi menyelesaikan permasalahan tersebut dengan cara yang melangkahi disiplin pengetahuan yang ada.

Seharusnya cara menyelesaikan permasalahan agar Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP tidak dijadikan bahan transaksional atau sekedar pasal karet dalam penegakan hukum adalah dengan membuat suatu kontrol pengawasan yang kuat dari setiap institusi penegak hukum terhadap jajaran penegak hukum di lapangan. Keberadaan Petunjuk Teknis Jampidum maupun putusan Mahkamah Agung terkait Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP seharusnya dapat membenahi hal tersebut.

[16] Kekerasan merupakan salah satu unsur yang tidak dicabut oleh Mahkamah Konstitusi karena MK berpandangan unsur kekerasan/ancaman kekerasan dapat dinilai secara obyektif.

REKRUTMEN HAKIM AGUNG PASCA UJI MATERIIL UU KY

Kewenangan DPR dalam Rekrutmen Hakim Agung Pasca Uji Materil UU MA dan UU KY

oleh **Iqbal Prasetya** dan **Ficky Faisal**[1]

Pendahuluan[1]

Sepanjang masa Orde Baru, kekuasaan negara didominasi oleh kekuasaan eksekutif atau yang dikenal dengan ungkapan *executive heavy*. Kekuasaan kehakiman yang merdeka selama masa Orde Baru tidak dapat berjalan sebagaimana terjamin dalam UUD 1945. Dalam beberapa perkara majelis hakim dituntut untuk bertindak hati-hati bahkan ada kalanya wajib mengikuti kehendak penguasa pada masa itu.

Setelah runtuhnya kekuasaan Orde Baru, pada tahun 1998 mulai timbul gerakan untuk mengembalikan kekuasaan kehakiman yang bebas dan terpisah dari kekuasaan eksekutif. Sejak tanggal 31 Maret 2004 sistem peradilan satu atap mulai didirikan dengan disahkannya UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, dan Keppres Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Pengalihan Urusan Organisasi, Administrasi, dan Finansial Lembaga Peradilan dari Departemen Kehakiman ke Mahkamah Agung (MA).

Salah satu implikasi dari sistem satu atap adalah pengawasan terhadap hakim yang lebih maksimal, yaitu di samping pengawasan internal MA sendiri pengawasan juga dilakukan oleh komisi yudisial karena sistem peradilan satu atap dikhawatirkan akan menimbulkan tirani pengadilan.[2] Pendirian Komisi Yudisial (KY) yang diamanatkan oleh UUD 1945 memberikan kewenangan kepada KY yaitu salah satunya untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* MA kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.

Permasalahan Keterlibatan DPR dalam Mekanisme Rekrutmen Hakim Agung

Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2009 tentang MA (UU MA) dan UU No. 18 Tahun 2011 (UU KY) tentang KY sebelum uji materil, mekanisme perekrutan hakim agung melalui 2 kali tahap *fit and proper test* yaitu oleh KY dan dilanjutkan oleh DPR, yang kemudian dilanjutkan

---

[1] Para penulis adalah Asisten Peneliti pada Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

[2] Amin Purnawan, "Implikasi Peradilan Satu Atap", http://www.suaramerdeka.com/harian/0404/17/kha2.html, diunduh 4 Maret 2014.

persetujuan DPR. Rekomendasi calon hakim agung dari KY juga harus memenuhi kuota perbandingan 3:1, yang artinya adalah untuk memilih 1 hakim agung, KY harus memberikan rekomendasi sejumlah 3 orang calon hakim agung. Baru setelah adanya persetujuan dari DPR hakim yang terpilih diangkat oleh Presiden.[3]

Setelah disahkannya uji materil dengan putusan nomor 27/PUU-XI/2013 kata "pemilihan" dan "dipilih" pada Pasal 8 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU MA digantikan dengan kata "persetujuan" dan "disetujui". Perubahan tersebut berdampak dihapusnya kewenangan DPR untuk melakukan *fit and proper test*, sehingga DPR hanya berwenang menyetujui atau menolak rekomendasi yang diajukan KY. Selanjutnya berdasarkan uji materil Pasal 18 ayat (4) UU KY frasa "3 (tiga) calon" diubah menjadi "1 (satu) calon" yang artinya KY hanya perlu merekomendasikan 1 orang calon hakim agung untuk memilih 1 orang hakim agung.

Pemangkasan kewenangan DPR ini merupakan salah satu petitum Pemohon Uji Materi UU MA dan UU KY. Dalilnya, keterlibatan DPR dalam perekrutan hakim agung berpotensi merusak independensi peradilan. *Fit and proper test* yang dilakukan DPR juga dipandang redundansi karena KY telah melakukannya. Serta kewajiban KY mengajukan tiga calon untuk satu nama hakim agung terpilih (3:1) kepada DPR turut dipandang memberatkan kerja KY.[4]

Fenomena yang kerap kali terjadi adalah calon hakim agung yang berkualitas tidak lolos seleksi di DPR. Sebaliknya yang tidak berkualitas tidak lolos, hal tersebut menimbulkan kecurigaan adanya praktik "dagang-sapi" antara DPR dan calon hakim agung yang tidak berkualitas tersebut. Hal ini dikhawatirkan akan mempengaruhi putusan di kemudian hari. Kecurigaan ini pula yang mendasari kehendak untuk memangkas kewenangan DPR.[5]

Kepala Divisi Kajian Hukum & Kebijakan Peradilan LeIP, Arsil, mengatakan ketakutan mengenai keterlibatan DPR mempengaruhi indpendensi MA tidak cukup beralasan. Dia berpandangan bahwa DPR adalah lembaga perwakilan yang oleh sistem perwakilan modern memang harus melalui partai politik. Menurutnya Independensi MA tidak akan terganggu meski DPR terlibat dan tidak

---

[3] Lihat pasal 8 UU No. 3 Tahun 2009 tentang MA dan pasal 18 UU No. 18 Tahun 2011 sebelum uji materil.

[4] Ariehta Eleison, "Mengapa Takut DPR Terlibat Rekrutmen Hakim Agung?", http://www.leip.or.id/kegiatan/331-mengapa-takut-dpr-terlibat-rekrutmen-hakim-agung.html, diunduh pada tanggal 4 Maret 2014

[5] *Ibid.*

ada pasal yang mengatur hakim agung dapat diberhentikan DPR jadi independensi MA tidak akan terganggu meski DPR terlibat.[6]

Dengan adanya perdebatan mengenai keterlibatan DPR dalam mekanisme perekrutan calon hakim agung, menjadi pertanyaan mengapa harus ada campur tangan DPR. Jabatan hakim harus diperlakukan sebagai jabatan kehormatan, sehingga hanya orang-orang yang diakui terhormat dan terpercaya sajalah yang pantas untuk diangkat menjadi hakim.[7] Karena alasan itulah calon hakim, untuk mendapatkan jabatan hakim, tidak melamar pekerjaan tetapi direkomendasikan oleh lembaga-lembaga masyarakat, lembaga-lembaga hukum, perguruan tinggi, atau dilakukan sendiri dengan cara *head hunting* oleh KY.[8] Karena alasan tersebutlah mekanisme seorang hakim biasa untuk menjadi Hakim Agung tidaklah dilakukan dengan cara hakim biasa tersebut melamar untuk menjadi calon Hakim Agung akan tetapi direkomendasikan.

Menurut Prof. Jimly Asshiddiqie, istilah pemisahan kekuasaan tidaklah diidentikkan dengan teori *trias politica*

"Dengan adanya perdebatan mengenai keterlibatan DPR dalam mekanisme perekrutan calon hakim agung, menjadi pertanyaan mengapa harus ada campur tangan DPR."

Monstesquieu karena istilah tersebut merupakan konsep yang bersifat umum.[9] Sehingga untuk membatasi pengertian dari pemisahan kekuasaan tersebut, dapat melihat pendapat dari G. Marshall yang membedakan ciri-ciri doktrin pemisahan kekuasaan itu kedalam lima aspek, yaitu:[10]

1. *Differentiation*
   Bersifat membedakan fungsi-fungsi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial.Legislator membuat aturan, eksekutor melaksanakannya, sedangkan pengadilan menilai konflik atau perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan aturan itu.

[6] *Ibid.*

[7] Jimly Asshiddiqie, "Pokok Pikiran tentang Penyempurnaan Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim", http://www.jimly.com/makalah/namafile/65/POKOK_PIKIRAN_TENTANG_PENYEMPURNAAN_SISTEM.pdf, diunduh pada tanggal 11 Maret 2014.

[8] *Ibid.*

[9] Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara,* cet. 6, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 287.

