

**Kertas
Kerja**

**Korupsi dan
*Corporate
Criminal Liability*
di Sektor Sumber
Daya Alam**

YUNUS HUSEIN

JANUARI 2020

Kertas Kerja ini merupakan hasil kajian para peneliti atau akademisi yang diminta oleh Auriga Nusantara dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) atas dukungan dari Pemerintah Norwegia. Apabila terdapat materi atau sumber di dalam tulisan ini yang tidak memenuhi kaidah atau standar penulisan sebagaimana yang sudah ditentukan, tanggung jawab berada pada penulis atau di luar tanggung jawab Auriga Nusantara dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) secara kelembagaan. Hak cipta (copyrights) berada pada penulis dan Auriga Nusantara.

Pengutipan: Yunus Husein. 2020. Korupsi dan *Corporate Criminal Liability* di Sektor Sumber Daya Alam, *Auriga Nusantara*, Jakarta, Indonesia

©2020 Yunus Husein

Tim Redaksi:

Mumu Muhajir

Erwin Natosmal Oemar

Putut Aryo Saputro

C. Bregas Pranoto

Penata letak & desain : Nur Alfi Hidayat

Sumber Cover : Auriga Nusantara

Auriga Nusantara

auriga.or.id

ABSTRAK

Kajian ini mencoba untuk melihat perkembangan pengaturan teori pertanggungjawaban korporasi yang bergerak di sektor sumber daya alam di Indonesia dalam sejumlah undang-undang, peraturan Mahkamah Agung, Peraturan Jaksa Agung dan yurisprudensi. Tulisan ini menemukan bahwa dalam pengaturan pertanggungjawaban korporasi di sejumlah undang-undang sudah memadai meski demikian dalam perkembangannya dilengkapi oleh Peraturan Mahkamah Agung tentang Korporasi dan Peraturan Jaksa Agung tentang Standar Penyusunan Pertanggungjawaban Korporasi. Meski demikian, penggunaan hukum pidana dalam pertanggungjawaban korporasi sumber daya alam harusnya diletakkan sebagai upaya terakhir (*last resort*) setelah sanksi administrasi diterapkan karena mempunyai dampak terhadap perekonomian nasional.

Kata Kunci: *korporasi – pertanggungjawaban - mahkamah agung - yurisprudensi*



Yunus Husein

Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) 2002-2011, Ketua Sekolah Tinggi Hukum Indonesia (STHI) Jentera, dosen pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, STHI Jentera, Fakultas Hukum UII, Fakultas Hukum USU, dan Fakultas Hukum UNRI. Penulis juga terlibat dalam penyusunan PERJA No. 28/2014 dan PERMA No. 13/2016.





DAFTAR ISI

abstrak	1
I. Pendahuluan	4
II. Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi	7
III. Dasar Hukum dan Yurisprudensi	11
IV. Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Sektor Sumber Daya Alam	16
V. Rekomendasi	18

I. Pendahuluan

Dalam rentang tahun 2000-2017, Indonesia sudah mengalami deforestasi seluas 23,5 juta hektar.¹ Pada tahun 1991 World Bank menerbitkan laporan yang menyebutkan Indonesia menggunduli hutannya lebih dari sejuta hektar setiap tahun. Hal ini berpotensi menghilangkan keanekaragaman hayati karena mengurangi cadangan karbon dan juga merugikan penduduk atau masyarakat yang menggantungkan hidupnya dari hasil hutan.² Di samping itu, kerusakan lingkungan hidup atau sumber daya alam di Indonesia sudah cukup mengkhawatirkan, yang berdampak yang serius bagi manusia seperti pemanasan global, sumber daya alam yang berkurang, seperti air, polusi air, udara yang tinggi, dan korban jiwa, karena lubang-lubang bekas galian tambang tidak pernah direklamasi. Kerusakan di sektor sumber daya alam seringkali berkaitan erat dengan tingkat kepatuhan perusahaan yang bergerak di bidang sumber daya alam, seperti perusahaan perkebunan, kehutanan, pertambangan, dan lainnya.