[10] *Ibid.,* hlm. 289-290.

2. *Legal incompability of office holding*
   Pemisahan kekuasaan menghendaki orang yang menduduki jabatan di lembaga legislatif tidak boleh merangkap pada jabatan di luar cabang legislatif.

3. *Isolation, immunity, independence*
   Agar independensi setiap cabang kekuasaan dapat terjamin dengan baik, maka masing-masing organ tidak boleh turut campur atau melakukan intervensi terhadap kegiatan organ yang lain.

4. *Check and balances*
   Setiap cabang mengendalikan dan mengimbangi kekuatan cabang-cabang kekuasaan lain agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan di masing-masing organ yang bersifat independen tersebut.

5. *Coordinate status and lack of accountability*
   Prinsip koordinasi dan kesederajatan, yaitu semua organ atau lembaga (tinggi) negara yang menjalankan fungsi legislatif, eksekutif, dan yudisial mempunyai kedudukan yang sederajat dan mempunyai hubungan yang bersifat koodinatif, tidak bersifat subordinatif satu dengan yang lain.

Pengertian tersebut adalah pengertian dari salah satu doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Kemudian menurut Jimly Asshiddiqie, Indonesia tidak hanya menganut Pemisahan kekuasaan secara vertikal saja[11] dan tidak juga menganut pemisahan kekuasaan Montesqeue yang memisahkan cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial secara mutlak. Akan tetapi sistem pemisahan kekuasaan yang dianut oleh UUD 1945 adalah sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *check and balance*.

Dari uraian di atas dapat dijelaskan mengenai alasan adanya intervensi dari DPR sebagai kekuasaan legislatif terhadap mekanisme pengangkatan Hakim Agung. Walaupun pada intinya setiap cabang-cabang kekuasaan memang mempunyai independensi akan tetapi indepedensi tersebut dibatasi dengan adanya *check and balance,* yaitu untuk mencegah adanya penyalahgunaan kekuasaan di masing-masing organ yang bersifat independen tersebut.

Keterlibatan DPR dalam proses pengangkatan hakim agung juga merupakan suatu bentuk akuntabilitas publik (*publik accountability*) yang bertujuan selain menjaga independensi peradilan juga untuk memelihara dan

[11] Lihat pasal 18 ayat (1) UUD 1945, bentuk pemisahan kekuasaan secara vertikal.

menjaga kepercayaan publik terhadap hakim dan institusi peradilan. Karena itu, fungsi partisipasi publik dipandang penting, dan hal itu terkait dengan fungsi di DPR, bukan di KY sebagai lembaga teknis yang bersifat administratif.[12]

Sikap DPR terhadap Hasil Uji Materil dan Permasalahan yang Dihadapi

Sejak disahkannya Uji Materil, bulan Februari tahun ini DPR sudah menolak tiga calon hakim agung yang diusulkan oleh KY, yaitu Hakim Pengadilan Tinggi Makassar Suhardjono, Hakim Tinggi Pengawas Sunarto, dan Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Sulawesi Tengah Maria Anna Samiyati. Alasan penolakan DPR adalah ketiga calon tidak memenuhi kriteria hakim agung yang diinginkan publik. Keadaan tersebut menyebabkan KY harus membuka pendaftaran kembali.[13]

Mengenai pemberitaan tersebut Erwin Natosmal Oemar, Peneliti di Indoneisa Legal Roundtale (ILR) berpandangan bahwa DPR mesti memberikan penjelasan atas penolakan tersebut kepada publik dengan ukuran penilaian yang digunakan serta alasan seorang calon hakim agung agar dapat persetujuan DPR. Jika tidak ada alasan, menurutnya DPR hanya ingin menunjukan eksistensinya ke pihak lain.[14]

Rekrutmen calon hakim agung sendiri tergantung dari kebutuhan posisi hakim agung di MA, dengan mekanisme rekrutmen pasca uji materil UU KY dan UU MA masih belum menjawab permasalahan yang ada. Posisi hakim agung dapat tergantikan karena alasan : meninggal dunia, pensiun, atas permintaan sendiri secara tertulis, sakit jasmani/rohani selama 3 bulan, dinyatakan tidak cakap[15], atau diberhentikan secara tidak hormat[16] Mengenai kewenangan DPR dalam memberikan persetujuan menjadi masalah apabila DPR menolak calon hakim agung yang posisinya harus sesegera mungkin digantikan seperti karena meninggal dunia atau dinyatakan tidak cakap karena tidak mungkin memperpanjang masa jabatan hakim sebelumnya. Apabila ada kekosongan posisi maka akan memperbesar beban perkara yang dihadapi MA.

Hapusnya kewenangan DPR setelah uji materi sesungguhnya memberikan KY

---

[12] Jimly Asshiddiqie, "Pokok Pikiran tentang Penyempurnaan Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim".

[13] Hukum Online, "DPR Tolak Tiga Calon Hakim Agung Usulan KY", http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt52f11a1596019/dpr-tolak-tiga-calon-hakim-agung-usulan-ky, diunduh pada tanggal 4 Maret 2014.

[14] *Ibid*.

[15] Lihat pasal 11 UU No. 3 Tahun 2009 tentang MA

[16] Lihat pasal 11A UU No. 3 Tahun 2009 tentang MA

tanggung jawab yang besar dari proses perekrutan calon hakim agung. Dengan tahap *fit and proper test* yang hanya sekali dan dihapuskannya sistem 3:1 mengenai jumlah calon hakim agung yang direkomendasikan, KY harus dapat merekomendasikan calon-calon hakim agung yang memang benar-benar berkualitas agar dapat disetujui DPR. Mengenai standar kualitas calon hakim agung yang kompeten pun antara DPR dan KY belum ada keseragaman, hal tersebut dapat menyebabkan perbedaan pendapat mengenai calon hakim agung yang seperti apa yang pantas diangkat.

Selanjutnya, rekrutmen calon hakim agung seharusnya tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan posisi yang kosong tetapi juga harus disesuaikan dengan beban perkara dari masing-masing 'kamar' (Perdata, Pidana, Tata Usaha Negara, Agama, dan Militer). Beban perkara dari masing-masing kamar tidak lah sama, akan menjadi pemborosan apabila 'kamar' yang lebih rendah beban perkaranya diisi oleh banyak hakim agung dan menjadi tidak adil apabila 'kamar' yang beban perkaranya lebih besar diisi hakim agung dengan jumlah yang lebih sedikit.

Penutup

Keterlibatan DPR dalam mekanisme rekrutmen hakim bukanlah tanpa alasan, hal tersebut justru merupakan hasil dari reformasi untuk menghilangkan otoritas eksekutif pada masa Orde Baru. Keterlibatan DPR berfungsi untuk menjaga independensi hakim berdasarkan prinsip *check and balance* dan untuk menjaga kepercayaan publik terhadap hakim dan institusi peradilan. Dengan hasil uji materil UU MA dan UU KY ini memberikan pembaharuan dalam mekanisme perekrutan hakim agung. Namun sayangnya permasalahan dalam perekrutan hakim agung tidak hanya berhenti di situ, masih banyak permasalahan dalam rekrutmen hakim agung seperti bagaimana bila DPR menolak calon hakim agung yang posisinya harus segera diisi, mengenai perbedaan standar kualitas calon hakim agung yang ideal antara DPR dan KY, serta mengenai kesesuaian penempatan hakim agung dengan beban perkara dari sistem kamar. Baik DPR, KY, MA, dan lembaga-lembaga terkait harus cepat menyelesaikan permasalahan tersebut secepatnya dan jangan malah bertindak reaktif ketika keadaan sudah genting. Masing-masing lembaga juga harus mengutamakan perbaikan peradilan Indonesia dan tidak mengedepankan egosentris lembaga demi terciptanya harmonisasi peraturan.

KEJAHATAN PEMBAKARAN HUTAN

Penegakan Hukum Pidana dalam Kejahatan Pembakaran Hutan/Lahan di Indonesia

oleh **Muhammad Rizaldi**[1] dan **Aulia Ali Reza K**[2]

Pendahuluan

Pertengahan tahun 2013 lalu, Indonesia dihadapkan pada situasi yang menyulitkan berkaitan hubungan bilateral dengan negara tetangga. Menteri Lingkungan Hidup Malaysia, G Palanivel, menekan Indonesia untuk berbuat lebih banyak dalam menghentikan kabut asap setelah kebakaran hutan dan lahan di Sumatera memicu krisis polusi udara terburuk di Asia Tenggara selama bertahun-tahun.[3] Tidak hanya Malaysia yang terkena dampak kebakaran hutan dan lahan di Sumatera, Singapura juga mengalami hal yang sama. Letak Malaysia dan Singapura yang tepat di seberang Sumatera ditambah hembusan angin musim barat menyebabkan kedua negara tersebut terkenda dampak paling berat berupa kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Sumatera. Bahkan, seorang perempuan di wilayah selatan Malaysia meninggal dunia akibat kabut asap yang menyelimuti Malaysia.[4] Imbasnya, hubungan bilateral antara Indonesia dengan kedua negara tetangga tersebut sempat menegang hingga akhirnya Presiden SBY mengambil langkah meminta maaf kepada kedua negara tersebut dan menginstruksikan BNPB untuk mengatasi kebakaran hutan dan lahan tersebut.

Awal tahun ini, kebakaran hutan kembali melanda wilayah barat Indonesia. Sejak akhir Januari lalu, kabut asap menyelimuti kota Riau dan menyebabkan menurunnya jarak pandang serta

---

[1] Penulis adalah Peneliti pada Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

[2] Penulis adalah Asisten Peneliti pada Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

[3] Lihat, "Malaysia Tekan Indonesia Atasi Krisis Asap", http://internasional.kompas.com/read/2013/06/27/1432599/Malaysia.Tekan.Indonesia.Atasi.Krisis.Asap, diakses pada 11 Maret 2014.

[4] Lihat, "Kabut Asap ituding Sebabkan Kematian Wanita Malaysia", http://internasional.kompas.com/read/2013/06/26/1737364/Kabut.Asap.Dituding.Sebabkan.Kematian.Seorang.Wanita.Malaysia, diakses pada 11 Maret 2014.

terganggunya aktivitas penduduk sekitar. Bahkan kabut asap kembali merenggut nyawa seorang warga yang tewas lemas karena menghirup kabut asap.[5] Walaupun Pemerintah telah mengerahkan segala upaya untuk menghentikan kebakaran hutan, tapi kabut asap tetap tidak kunjung hilang. Tidak menutup kemungkinan kabut asap ini kembali meluas ke wilayah negara tetangga dan kembali membuat tegang hubungan bilateral antar negara.

Berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) luas lahan hutan, perkebunan, dan semak belukar yang terbakar mencapai 11.128 Ha.[6] Luasnya lahan yang terbakar mengakibatkan dampak yang cukup besar dalam berbagai hal seperti gangguan kesehata berupa meningkatnya masyarakat yang terjangkit Infeksi Saluran Pernapasan (ISPA), gangguan transportasi darat, laut, dan udara akibat adanya kabut asap, deforestasi, musnahnya satwa dan tumbuhan-tumbuhan serta hilangnya habitat mereka, hingga terganggunya hubungan Negara dengan negara lain seperti Malaysia dan Singapura akibat kabut asap yang mencapai wilayah mereka. Dalam beberapa kasus, kebakaran hutan di Riau mengakibatkan korban jiwa yakni masyarakat yang tinggal disekitar area-area lahan yang terbakar. Besarnya dampak yang ditimbulkan dari kebakaran hutan menimbulkan pertanyaan. Bagaimana Penegakan Hukum terhadap pelaku kejahatan pembakaran hutan di Indonesia berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

Penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan dapat merujuk pada beberapa peraturan yakni Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Ketiga Peraturan tersebut memuat pasal mengenai kebakaran hutan secara tersendiri. Meski terdapat lebih dari satu peraturan yang dapat digunakan untuk menjerat para

---

[5] Lihat, "Seorang Warga Riau Tewas Lemas Karena Kabut Asap", http://id.berita.yahoo.com/seorang-warga-riau-tewas-lemas-karena-kabut-asap-055802235.html, diakses pada 11 Maret 2014.

[6] Lihat, "BNPB: 11.128 Hektar Lahan Riau Terbakar", http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/14/03/05/n1y3od-bnpb-11128-hektare-lahan-di-riau-terbakar, diakses pada 11 Maret 2014.

pelaku pembakaran hutan, akan tetapi pelaksanaannya dirasa masih tidak efektif.[7]

Berdasarkan pantauan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) periode 2005-2008, dari 205 pelaku utama pembalakan liar kelas kakap, yang diadili hanya 19,51 persen. Sisanya, 80,48 persen, adalah pelaku kelas teri (sopir, operator, dan petani). Dari 19,51 persen pelaku kelas kakap yang diadili, 82 persen divonis bebas. Untuk pelaku kelas teri, sekitar 66 persen divonis bebas, 21 persen divonis di bawah setahun, 7 persen divonis 1-2 tahun, dan 5 persen divonis di atas 2 tahun.Penanganan terhadap kasuspun masih terbatas pada tersangka orang-orang lapangan yang biasanya menjadi suruhan dalam pembakaran hutan. Sedangkan, untuk korporasi yang mengeruk untung dari pembukaan lahan dengan pembakaran hutan tersebut masih sangat minim.

Beberapa perusahaan sawit diduga terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam pembakaran hutan tersebut. Akan tetapi, selama ini yang selalu diproses secara hukum hanyalah pelaku-pelaku lapangan seperti petani atau orang-orang suruhan. Padahal dalam beberapa kasus atas pembakaran hutan tersebut perusahaan yang paling banyak meraup keuntungan karena perusahaan tersebut tidak butuh peralatan yang memadai untuk membuka lahan, cukup dengan membakar lahan dengan biaya yang tentunya sangat murah.

Peraturan-peraturan yang memuat ketentuan mengenai kebakaran hutan memang sudah mengenal pertangungjawaban korporasi. Akan tetapi ketiga peraturan tersebut memiliki perbedaan konsepsi berkaitan dengan pertanggungjawaban korporasi. Selain itu belum seragamnya pemahaman mengenai pemidanaan korporasi dari aparat penegak hukum menjadikan hambatan dalam menjerat perusahaan pelaku pembakaran hutan.

Penyebab Kebakaran Hutan

Secara umum, kebakaran hutan dapat terjadi karena dua hal, antara lain: faktor manusia dan faktor alam. Kebakaran yang disebabkan oleh faktor alam pada

[7] Penegakan hukum pidana terhadap pelaku pembakaran hutan/lahan masih belum maksimal karena terkendala beberapa hal, antara lain: proses birokrasi yang panjang dalam penyidikan (sehingga memperlama proses penanganan perkara) dan terbatasnya kewenangan PPNS dalam mengusut perkara. Lihat, Guntur Ferry Fahtar, Tesis: "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan dan Lahan", (Depok: Universitas Indonesia, 2007), hlm. 91-100.

dasarnya dapat terjadi di daerah yang mengandung batu bara ataupun bahan lain yang mudah terbakar (misal, lahan gambut). Selain itu, iklim juga menjadi faktor penting dalam hal meluasnya kebakaran hutan. Faktor iklim dapat diindikasikan oleh indeks kekeringan. Namun demikian, dalam konteks nasional, hutan Indonesia memiliki indeks kekeringan yang rendah.[8]

Faktor alam terjadinya kebakaran hutan tidak berdiri sendiri, melainkan diikuti pula oleh faktor manusia yang memperparah potensi terjadinya kebakaran hutan. Contohnya, pada peristiwa kebakaran hutan tahun 1997 yang mendapatkan perhatian luar biasa dari masyarakat serta lembaga non-pemerintah. Saat itu, Badan Meteorologi dan Geofisika (BMG) sudah mengumumkan akan kemungkinan kemarau panjang di akhir tahun 1996. Akan tetapi, masyarakat tidak menghiraukannya dan tetap membakar lahan untuk berbagai aktivitas[9] walaupun belum ada hujan dan wilayah hutan masih kering.

Dalam beberapa situasi, faktor manusia bahkan menjadi faktor tunggal terjadinya kebakaran hutan. Tidak adanya kepedulian dan tanggung jawab sosial atas ekosistem membuat pembakaran hutan kerap kali dilakukan walaupun sudah dilarang. Masyarakat atau perusahaan yang terlibat dalam pembakaran hutan/lahan juga tidak menyediakan perlengkapan pemadam kebakaran untuk melakukan penanggulangan kebakaran secara cepat. Hal ini kemudian berakibat pada kebakaran hutan yang merambat secara cepat dan luas keberbagai wilayah.

Faktor manusia dalam kebakaran hutan juga tidak terlepas dari faktor ekonomis yang menjadi alasan mengapa

---

[6] Kantor Menteri Lingkungan Hidup dan UNDP, *Ringkasan Hasil Lokakarya Kebakaran di Lahan Rawa/Gambut di Sumatera: Masalah dan Solusi*, Palembang, 10-11 Desember 2003, hlm. 36 [8] Dasar dibentuknya Petunjuk Teknis Jampidum Nomor: B 337/E/5/95, didasarkan atas hasil pengamatan dan penelitian laporan di daerah mengenai banyaknya kesalahan penerapan Pasal 335 KUHP yang tidak sesuai dengan semestinya.