Ketidakpatuhan itu seringkali berkaitan erat dengan tata kelola di sektor sumber daya alam atau kehutanan yang buruk, misalnya: kurang transparannya proses perizinan, pengawasan, dan penegakan hukum yang lemah, praktek

korupsi berupa *state captured corruption* dan penyuapan -sebagai korupsi yang paling banyak dilakukan. Meningkatnya korupsi di Indonesia bukan saja merugikan keuangan negara namun juga merugikan perekonomian dan merusak lingkungan hidup/sumberdaya alam. Publikasi Indonesian Corruption Watch (ICW) tahun 2019 menunjukkan kerugian negara sampai Rp 43,3 miliar (empat puluh tiga miliar tiga ratus juta rupiah) yang tujuh puluh persen (70 %), di antaranya disebabkan kasus-kasus di sektor pertambangan.³ Tindak pidana korupsi melibatkan banyak penyelenggara negara/pejabat di daerah, seperti kasus korupsi yang dilakukan oleh gubernur di Sulawesi Tenggara. Biasanya, dalam praktik korupsi, terdapat unsur menyalahgunakan kekuasaan untuk keuntungan pribadi.

Berdasarkan Statistik Tindak Pidana Korupsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dari tahun 2004 sampai dengan 2020, KPK sudah menangani 1075 kasus korupsi dengan rincian dan peringkat sebagai berikut: penyuapan (708 kasus), pengadaan barang dan jasa (224), penyalahgunaan anggaran (48), tindak pidana pencucian uang (36), pungutan/pemerasan (26), perizinan (23) dan merintang proses penegakan hukum (10).⁴ KPK juga pernah membentuk

¹ Badan Eksekutif Mahasiswa Institut Pertanian Bogor, "Menguak Agenda Gelap Kebijakan SDA," Institut Pertanian Bogor, 2020, hlm. 11

² Agoeng Wijaya dkk, "Investigasi Korporasi Api," Majalah Tempo, 12 September, 2020, hlm. 1-4.

³ Badan Eksekutif Mahasiswa Institut Pertanian Bogor, *Menguak Agenda Gelap Kebijakan Sumber Daya Alam*, Op.Cit., hlm. 2-4.

⁴ Komisi Pemberantasan Korupsi, "Statistik Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Jenis Perkara." Komisi Pemberantasan Korupsi, diakses 13 September 2020, <https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-jenis-perkara>.

Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP- SDA) bersama sejumlah kementerian dan lembaga swadaya masyarakat seperti WALHI, ICW, Jikalahari, dan KOMIU sebagai bentuk penyelamatan. Gerakan ini pun belum berhasil menghentikan laju korupsi di sektor sumber daya alam. Padahal tindak pidana penyuaipan dalam perizinan sering terkait dengan sektor sumber daya alam/lingkungan hidup.

Menurut penelitian Badan Eksekutif Mahasiswa Institut Pertanian Bogor (BEM IPB), terdapat sejumlah titik rawan korupsi di sektor sumber daya alam, khususnya di bidang agraria dan pertanian: *pertama*, tata kelola perizinan, termasuk perizinan untuk alih fungsi hutan; *kedua*, informasi yang tertutup; *ketiga*, oligarki kekuasaan; dan *keempat*, penyalahgunaan wewenang.⁵ Khusus di sektor korupsi sumber daya alam, kebanyakan kasus diperparah dengan praktek *state-captured corruption*, di mana negara digunakan sebagai instrumen untuk kepentingan kelompok, sehingga aturan yang sebenarnya merusak dapat disahkan agar sesuai dengan kepentingan oligarki.⁶

Korupsi banyak juga melibatkan sektor swasta, di mana korporasi seringkali menyuap untuk memperoleh izin usaha dan pembukaan lahan. Dalam kasus lain, korporasi biasa menyuap untuk memenangkan tender pengadaan barang dan jasa yang diikutinya. Dengan demikian, korporasi bisa juga disalahgunakan untuk melakukan tindak pidana korupsi, menampung hasil korupsi, dan melakukan tindak pidana pencucian uang. Tindak pidana korupsi, narkoba, dan tindak pidana di sektor sumber daya alam, seperti kehutanan dan lingkungan

hidup, merupakan tiga sumber utama pencucian uang (*predicate crime*) di Indonesia.⁷

Dalam perkembangan tipologi tindak pidana pencucian uang (TPPU) yang dihimpun *Egmont Group*, perkumpulan *financial intelligence unit* sedunia yang beranggotakan 161 negara, banyak praktik pencucian uang menggunakan perusahaan dalam bentuk menyalahgunakan perusahaan yang dikendalikan (*concealment within business structure*), *misuse of legitimate business*, dan memanfaatkan kemudahan di negara lain, seperti di British Virgin Island.⁸ Dalam suatu tindak pidana, korporasi bisa sebagai pelaku pencucian uang, disalahgunakan pelaku, atau sebagai tempat untuk menerima hasil tindak pidana. Selain itu, perusahaan seringkali dijadikan sarana bagi *beneficial owner* (pemilik manfaat) untuk bersembunyi, walaupun sudah ada larangan untuk membuat *nominee arrangement*.⁹

Kalau diteliti dengan seksama, pelaku pembakaran hutan dan lahan banyak dilakukan oleh korporasi yang berbentuk perseroan terbatas. Merujuk pada *Audit Kepatuhan dalam Rangka Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan di Propinsi Riau* yang dilakukan Unit Kerja Presiden untuk Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP)¹⁰ dalam mendapatkan

⁵ Badan Eksekutif Mahasiswa Institut Pertanian Bogor, "Menguak Agenda Gelap Kebijakan SDA," *Loc.Cit.*

⁶ *Ibid.*, hlm. 3.

⁷ Tim Pengkajian NRA Indonesia, "Pengkajian Risiko Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia Tahun 2015", Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, 2019, hlm. 22.

⁸ Lihat seratus kasus tipologi tindak pidana pencucian uang (TPPU) yang secara periodik diterbitkan oleh Egmont Group.

⁹ Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Pasar Penanaman Modal Asing.

¹⁰ Unit Kerja Presiden untuk Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) et al, Ringkasan Eksekutif Audit Kepatuhan Dalam Rangka Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau, Jakarta, 2014. Kajian ini dilakukan oleh UKP-PPP, Kementerian Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kementerian Lingkungan Hidup, Badan Pengelola Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca dari Deforestasi, Degradasi Hutan dan Lahan Gambut (BP+) dan Pemerintah Daerah Provinsi Riau tahun 2014. Audit dilakukan oleh Tim Gabungan yang terdiri perwakilan berbagai lembaga di atas di bawah pimpinan Bambang Hero Sahardjo, berdasarkan Surat Keputusan Kepala Unit Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan No.

Pendahuluan

informasi soal tingkat kepatuhan perusahaan dan pemerintah daerah dalam rangka pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang meliputi aspek sistem dan kelembagaan, aspek sarana dan prasarana dan sumber daya manusia dan aspek biofisik dan sosial kemasyarakatan terhadap tujuh belas (17) perusahaan yang memiliki tujuh belas (17) konsesi dan enam (6) pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Riau, terdapat beberapa temuan terkait perusahaan dalam audit tersebut, yaitu:

1. Seluruh perusahaan menjalankan kegiatan di atas tanah Gambut Dalam yang rawan kebakaran.
2. Terdapat kaitan erat antara ketidakmampuan perusahaan menjaga konsesinya dengan kebakaran hutan dan lahan.
3. Pelaporan perusahaan tidak dilakukan secara komprehensif, sehingga deteksi dini tidak dapat dilakukan secara optimal.
4. Perusahaan belum memenuhi kewajiban minimum dalam rangka pencegahan kebakaran hutan dan lahan.¹¹

Dari tujuh belas perusahaan di bidang perkebunan dan kehutanan yang diaudit terdapat dua (2) perusahaan yang sangat tidak patuh, empat belas (14) tidak patuh, dan hanya satu (1) yang kurang patuh. Secara keseluruhan, tidak ada perusahaan yang benar-benar patuh. Dapat dikatakan, penelitian ini memberi gambaran umum tingkat kepatuhan korporasi yang bergerak di sektor sumber daya alam di daerah-daerah lain di seluruh Indonesia. Temuan ini sejalan dengan pendapat yang berkembang bahwa kebakaran hutan dan lahan banyak

dilakukan oleh perusahaan.¹² Oleh karena itu, sudah merupakan kepentingan yang mendesak untuk meminta pertanggungjawaban pidana korporasi terhadap kerusakan sumber daya alam atau kebakaran hutan dan lahan.