[7] Karena wilayah lahan kering secara ekstensif telah dibangun dan dikembangkan, lahan basah Sumatera semakin menjadi pusat perhatian bagi kegiatan ekonomi, termasuk hutan tanaman industri (HTI) dan perkebunan kelapa sawit berskala besar, terutama di Riau dan Sumatera Utara. Perusahaan-perusahaan dalam industri tersebut yakin bahwa lahan gambut merupakan wilayah yang penting bagi pengembangan perkebunan dan HTI karena lahan gambut memiliki areal yang luas dan sebagian besar tidak dihuni. Lihat, *Ringkasan Hasil Lokakarya Kebakaran di Lahan Rawa/Gambut di Sumatera: Masalah dan Solusi*, Palembang, 10-11 Desember 2003, hlm. 5

åkebanyakan orang/pihak lebih cenderung membuka lahan dengan membakar hutan. Biaya pembukaan lahan dengan membakar hanya seperempat dari biaya pembukaan lahan tanpa bakar.[10] Hal ini menunjukkan bahwa sudah sebaiknya pemerintah memberlakukan insentif ekonomi sebagai rangsangan kepada perusahaan yang melakukan *land clearing* tanpa metode bakar.[11]

Selain itu, salah satu kelemahan mendasar dalam kasus kebakaran hutan adalah lemahnya penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan. Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum yang dilakukan oleh Aparat Penegak Hukum masih belum maksimal dalam menjalankan kebijakan perlindungan hutan dari kebakaran hutan sebagaimana diatur dala peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan Indonesia pada dasarnya telah menetapkan pembakaran hutan yang dilakukan dengan sengaja atau karena lalai merupakan tindak pidana. Namun demikian, upaya pemidanaan masih dirasa belum maksimal dan pembakaran hutan secara masif masih kerap terjadi.

Dampak Kebakaran Hutan

Kebakaran hutan merupakan salah satu bentuk perusakan hutan yang diatur dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.[12] Saat ini, kebakaran hutan dilakukan secara

---

[10] Berdasarkan pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 10 Tahun 2010, Pembukaan Lahan Tanpa Bakar dapat dilakukan dengan beberapa cara antara lain: a) manual; b) mekanik; dan/atau c) kimiawi. Lihat juga, Kantor Menteri Lingkungan Hidup dan UNDP, *"Ringkasan Eksekutif Kebakaran Hutan dan Lahan Di Indonesia (I. Faktor, Dampak, dan Upaya Penanggulangan; II. Rencana Tindak Penanggulangan Bencana), (UNDP dan KMNLH: Jakarta, 1998)"*, hlm. 35

[11] Lihat, "Pembukaan Hutan Tanpa Bakar Diberikan Insentif", http://www.tempo.co/read/news/2007/07/12/056103578/Pembukaan-Hutan-Tanpa-Bakar-Diberikan-Insentif, diakses pada 21 Maret 2014. Pada artikel ini, Departemen Kehutanan Kalimantan Barat sudah menggunakan metode pemberian insentif berupa uang yang diberikan kepada masyarakat yang tidak membakar lahan. Hal ini diikuti dengan pemberian subsidi berupa alih teknologi dalam mendukung program tersebu. Lihat juga, Rully Syumanda, "Kejahatan terhadap Lingkungan Riau: Masalah Kebakaran dan Solusi Berkaitan dengan dengan Pengembangan Perkebunan dan HTI di Areal Rawa/Gambut", artikel dalam: Suyanto S, dkk, *Kebakaran di Lahan Rawa/Gambut di Sumatera: Masalah dan Solusi (Prosiding Seminar)*, (Bogor: Center for International Forestry Research, 2004), hlm. 96.

[12] Pada tahun 2013, Pemerintah dan DPR telah mengesahkan Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Hutan. Undang-Undang ini mengatur mengenai perbuatan perusakan hutan yang melputi kegiatan pembalakan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan secara tidak sah yang dilakukan secara terorganisasi. Namun demikian, UU ini tidak mengatur tentang pembakaran hutan. Oleh karena itu, ketentuan mengenai pembakaran hutan tetap mengacu pada ketentuan Undang-Undang Kehutanan yang lama, yaitu Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

terorganisir dan dengan modus operandi yang canggih. Sehingga, dampak yang ditimbulkan akibat kebakaran hutan pun semakin besar akibatnya terhadap suatu negara atau bahkan terhadap beberapa negara. Undang-Undang Kehutanan dalam konsideransnya menegaskan bahwa perusakan hutan telah menimbulkan kerugian negara, kerusakan kehidupan sosial budaya dan lingkungan hidup, serta pemanasan global yang telah menjadi isu nasional, regional, dan internasional.

Dampak utama kebakaran hutan dan lahan adalah dampak terhadap lingkungan dan dampak terhadap kesehatan.[13] Asap yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan mempengaruhi jarak pandang dan kualitas udara. Akibat pengaruh iklim global dan iklim lokal, asap bertahan cukup lama di atmosfer bagian bawah sehingga dapat mempengaruhi kesehatan manusia serta flora dan fauna. Asap juga mengganggu kesehatan orang lanjut usia, ibu hamil dan anak-anak di bawah lima tahun (Balita), yakni antara lain: Infeksi Saluran Pernafasan Atas (ISPA), asma, bronkitis, radang paru, iritasi mata dan kulit.

Akibat selanjutnya yang merupakan dampak dari kebakaran hutan adalah rusaknya ekosistem. Proses pembukaan lahan dengan cara membakar menyebabkan hilangnya fungsi hutan untuk mengurangi penyerapan karbondioksida dan mengurangi keanekaragaman hayati ekosistem dan spesies. Hilangnya keanekaragaman hayati akibat kerusakan tegakan kayu dari pembakaran hutan akan mengakibatkan hilangnya potensi ekonomi yang dimiliki oleh Indonesia. Jika diinventarisir, dampak negatif asap (akibat) kebakaran hutan/lahan adalah sebagai berikut:[14]

1. Hilangnya mata pencaharian warga yang menggantungkan hidupnya dari hasil hutan/lahan;
2. Aktivitas sehari-hari terganggu, karena mengurangi kegiatan di luar ruangan;
3. Produktivitas kerja menurun. Walau bisa keluar rumah dengan memakai masker untuk menyaring asap dan debu, tapi waktu kerja berkurang;
4. Matinya aneka jenis tumbuh-tumbuhan dan satwa karena terbakar atau terjebak asap dan api;
5. Rawan longsor karena tumbuhan yang berfungsi penahan laju tanah pada

[13] *Ibid*., Kantor Menteri Lingkungan Hidup dan UNDP, hlm. 16

[14] Pemerintah Kabupaten Bandung, "Kebakaran Hutan", http://www.badungkab.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=2894&Itemid=128, diakses pada 13 Maret 2014.

lapisan atas lereng pegunungan/ dataran tinggi terbakar;

6. Mengganggu hubungan antar negara. Kebakaran hutan di Indonesia tak hanya merugikan penduduk dan pemerintah Indonesia, tapi juga ke negara tetangga (Singapura, Malaysia, Brunei); dan
7. Mengganggu transportasi udara. Tebalnya asap mengganggu transportasi udara. Pesawat terbang tak bisa mendarat karena landasan lapangan udara tertutup asap tebal.

Aspek Yuridis Mengenai Kebakaran Hutan

Jika melihat pada dampak negatif yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dikatakan bahwa kebakaran hutan telah menimbulkan kerugian negara, kerusakan kehidupan sosial budaya dan kerusakan lingkungan hidup yang sangat besar. Untuk itu perlu ada upaya untuk melakukan pengelolaan hutan serta pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan agar kebakaran hutan dapat dikendalikan.

Regulasi di bidang kehutanan mengacu pada ketentuan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan) dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU P3H). Pada dasarnya, UU P3H merupakan upaya pemerintah untuk membuat regulasi yang mampu menangani perusakan hutan dan menjerat para pelaku perusak hutan. Namun demikian, ketentuan mengenai pembakaran hutan tidak diatur secara spesifik dalam UU P3H sehingga masih menggunakan UU Kehutanan.