Pertanyaannya: Bagaimana peraturan/hukum materiil dan formal yang berlaku di Indonesia mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi? Apa upaya yang harus dilakukan untuk mendorong pertanggungjawaban korporasi agar menimbulkan efek jera dan *deterrent effect* bagi korporasi? Dan sejauh mana pula pemilik manfaat (*beneficial owner*) ikut bertanggung jawab dalam pertanggungjawaban pidana korporasi?

01 Tahun 2014 tentang Pembentukan Tim Gabungan Audit Kepatuhan dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan.

¹¹ *Ibid.*, Ringkasan Eksekutif, hlm. 8-9.

¹² Agoeng Wijaya dkk, "Investigasi Korporasi Api," Op. Cit, hal 1-3.

II. Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

Dalam kajian akademis soal pertanggungjawaban pidana korporasi, terdapat sembilan doktrin atau konsep, yaitu:¹³

1. *Doctrine of strict liability;*
2. *Doctrine of vicarious liability;*
3. *Doctrine of delegation;*
4. *Doctrine of identification;*
5. *Expanded identification theory;*
6. *Doctrine of aggregation;*
7. *Doctrine of corporate culture model;*
8. Ajaran gabungan;
9. *Reactive corporate fault.*

Doktrin-doktrin atau teori-teori ini berguna dalam menentukan apakah suatu perbuatan yang dilakukan seseorang merupakan perbuatan korporasi sehingga dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Doktrin-doktrin ini juga dapat membantu menentukan kesalahan korporasi. Tidak semua teori di atas digunakan atau terdapat pada undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang mengatur pertanggungjawaban pidana korporasi di Indonesia. Apabila sejumlah undang-undang tidak mengatur secara jelas pertanggungjawaban korporasi atau tidak jelas menggunakan doktrin atau teori ini, maka teori

vicarious liability yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tidak Pidana Korporasi (Perma Korporasi) dapat dipakai untuk mengisi kekosongan pertanggungjawaban korporasi. Berikut penjelasan singkat mengenai pelbagai doktrin tersebut.

1. Doctrine of strict liability

Menurut doktrin ini, pertanggung-jawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tanpa memerlukan pembuktian kesalahan pelaku. Doktrin ini disebut juga sebagai doktrin *absolute liability* atau tanggung jawab mutlak. Doktrin ini berasal dari hukum perdata dan hukum administratif, misalnya dipakai dalam *product liability* dalam peraturan perlindungan konsumen dan masalah lingkungan hidup untuk permasalahan ganti rugi, seperti yang diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) yang menentukan, "bahwa setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/ atau kegiatannya menggunakan bahan berbahaya dan beracun (B3), menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3 dan/ atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan." Selain itu doktrin ini juga dapat ditemukan

¹³ Komisi Pemberantasan Korupsi dan Mahkamah Agung, *Tim Pokja Penyusunan Pedoman Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, 2017, hlm. 25.

dalam Pasal 4 ayat (2) Perma Korporasi.

2. Doctrine of vicarious liability

Sebagaimana Pasal 1367 ayat 3 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata), terdapat nuansa perdata dalam doktrin ini yang menentukan bahwa pada prinsipnya majikan/korporasi bertanggung-jawab terhadap perbuatan pegawainya. Tanggung jawab majikan ini semakin jelas ketika pegawai yang melakukan kesalahan melakukannya pada jam kerja, di tempat kerja, dan dalam hubungan kerja. Misalnya, pegawai bank yang menerima setoran nasabah namun tidak mencatat setoran nasabah tersebut, bahkan mengelapkannya. Secara eksternal, bank bertanggungjawab kepada nasabah untuk mengganti uangnya. Dalam pertanggung-jawaban pidana korporasi, apabila pegawai melakukan pelanggaran ketentuan pidana, maka korporasi bertanggung jawab. Doktrin ini dipakai di Amerika Serikat dan di Indonesia seperti yang tercantum dalam Pasal 20 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001) dan Pasal 3 Perma Korporasi.

3. Doctrine of delegation

Menurut doktrin ini, alasan untuk membebaskan pertanggungjawaban pidana pada korporasi adalah adanya delegasi dari seorang atasan, pejabat, atau direktur kepada orang lain, yang biasanya bawahannya untuk melaksanakan pekerjaan pejabat yang mendelegasikan. Dalam praktek, delegasi ini biasanya berbentuk tertulis namun bisa juga disampaikan secara lisan atau cara komunikasi lainnya. Delegasi semacam ini banyak terjadi baik pada perusahaan maupun instansi pemerintah.