Selain itu, perlu juga dipahami bahwa kebakaran hutan dalam kerangka regulasi tidak selalu disebabkan oleh *pembakaran hutan*. Hal ini disebabkan perbedaan konsep *kawasan hutan* dengan *hutan* yang saat ini berlaku. Konsep kawasan hutan saat ini merupakan kawasan yang mendapatkan pengukuhan kawasan hutan dari kementerian kehutanan.[15] Sedangkan, hutan diartikan secara luas merupakan suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.[16] Perbedaan

[15] Indonesia, Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, pasal 1 butir 2.

[16] Indonesia, Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pasal 1 butir 2.

tersebut menegaskan wewenang pemerintah dalam mengatur dan mengurus hal-hal yang berkaitan dengan hutan. Artinya, wilayah yang dapat dianggap sebagai *pembakaran hutan* adalah wilayah yang terdapat di dalam kawasan hutan. Sedangkan, pembakaran di luar kawasan hutan yang menjadi penyebab kebakaran hutan merupakan bagian dari regulasi tentang *pembakaran lahan*. Hal ini dapat ditemukan dalam ketentuan tentang larangan *pembakaran lahan* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perkebunan dan Undang-Undang Lingkungan Hidup.

Pengaturan mengenai kebakaran hutan diatur pada tiga peraturan yang berbeda yakni Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup. Masing-masing peraturan mengatur pembakaran sebagai perbuatan terlarang. Seperti Pasal 50 ayat (3) huruf d Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan setiap orang dilarang membakar hutan. Yang kemudian pemidanaannya diatur dalam Pasal 78 ayat (3) dan (4) dimana dibedakan antara pembakaran hutan yang disengaja dan pembakaran hutan yang disebabkan kelalaian. Begitu pula dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 yang mengatur pembakaran lahan sebagai perbuatan yang dilarang dan dalam pemidanaannya dibedakan menjadi pembakaran yang disengaja dan pembakaran dikarenakan kelalaian sebagaimana termuat dalam Pasal 26, Pasal 48, dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dalam Pasal 69 dan Pasal 108 dimuat pula ketentuan mengenai larangan pembakaran lahan dan pemidanaannya, akan tetapi tidak dibedakan antara pembakaran yang disengaja atau disebabkan kelalaian. Tersebarnya pengaturan tentang kebakaran hutan tersebut menunjukkan bahwa belum ada prinsip umum yang jelas dalam menjerat pelaku utama dalam kasus-kasus kebakaran hutan terutama dalam upaya menjerat korporasi. Hal ini dikhawatirkan dapat menimbulkan inkonsitensi penerapan hukum yang berujung pada tidak adanya kepastian hukum dalam penanganan kasus-kasus kebakaran hutan.

Pada prakteknya, penanganan perkara sumber daya alam dan lingkungan hidup terkadang hanya menyasar pelaku lapangan tanpa memidanakan pelaku

fungsional.[17] Penanganan yang demikian tentunya tidak dapat memberikan efek jera yang maksimal terhadap pelaku pembakaran hutan/lahan karena pelaku utamanya tidak terjaring sebagai pihak lain yang melakukan aktivitas ilegal di kawasan hutan. Hal tersebut dikarenakan perusahaan masih tetap melakukan kegiatan dan para pimpinan perusahaan tidak dapat dijangkau oleh penegak hukum. Berdasarkan hal tersebut dibutuhkan penegakan hukum dengan pendekatan pertanggungjawaban pidana korporasi. Melalui pertanggungjawaban korporasi, maka pelaku fungsional dapat dimintai pertanggungjawaban.

Diakuinya koporasi sebagai subjek hukum pidana bermula pada modernisasi sosial yang terjadi pada masyarakat karenasemakin kompleksnya sistem politik, sosial, ekonomi, budaya.[18] Salah satu akibat dari modernisasi sosial ini adalah munculnya entitas korporasi yang dapat bergerak di segala bidang. Seiring dengan perkembangan masyarakat, peranan korporasi yang semakin besar dimana korporasi memiliki kekuasan politik, ekonomi, sosial, budaya. Peranan yang besar tersebut tidak selalu membawa dampak positif bagi masyarakat, sehingga atas dampak yang ditimbulkan, muncul pertimbangan untuk menjadikankorporasi sebagai subjek hukum pidana. Merujuk pada peraturan-peraturan yang mengatur mengenai pembakaran hutan tersebut, perlu dilihat bagaimana masing-masing peraturan mengatur pertanggung jawaban korporasi terkait pembakaran hutan.

Di Indonesia, diakuinya korporasi sebagai subjek hukum pidana bukanlah hal yang baru karena sudah dikenal sejak tahun 1955 yakni pada Undang-Undang Nomor 7 Drt Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi[19]. Dalam undang-undang tersebut korporasi telah diakui sebagai subjek hukum pidana dan memiliki pertanggungjawaban secara langsung. Akan tetapi tidak secara keseluruhan peraturan di Indonesia mengakui

---

[17] Pelaku fungsional dalam hal ini dapat berupa perusahaan ataupun kelompok-kelompok tertentu yang bekerja secara terorganisir dan bukan masyarakat kecil yang menggantungkan hidupnya pada hutan. Lihat, Lakso Anindito, *Ulasan Perundang-undangan: Potensi Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 dalam Mendukung Penerapan Demokrasi Lingkungan*, dalam Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia Vol. 1 Issue 1, (Jakarta: ICEL, Januari 2014), hlm. 200-201.

[18] Satjipto Rahardjo, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 1980), hlm. 3-4.

[19] Muladi, Dwidja Priyatno, Pertanggungjawaban Pidana Korporasi, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 15.

koporasi sebagai subjek hukum pidana. Hal ini merujuk pada Pasal 59 KUHP yang masih menganut asas *universitas delinquerer non potest* atau *societas delinquere non potest*, dimana KUHP masih menjadi pedoman dalam hukum pidana di Indonesia. Perbedaan ini dilandasi perkembangan pengakuan korporasi sebagai subjek hukum pidana.

Dilihat dari perkembangannya, maka perkembangan korporasi sebagai subjek hukum pidana dapat dibagi menjadi tiga tahapan. Pada tahapan pertama, korporasi belum diakui sebagai subjek hukum pidana. Hal ini didasarkan pada doktrin *universitas delinquere non potest* atau *societas delinquere non potest* yakni badan hukum tidak dapat melakukan tindak pidana atau badan hukum tidak dapat dipidana. Berlakunya doktrin tersebut mengakibatkan dalam hal delik-delik dilakukan oleh korporasi maka delik tersebut dianggap dilakukan oleh pengurus korporasi tersebut. Pengaruh doktrin tersebut di Indonesia dapat dilihat dalam isi pasal 59 KUHP yang berisi:

> "*Dalam hal-hal dimana karena pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota-anggota badan pengurus atau komisaris-komisaris, maka pengurus, anggota badan pengurus, atau komisaris yang tidak ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran tidak dipidana".*

Hal ini menunjukkan bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak mengenal pertanggungjawaban pidana korporasi. Perkembangan korporasi sebagai subjek hukum pidana pada tahap selanjutnya adalah pengakuan bahwa suatu delik dapat dilakukan oleh korporasi, akan tetapi pertanggung jawabannya masih dibebankan kepada para pengurus korporasi.[20] Sedangkan pada tahap ketiga pengakuan korporasi sebagai subjek hukum pidana sudah secara langsung, diimana undang-undang sudah mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana dan mengenakan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi secara langsung.[21]

Pada dasarnya, pengakuan terhadap korporasi sebagai subjek hukum pidana dan memberikan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi merupakan bentuk penyimpangan dari doktrin

[20] *Ibid.* hlm. 55

[21] *Ibid.* hlm. 57

universitas delinquere non potest atau *societas delinquere non potest.* Undang-Undang yang sudah mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana dan memberikan pertanggungjawaban pidana secara langsung terhadap korporasi antara lain adalah Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Merujuk pada tiga undang-undang yang mengatur mengenai pembakaran hutan yakni Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, maka ketiganya memiliki perbedaan konsep terkait korporasi sebagai subjek hukum pidana. Pertama dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan subjek hukum korporasi telah dikenal. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 78 ayat (14) yang berisi:

> *"Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan"*

Rumusan dari Pasal 78 ayat (14) tersebut menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 telah mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana. Akan tetapi jika dilihat dari pemidanaannya yang dijatuhkan terhadap pengurusnya, maka Undang-Undang ini hanya mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana tetapi tidak mengenakan pertanggungjawaban pidananya kepada korporasi. Model pertanggungjawaban pidana korporasi seperti ini merupakan bentuk korporasi sebagai subjek hukum pidana pada tahapan kedua.

Kedua, dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, korporasi sebagai subjek hukum belumlah dikenal. Hal ini dapat dilihat

dari ketentuan Pasal 49 dan 48 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 yang mengatur mengenai pembakaran lahan, yang merumuskan pembuat delik dengan unsur "setiap orang". Unsur "setiap orang" ini menjadi batasan bahwa tindak pidana tersebut hanya dapat dilakukan oleh "orang" yakni manusia sebagai pribadi kodrati. Rumusan delik tersebut berbeda jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, meski pemidanaannya tetap dilakukan terhadap pengurus, mengakui bahwa badan hukum atau korporasi dapat melakukan suatu tindak pidana. Ketentuan tersebut dimuat khusus dalam pasal 78 ayat (14) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dalam hal tindak pidana dilakukan oleh koporasi. Ketiadaan pengaturan korporasi sebagai subjek tindak pidana dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 menimbulkan pertanyaan dikarenakan pada pasal-pasal sebelumnya disebutkan mengenai korporasi sebagai subjek hukum dalam undang-undang ini. Dalam pasal-pasal sebelumnya diatur mengenai berbagai kegiatan yang berkaitan dengan perkebunan dengan subjek hukum orang perseorangan dan korporasi. Akan tetapi dalam pengaturan pidananya korporasi tidak dimasukkan sebagai subjek hukum pidana dan tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban. Oleh karenanya korporasi sebagai pelaku pembakaran lahan tidaklah dikenal dalam Undang ini sehingga tidak dapat dipidana.

Ketiga, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup korporasi sebagai subjek hukum telah dikenal. Selain mengenal subjek hukum korporasi sebagai pembuat delik, Undang-Undang ini juga memberikan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi. Hal tersebut dapat dilihat dalam pasal 116 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang berisi:

> "*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.*"

Ketentuan Pasal 116 ayat (1) tersebut menunjukkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana dan

memberikan pertanggungjawaban pidana secara langsung terhadap korporasi. Jika dilihat dari tahapan perkembangan korporasi sebagai subjek hukum pidana maka undang-undang ini merupakan bentuk korporasi sebagai subjek hukum pidana pada tahap tiga. Dengan dikenalnya korporasi sebagai subjek hukum pidana dalam undang-undang ini maka terhadap korporasi sebagai pelaku pembakaran hutan dapat dikenakan ketentuan dalam undang-undang ini. Dari ketiga undang-undang yang mengatur tentang pembakaran hutan maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 merupakan ketentuan yang paling mengakomodir pemidanaan terhadap korporasi dikarenakan selain diakuinya korporasi sebagai subjek hukum pidana, undang-undang tersebut juga memberikan pertanggungjawaban pidana secara langsung terhadap korporasi sebagai pembuat delik.

Selain melihat ada tidaknya korporasi sebagai subjek hukum pidana dalam ketiga undang-undang tersebut, perlu dilihat pula bagaimana sistem pertanggungjawaban korporasi pada undang-undang yang telah mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana. Pada dasarnya, dikarenakan korporasi merupakan subjek hukum yang hasil ciptaan dari hukum itu sendiri, maka secara alami korporasi tidak mungkin memiliki kesalahan yang hanya dapat dilakukan dengan cara berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu. Hal ini dikarenakan korporasi tidak memiliki jiwa dan unsur-unsur psikis. Oleh karenanya guna memberikan korporasi pertanggungjawaban pidana perlu diterapkan doktrin yang menjadikan pertanggungjawaban pidana oleh korporasi dapat dilaksanakan. Doktrin tersebut antara lain adalah *identification*, *vicarious liability*, dan *strict liability*. Ketiga doktrin tersebut diciptakan guna mengaplikasikan pertanggungjawaban pidana pada korporasi dikarenakan kesulitan ditemukannya kesalahan yang dibuat secara langsung oleh korporasi. Pada doktrin *identification* direktur atau manajer senior adalah yang mengarahkan kehendak dan pikiran perusahaan dan prilaku dan kondisi pikiran mereka merupakan prilaku dan kondisi pikiran perusahaan itu sendiri. Sedang pada doktrin *vicarious liability* pertanggung-jawaban pidana yang dibebankan kepada seseorang atas perbuatan yang dilakukan oleh orang lain. Doktrin yang terakhir yakni *strict liability* merupakan doktrin yang tidak mensyaratkan adanya kesalahan untuk dipidananya seseorang atau badan hukum. Dengan kata lain

unsur kesalahan dalam dotrin ini tidak relevan untuk dipermasalahkan apakah dalam kenyataannya ada atau tidak.[22]

Berdasarkan doktrin-doktrin tersebut, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menganut doktrin *Identification* dalam hal pertanggungjawaban pidana korporasi. Dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 dapat dilihat rumusan pasal 78 ayat (14) yang membebankan pertanggungjawaban pidana atas perbuatan yang dilakukan oleh korporasi kepada para pengurusnya.

Sedangkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dapat dilihat dari pasal 116 yang memberikan pilihan alternatif atau kumulatif untuk menjatuhkan pidana baik kepada badan usaha secara langsung maupun pengurus yang memiliki kedudukan sebagai pemimpin tindak pidana tersebut. Sedangkan untuk pasal 116 ayat (2) merupakan bentuk pertanggungjawaban pidana dengan doktrin *vicarious liability* dimana seseorang, yakni pemimpin, dipidana atas kesalahan yang dilakukan oleh orang lain, yakni orang yang memiliki hubungan kerja atau hubungan lain yang masih berada dalam ruang lingkup kerja.

Tabel 1. Pengaturan Tentang Tindak Pidana Yang Mengakibatkan Kebakaran Hutan

Jenis Ketentuan	**Undang-Undang 18/2004 tentang Perkebunan**	**Undang-Undang 41/1999 tentang Kehutanan**	**Undang-undang 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup**
Pasal tentang Pembakaran	*Pasal 26*	*Pasal 50*	*Pasal 69*
Larangan	Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang ***membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara pembakaran*** yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup.	*(3)* Setiap orang dilarang: d. ***membakar hutan*** *Penjelasan pasal 50 ayat (3) huruf d:* Pada prinsipnya pembakaran hutan dilarang. Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Pelaksanaan pembakaran secara terbatas tersebut harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang.	(1) Setiap orang dilarang: h. ***melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar***;

[22] *Ibid.*, hlm. 111.

Ancaman Pidana	Dengan sengaja: diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Mengakibatkan orang mati atau luka berat: diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).	Dengan sengaja: diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000 (lima milyar rupiah). Karena Kelalaiannya: diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000 (satu milyar lima ratus juta rupiah).	Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
Subjek Hukum Pidana	*Setiap orang*	*Barang Siapa* Apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.	*Setiap Orang* 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.

Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan/Lahan

1. Tinjauan yuridis terhadap perkara pidana kebakaran di Gunung Mas dengan perkara 1363 K/Pid.Sus/2012.

Kebakaran lahan terjadi di Gunung Mas di areal perkebunan sawit milik PT. Kalimantan Hamparan Sawit akibat pembukaan lahan dengan cara pembakaran. Peristiwa yang berlangsung pada bulan Agustus 2009 hingga September 2009 tersebut. Atas peristiwa kebakaran tersebut PT. Kalimantan Hamparan Sawit tidak langsung melakukan upaya pemadaman dikarenakan minimnya fasilitas-fasilitas pendukung dalam hal pencegahan dan penindakan terhadap kebakaran. Ibrahim Lisaholit selaku Manajer Estate dari PT. Kalimantan Hamparan Sawit atas segala aktifitas yang berada di areal perkebunan PT. Kalimantan Hamparan Sawit menjadi Terpidana dalam kasus ini karena dianggap

bertanggungjawab atas terjadinya kebakaran lahan tersebut. Kasus ini kemudian diproses dan sudah diputus pada tingkat Kasasi oleh Mahkamah Agung yang menghukum Terdakwa bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan dijatuhkan terhadap terdakwa pidana penjara selama 1 tahun dan pidana denda sebesar Rp. 200.000.000,- atau pidana pengganti berupa kurungan selama 6 bulan.

Dalam perkara ini dakwaan yang dirumuskan oleh Penuntut Umum ditujukan kepada Ibrahim Lisaholit selaku Manager Estate PT. Kalimantan Hamparan Sawit menggunakan dakwaan primair Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan dakwaan subsidair Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan.

Penggunaan Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Perkebunan didasarkan karena yang menjadi objek dalam perkara ini masuk ke dalam area lahan bukan hutan, dimana areal lahan tersebut dimiliki oleh PT. Kalimantan Hamparan Sawit.[23] Sebagaimana dibuktikan dalam persidangan, kebakaran terjadi pada areal lahan yang telah dilakukan *land clearing* sejak tahun 2008. Pengerjaan pembukaan lahan itu sendiri dilakukan dengan bekerja sama antara PT KHS dengan PT Sukamaju Hutan Lestari. PT SHL melakukan pekerjaan pembukaan lahan di beberapa blok yang kemudian telah diserahkan kembali kepada PT KHS. Pengerjaan pembukaan lahan tersebut kemudian mengakibatkan kebakaran yang tidak bisa dipadamkan oleh PT KHS.