4. Doctrine of identification

Doktrin ini dikenal juga dengan teori organ atau *alter ego theory*. Apabila tindak pidana itu dilakukan oleh *directing mind*, maka korporasi bertanggungjawab. *Directing mind* itu memiliki jabatan yang tinggi pada perusahaan. Doktrin ini dipakai dalam Pasal 116 ayat (2) dan Pasal 118 UU PPLH. Teori ini juga dipakai *United Nations Convention against Transnational Organized Crime* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi PBB Menentang Tindak Pidana Transnational yang Terorganisasi).

5. Expanded identification theory

Teori ini merupakan pengembangan dari teori identifikasi. Teori ini disebut juga sebagai teori kegagalan manajemen yang gagal mencegah tindak pidana yang dilakukan oleh pengurus. Karena gagal mencegah terjadinya tindak pidana oleh pengurus, pekerja atau kontraktor yang dipakainya, maka pertanggungjawaban pidana dibebankan pada korporasi.

6. Doctrine of aggregation

Teori ini disebut juga teori *collective intent*. Menurut teori ini, yang berbuat lebih dari satu orang cukup satu orang saja untuk diidentifikasi sebagai representasi dari perusahaan. Teori ini merupakan kebalikan dari teori identifikasi. Ajaran ini memungkinkan kombinasi kesalahan sejumlah orang yang dijadikan alasan untuk membebaskan pertanggungjawaban pada korporasi. Menurut ajaran ini, semua perbuatan atau semua unsur mental (sikap kalbu) dari berbagai orang yang terkait secara relevan dalam lingkungan perusahaan dianggap seakan-akan

dilakukan satu orang saja.¹⁴

7. *The corporate culture model*

Teori ini disebut juga teori *organizational* yang merujuk ada budaya korporasi, dan sudah diterima di Australia. Pendekatan ini memfokuskan pada kebijakan korporasi baik yang tersurat maupun tersirat yang mempengaruhi jalannya korporasi. Pertanggungjawaban dapat dibebankan kepada korporasi apabila berhasil ditemukan seseorang yang telah melakukan perbuatan melanggar hukum memiliki dasar yang rasional untuk meyakini bahwa anggota korporasi telah memberikan wewenang atau mengizinkan dilakukannya tindak pidana tersebut.¹⁵

8. Ajaran gabungan

Pendekatan ini diperkenalkan oleh Mardjono Reksodiputro dan Sutan Remy Sjahdeini. Teori ini menggabungkan beberapa pendekatan atau prinsip lainnya, seperti teori identifikasi dan teori agregasi. Menurut mereka pembebanan pertanggungjawaban pidana korporasi dapat dikenakan dengan syarat apabila dipenuhi semua unsur sebagai berikut:

- a. Tindak pidana (*baik commission* maupun *omission*) tersebut dilakukan atau diperintahkan oleh personel korporasi yang di dalam struktur organisasi memiliki posisi sebagai *directing mind* dari korporasi.
- b. Tindak pidana tersebut dilakukan dalam rangka maksud dan tujuan perusahaan.
- c. Tindak pidana dilakukan oleh pelaku atau atas perintah pemberi perintah

dalam rangka tugasnya dalam korporasi.

- d. Tindak pidana tersebut dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi korporasi.
- e. Pelaku atau pemberi perintah tidak memiliki alasan pembenar atau pemaaf untuk dibebaskan dari pertanggungjawaban pidana.
- f. Bagi tindak pidana yang mengharuskan adanya unsur perbuatan (*actus reus*) dan unsur kesalahan (*mens rea*), kedua unsur tersebut tidak harus terdapat pada satu orang saja.¹⁶

9. Teori *reactive corporate Fault*

Pendekatan ini merupakan pendekatan alternatif yang diusulkan oleh Fisse dan John Braithwaite, bahwa apabila *actus reus* dari suatu tindak pidana terbukti dilakukan oleh atau atas nama korporasi, maka pengadilan dapat mengeluarkan perintah kepada korporasi untuk melakukan:

- a. Melakukan penyelidikan sendiri mengenai siapa yang bertanggungjawab di dalam perusahaan.
- b. Untuk mengambil tindakan disiplin terhadap mereka yang bertanggungjawab.
- c. Mengirimkan laporan yang memerinci apa saja tindakan yang diambil oleh perusahaan.

Dengan demikian, apabila korporasi sudah memenuhi permintaan pengadilan dan melaporkannya kepada pengadilan, maka pertanggungjawaban pidana tidak akan dibebankan kepada korporasi yang ber-

¹⁴ Ibid. Sutan Remy Sjahdeini dalam Penyusunan Pedoman Pertanggungjawaban Pidana Korporasi, hlm. 32.

¹⁵ Ibid., hlm. 33.

¹⁶ Ibid., hlm. 34-35.

Teori Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

sangkutan.¹⁷

Dari sembilan macam doktrin atau teori di atas, doktrin yang paling banyak dipakai adalah *vicarious liability*, misalnya di Amerika Serikat, yang dikenal dengan teori *respondeat superior*, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 20 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), Pasal 116 ayat (2) Undang-undang PPLH, dan Perma Korporasi.

Doktrin ini cukup sederhana dan dapat diterapkan dengan mudah. Pada sisi lain, teori ajaran gabungan agak sulit diterapkan karena persyaratan pemidanaan yang harus dipenuhi secara kumulatif. Kurangnya aturan dalam undang-undang atau kesulitan dalam penerapan pertanggungjawaban pidana korporasi dapat diatasi dengan menggunakan Perma Korporasi.

¹⁷ Ibid., hlm. 35-36.

III. Dasar Hukum dan Yurisprudensi

Dasar hukum pertanggungjawaban pidana korporasi bukan saja dalam bentuk konvensi internasional, namun juga dalam bentuk undang-undang, Peraturan Jaksa Agung, Peraturan Mahkamah Agung, dan yurisprudensi pengadilan.

A. Konvensi internasional

Konvensi PBB Menentang Tindak Pidana Transnational yang Terorganisasi yang dikenal dengan *Palermo Convention* yang sudah diratifikasi melalui Undang-Undang No 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (UNCAC) mengenal adanya *corporate criminal liability* seperti diatur dalam Pasal 10 UNCAC. Selain itu, *Financial Action Task Force on Money Laundering* yang menetapkan standar internasional dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang juga mengenal *corporate criminal liability* sebagaimana yang diatur dalam Rekomendasi Nomor 3. Sudah banyak negara yang mengakui dan menerapkan pertanggungjawaban pidana korporasi seperti Inggris, Amerika Serikat, Australia, Perancis, Jepang, China, dan Belanda. Belanda sendiri memasukkan pertanggungjawaban pidana korporasi dalam KUHP Belanda pada tahun 1976. Meskipun demikian, masih ada juga negara

yang tidak mengakui pertanggungjawaban pidana korporasi seperti di Jerman, yang hanya mengenakan denda terhadap korporasi yang dilakukan oleh badan administratif.¹⁸

B. Undang-undang

Pada level nasional, Indonesia memiliki Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), undang-undang, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Di dalam KUHP yang merupakan warisan zaman penjajahan Belanda tidak mengenal adanya pertanggungjawaban pidana korporasi, dan hanya mengenal pertanggungjawaban manusia atau masing-masing individu. Hal ini tercermin dalam rumusan tindak pidana yang umumnya menggunakan kata "barangsiapa". Pasal 59 KUHP mengatur, bahwa dalam hal-hal di mana pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota-anggota badan pengurus atau komisaris-komisaris, maka pengurus, anggota badan pengurus, atau komisaris yang ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran tidak dipidana.

Dalam perkembangan hukum pidana di Indonesia, pengaturan pertanggungjawaban pidana korporasi diatur di luar KUHP.

¹⁸ Ibid., hlm. 15.

Menurut Bab I Kerangka Peraturan Perundang-undangan No. 119 dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan, "*Jika Ketentuan Pidana berlaku bagi siapa pun, subjek dari ketentuan pidana dirumuskan dengan frasa "setiap orang", sehingga perumusan ketentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP menggunakan frasa "setiap orang".*

Setidaknya terdapat lebih dari seratus undang-undang yang mengatur tindak pidana korporasi dalam sejumlah undang-undang di Indonesia, antara lain: Undang-undang Darurat Republik Indonesia No. 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, yang merupakan undang-undang yang pertama dan paling lengkap mengatur tindak pidana korporasi yang masih berlaku sebagai hukum positif sampai saat ini.¹⁹ Dalam undang-undang di luar KUHP tersebut mengatur pertanggungjawaban korporasi yang terkait langsung atau tidak langsung dengan sumber daya alam atau lingkungan hidup. Adapun sejumlah undang-undang yang terkait langsung dengan sumber daya alam adalah:

1. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
2. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
3. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
4. Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (sebagaimana

telah diubah dengan UU No. 45 Tahun 2009);

5. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
6. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020).
7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
8. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kerusakan Hutan.