Lahan yang terbakar akibat pembakaran yang dilakukan oleh terdakwa merupakan lahan yang berada di atas areal perkebunan

[23] Hal ini dibuktikan dengan keterangan saksi Rody Aristo Robinson (selaku kepala bidang sarana prasarana , kelembagaan dan perlindungan perkebunan PT KHS) dan Aga Handuran (petugas Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Gunung Mas sebagai Kabid Pengendalian Pencemaran Lingkungan, Penataan Hukum, dan AMDAL). Bahwa benar PT KHS telah memiliki iji lokasi danijin usaha perkebunan.

milik PT KHS berdasarkan ijin perkebunan yang didapat melalui keputusan Bupati Gunung Mas. Sehingga areal tersebut tidaklah termasuk kedalam kawasan hutan sebagaimana definisi Pasal 1 huruf c, melainkan areal perkebunan kelapa sawit yang dimiliki oleh PT. Kalimantan Hamparan Sawit. Oleh karenanya Jaksa Penuntut Umum sudah tepat menggunakan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997. Sedangkan apabila yang menjadi objek kebakaran adalah hutan sebagaimana definisi kawasan hutan dalam Pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 yang berisi "*Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap*", maka digunakan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Bahwa dalam kasus ini yang menjadi permasalahan adalah apakah benar hanya Ibrahim Lisaholit yang bertanggungjawab atas kelalaian yang mengakibatkan kebakaran kebakaran lahan tersebut? Ibrahim Lisaholit didakwa secara pribadi atas kebakaran lahan yang terjadi pada 31 Agustus 2009. Hal ini mengundang pertanyaan mengingat kebakaran tersebut terjadi di atas areal perkebunan yang menjadi tanggung jawab PT KHS. Dalam hal ini, PT KHS sebagai badan hukum juga harus bertanggung jawab atas timbulnya kebakaran hutan yang terjadi di atas lahan miliknya.

Hal ini menjadi permasalahan dikarenakan dalam putusan tingkat Pengadilan Negeri, majelis hakim memutus bahwa kebakaran hutan seharusnya menjadi tanggung jawab perusahaan, sehingga kelalaian tersebut pada dasarnya terdapat pada Perusahaan yang tidak menyediakan fasilitas tersebut. Pandangan tersebut semakin diperkuat berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung dalam Putusan Kasasi yang diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum dijelaskan bahwa PT. Kalimantan Hamparan Sawit telah lalai menyediakan alat pemadam kebakaran dimana hal tersebut yang menjadi penyebab utama meluasnya kebakaran lahan.

Padahal tersedianya alat pemadam kebakaran yang lengkap merupakan syarat setiap usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam pasal 25 ayat 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004.

Akan tetapi, dikarenakan Jaksa Penuntut Umum tidak mendakwakan PT. Kalimantan Hamparan Sawit melainkan Ibrahim Lisaholit selaku Manajer Estate PT Kalimantan Hamparan Sawit, maka Mahkamah Agung berpendapat Ibrahim Lisaholit tetap bertanggungjawab secara fungsional untuk PT. Kalimantan Hamparan Sawit (*functionele daderschap* dalam korporasi). Padahal, selain Ibrahim Lisaholit, seharusnya PT KHS juga bertanggung jawab atas kebakaran hutan yang meluas.

Pertanggungjawaban PT KHS dapat dilihat dari dua hal yang melekat pada korporasi itu sendiri. Pertama, kebakaran hutan terjadi di dalam areal perkebunan milik PT KHS yang kemudian melua dan menimbulkan kerusakan lingkungan hidup. Hal ini dibuktikan dengan adanya perjanjian antara PT KHS dengan PT Sukamaju Hutan Lestari serta keterangan saksi yang menyatakan kebakaran terjadi di areal perkebunan PT KHS. Kedua, pada saat terjadinya kebakaran hutan di areal perkebunan PT KHS, pihak PT KHS tidak memiliki prosedur yang jelas terkait pemadaman kebakaran tersebut. Bahkan, upaya memadamkan kebakaran hanya dilakukan oleh beberapa karyawan dan dengan fasilitas pemadaman yang minim. Hal ini dibuktikan dengan keterangan saksi. Dengan demikian, seharusnya JPU menjerat juga PT KHS sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kebakaran hutan yang meluas.

2. Tinjauan yuridis terhadap perkara pidana kebakaran hutan di Rawa Tripa[24]

Pada awal Januari 2014, PN Meulaboh mengabulkan gugatan perdata Kementerian Lingkungan Hidup terhadap PT Kalista Alam dan menghukum perkebunan sawit itu

[24] Kasus posisi disusun dengan mengacu pada kronologisperistiwa yang tergambar pada putusan perdata dimana PT KA terlibat sebagai tergugat yang melakukan PMH yang mengakibatkan kebakaran hutan di areal perkebunannya.

membayar ganti rugi materiil dan biaya pemulihan lingkungan senilai Rp 366 milyar lebih karena terbukti membuka lahan dengan cara membakar di Rawa Gambut Tripa, Propinsi Aceh. Melalui putusan ini, Majelis Hakim menyatakan bahwa PT KA terbukti melakukan perbuatan melawan hukum karena membakar 1000 hektar lahan gambut di Suaq Bahong, Kecamatan Darul Makmur Kabupaten Nagan Raya pada tahun 2009-2012. Hakim juga memerintahkan PT KA untuk tidak menanam di atas lahan gambut yang sudah terbakar seluas 1000 hektar yang masuk dalam areal izin usaha seluas 1.605 hektar yang perizinannya dikeluarkan oleh Gubernur Aceh. Selain gugatan perdata, kasus ini juga sedang diproses secara pidana dengan melibatkan beberapa pegawai PT KA.

Kasus posisi perkara ini dimulai dengan melihat sejarah pengelolaan areal yang kemudian menimbulkan kebakaran. Pada tahun 2011, PT Kalista Alam memperoleh Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUPB) yang diberikan Gubernur Aceh dengan luas wilayah kurang lebih 1.605 hektar yang berlokasi di Desa Pulo Kruet, Kecamatan Darul Makmur, Kabupaten Nagan Raya, Provinsi Aceh. Wilayah perkebunan PT KA tersebut masuk dalam wilayah Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) yang merupakan kawasan konservasi yang dilindungi oleh undang-undang. KEL sendiri pada dasarnya terbagi dalam beberapa areal yang terdiri dari: Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Buru, Hutan Lindung, Hutan Produksi Terbatas, Hutan Produksi Tetap, dan Areal Penggunaan Lain (APL). Wilayah perkebunan PT KA termasuk dalam wilayah APL yang berada di dalam KEL.

Berdasarkan hasil pemeriksaan dari Tim Lapangan yang dibentuk oleh Kementerian LH dan Pemerintah Provinsi Aceh, kebakaran hutan terjadi di lahan gambut pada tanggal 23 Maret 2012 selama 3 hari berturut-turut. Hasil temuan tim lapangan juga menyatakan bahwa kebakaran hutan terjadi di lokasi perkebunan milik PT KA. Penelusuran terhadap penyebab kebakaran hutan juga menemukan bahwa PT KA membuat perjanjian kerja sama dengan kontraktor lain

untuk membuka lahan gambut agar dapat ditanami kebun kelapa sawit.

Dalam Surat Perjanjian Kerja Sama (SPK)nya, PT KA bahkan mencantumkan klausula bakar sebagai suatu perintah, permintaan, atau perbuatan menyuruh dari PT KA untuk membuka lahan dengan cara bakar.[25] Hal ini diperparah dengan tidak adanya mekanisme serta upaya penanggulangan kebakaran yang dimiliki atau dilakukan oleh PT KA. Dalam hal ini, pada saat terjadi kebakaran hutan pihak PT KA mengakui hanya dipadamkan oleh karyawan tergugat sejumlah 8 orang. Areal perkebunan kelapa sawit PT KA juga tidak dilengkapi dengan papan peringatan tentang larangan penggunaan api serta hal-hal lain yang dapat mengancam bahaya kebakaran, sarana dan prasarana serta sistem tanggap darurat untuk mencegah dan menanggulangi apabila terjadi kebakaran di dalam wilayah usahanya.

Dalam proses pidananya, perkara kebakaran hutan di Rawa Tripa diperiksa di PN Meulaboh yaitu dengan nomor 131/Pid.B/2013/ PN-MBO atas nama terdakwa Badan Hukum PT. Kallista Alam. Perkara ini diajukan oleh JPU dengan dakwaan menggunakan ketentuan tentang Pembukaan Lahan dengan cara membakar pada Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Perbuatan terdakwa dalam hal ini diancam pidana pasal 108 j.o. pasal 69 ayat (1) huruf h j.o. pasal 118 ayat (1) huruf a UU PPLH.

Jika melihat dari kasus posisi di atas, kebakaran hutan sangat jelas telah terjadi di areal perkebunan milik PT KA. Hal ini menunjukkan bahwa kebakaran hutan di Rawa Tripa bukanlah peristiwa yang disebabkan oleh orang-orang tertentu saja melainkan merupakan perbuatan korporasi yang memiliki tanggung jawab terhadap wilayah tersebut. Sehingga, penggunaan ketentuan pembakaran lahan di

[25] Hal ini diperkuat dengan biaya yang dikeluarkan oleh PT KA untuk melakukan pembukaan lahan. PT KA hanya membayar biaya sebesar Rp 8.946.667,- padahal biaya normal untuk melakukan pembukaan lahan dengan metode PLTB (Pembukaan Lahan Tanpa Bakar) diperlukan sekitar Rp 40.000.000.000,-

dalam perkara ini pada dasarnya sudah tepat, mengingat ketentuan pada Undang-Undang Perkebunan tidak mengenal pertanggung jawaban pidana terhadap korporasi atau perwakilannya sebagai pelaku fungsional. Dalam hal ini, JPU menggunakan konstruksi hukum dimana subjek hukum yang bertanggung jawab pada perkara ini adalah korporasi yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sebagai pelaku fungsional. Ketentuan pada Undang-Undang Perkebunan lebih menyoroti pembakaran lahan yang dilakukan oleh subjek hukum pribadi kodrati. Dengan demikian, strategi JPU sudah tepat dengan menjerat korporasi untuk bertanggung jawab atas kebakaran hutan yang terjadi di areal perkebunan miliknya sehingga dalam hal ini PT KA harus bertanggungjawab secara pidana atas pembakaran lahan yang mengakibatkan kebakaran hutan dan pencemaran lingkungan hidup.

Penutup

Kebakaran hutan bukanlah peristiwa yang baru di alami oleh Indonesia. Peristiwa ini sudah berulang kali terjadi sejak lama dan sampai saat ini terus terjadi. Dampak yang diakibatkan oleh kebakaran hutan tersebut sudah sangat masif dan mengkhawatirkan. Tidak sedikit kerugian negara yang diderita akibat deforestasi dan terhambatnya aktivitas karena kabut asap. Hal ini bukanlah fenomena alam semata, melainkan akibat perilaku manusia yang tidak peduli dan bertanggungjawab atas lingkungan hidup dan ekosistem. Dampak negatif yang mengkhawatirkan ini harus direspon secara bijak dan tegas oleh negara untuk dapat mengendalikan pengelolaan sumber daya alam yang seharusnya memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat. Oleh karena itu, negara harus mampu menghentikan praktek-praktek ilegal dalam pengelolaan SDA dan memberikan efek jera kepada pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab atas terjadinya perusakan hutan dan lingkungan hidup di Indonesia.

Dalam perkembangannya, perilaku merusak hutan dan lingkungan hidup dengan cara membakar tidak hanya dilakukan oleh manusia semata sebagai pribadi. Saat ini, kebakaran hutan dilakukan secara modern dan terorganisir. Sehingga kerap kali penegakan hukum tidak mampu

menyentuh pelaku utama dari timbulnya kebakaran hutan di beberapa wilayah. Aparat hanya mampu menjerat orang-orang lapangan yang pada dasarnya hanya orang suruhan dari kelompok tertentu atau korporasi yang hendak mengambil untung dari kawasan hutan. Oleh karena itu, sangat penting untuk membuat suatu sistem dimana aparat penegak hukum dapat menjerat pelaku utama dan pelaku fungsional yang berperan dalam perusakan hutan di Indonesia.

Saat ini pengaturan terhadap larangan pembakaran hutan/lahan sudah tersebar di beberapa instrumen hukum positif di Indonesia. Setidaknya, tiga undang-undang telah mengatur tentang larangan pembakaran hutan/lahan yang juga diikuti dengan sanksi pidana bagi pelakunya, yaitu Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Kehutanan, Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Namun demikian, penegakan hukum masih dirasa belum maksimal dan kebakaran hutan kerap kali terjadi.

Lemahnya penegakan hukum, salah satunya dapat dilihat dari penanganan kasus-kasus pembakaran hutan/lahan di persidangan. Dalam beberapa kasus, penuntutan terhadap pelaku utama dan fungsional pembakaran hutan/lahan tidak didukung dengan strategi dan konstruksi hukum yang kuat dari JPU. Pada kasus pertama yang dianalisis dapat dilihat bahwa masih terlihat inkonsistensi penerapan hukum pada penanganan kasus kebakaran hutan dimana korporasi tidak dijerat secara pidana. Padahal kebakaran hutan tersebut terjadi di walayah yang merupakan tanggung jawab korporasi sebagai pemegang izin perkebunan. Hal tersebut berbeda dengan sikap JPU yang menjerat pelaku korporasi pada kebakaran hutan di Rawa Tripa. Hal ini menunjukkan adanya inkonsistensi penerapan hukum yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat. Oleh karena itu, perlu ada keseragaman pemahaman dan kemauan bagi setiap pihak yang terlibat untuk memberantas tindak pidana perusakan hutan dan lingkungan hidup di Indonesia yang menyasar pada pelaku utama dan pelaku fungsional pembakaran hutan/lahan di Indonesia.

Rekomendasi

Tersebarnya pengaturan tentang pertanggungjawaban korporasi menyebabkan tidak adanya keseragaman

pemahaman tentang pemidanaan terhadap korporasi. Oleh karena itu, saat ini perlu dibuat satu pemahaman tentang asas-asas pidana korporasi yang berlaku di Indonesia. Keseragaman pemahaman ini bertujuan untuk memberi batasan tentang mana saja korporasi yang bersalah dan mana yang tidak. Dengan demikian, kedepannya pemidanaan terhadap korporasi bisa dilakukan dengan tepat sasaran dan tidak justru menjerat pihak yang tidak bersalah.

Penyeragaman pemahaman tersebut dapat dilakukan dengan menuangkannya pada suatu instrumen hukum yang berlaku secara umum. Misalnya, Mahkamah Agung dapat mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung yang memberikan pedoman untuk pemidanaan terhadap suatu korporasi. Salah satu hal yang penting untuk diatur adalah kapan suatu korporasi dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana. Sehingga, ketentuan ini dapat dijadikan sebagai pedoman bagi aparat penegak hukum dan menghapuskan ketidak-jelasan dalam tindak pidana yang melibatkan suatu korporasi.

"Saat ini perlu dibuat satu pemahaman tentang asas-asas pidana korporasi yang berlaku di Indonesia."

Ketentuan mengenai prinsip umum pidana korporasi pada dasarnya sudah dirumuskan di dalam RUU KUHP saat ini. Ketentuan tersebut diatur dalam pasal 47-53 RUU KUHP.[26] Ketentuan tersebut telah mengakomodir pengaturan tentang korporasi sebagai subjek hukum serta pembatasan terhadap pertanggung jawaban korporasi secara pidana. Dalam hal ini, ketentuan tersebut mengatur bahwa jika suatu tindak pidana dilakukan oleh dan untuk suatu korporasi, maka penuntutannya dapat dilakukan dan pidananya dapat dijatuhkan terhadap korporasi sendiri, atau korporasi dan pengurusnya, atau pengurusnya saja.[27] Ketentuan ini tentunya perlu dikaji lagi mengenai kelemahan dan kelebihannya sehingga kedepannya kejahatan yang dilakukan oleh korporasi tidak mengalami impunitas.

---

[26] Indonesia, Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, pasal 47-53.

[27] A.H. Semendawai, "Tanggung Jawab Pidana Korporasi Dalam RUU KUHP: Position Paper Advokasi RUU KUHP Seri-6", (Jakarta: Elsam, September 2005), hlm. 21.

MaPPI FHUI

Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia

Buletin Fiat Justitia merupakan
salah satu media komunikasi MaPPI FHUI
yang terbit setiap tiga bulan sekali.

Melalui buletin ini kami mencoba untuk
melakukan pencerdasan terhadap masyarakat
terkait isu-isu yang berkembang di dunia peradilan.