Sedangkan undang-undang yang *tidak langsung* terkait dengan sumber daya alam antara lain:

- 1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001);
- 2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU);
- 3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sebagai hukum acara yang berlaku umum untuk tindak pidana.

Banyaknya undang-undang yang mengatur pertanggungjawaban korporasi tidak menjamin banyaknya pidana yang dijatuhkan terhadap korporasi. Pemidanaan terhadap korporasi relatif sedikit. Contoh pemidanaan terhadap korporasi terdapat

¹⁹ Ibid., hlm. 103.

dalam kasus PT Adei Plantation di Pengadilan Negeri Palalawan²⁰ atas nama terdakwa PT Adei Plantation and Industry yang diduga melakukan pembakaran lahan atau karena kelalaiannya mengakibatkan lahan terbakar yang mengakibatkan kerusakan lingkungan. Kasus lain adalah kasus PT Kalista Alam di Aceh yang diputus oleh Pengadilan Negeri Meulaboh, Nanggroe Aceh Darussalam,²¹ ²¹ yang menghukum korporasi PT Kalista Alam dengan denda sebesar Rp 3.000.000.000.- (tiga miliar rupiah), karena melakukan tindak pidana lingkungan hidup secara berkelanjutan.

Dalam konteks ppidanaan korporasi dalam kasus korupsi dengan Undang-undang Tipikor, terdapat kasus PT Giri Jaladhi Wana di Kalimantan Selatan yang melakukan korupsi pada waktu melaksanakan kerja sama pembangunan dan pengelolaan Pasar Induk Antasari, Banjarmasin.²² Kasus ppidanaan korporasi teraktual, terdapat pula dalam kasus korporasi PT Trada yang dipidana denda sebesar lima ratus juta rupiah dengan menggunakan Pasal 3 dan Pasal 5 Undang-Undang TPPU. Kalau aset perusahaan tidak cukup untuk membayar denda, maka aset *beneficial owner* dapat disita untuk membayar denda. Kalau aset tersebut tidak mencukupi, maka *beneficial owner* dihukum kurungan selama enam bulan.²³ Preseden ini merupakan keputusan yang baru dan progresif.

Setidaknya terdapat dua sebab rendahnya ppidanaan terhadap korporasi. *Pertama*,

beragamnya pengaturan dalam banyak undang-undang sehingga menimbulkan masalah pemahaman, persepsi, dan implementasi. Misalnya, pengaturan mengenai pengurus atau personil pengendali korporasi yang harus bertanggungjawab, perbuatan yang dilarang (*actus reus*), pengaturan tentang niat jahat (*mens rea*), hukuman pokok, hukuman tambahan, kriteria untuk menentukan perbuatan dan kesalahan korporasi, dan hukuman kurungan pengganti yang semuanya belum diatur secara memadai atau diatur dengan sangat beragam. *Kedua*, belum memadainya hukum acara untuk menerapkan pertanggungjawaban pidana korporasi.

Berkaitan dengan latar belakang di atas, Mahkamah Agung kemudian mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung No.13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi (Perma Korporasi) pada 21 Desember 2016. Sebelumnya, Jaksa Agung sudah menerbitkan pula Peraturan Jaksa Agung No. PER.028/A/JA/10/2014 (Perja Korporasi) pada 1 Oktober 2014. Kedua peraturan tersebut memudahkan implementasi undang-undang yang mengatur soal pertanggungjawaban pidana korporasi di Indonesia.

C. Peraturan Jaksa Agung

Dalam Bab II PERJA No. 028/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana dengan Subjek Hukum Korporasi (Perja Korporasi) mengatur sejumlah kriteria perbuatan-perbuatan apa saja yang terkait dengan perkara pidana dengan subjek hukum korporasi:

²⁰ Putusan PN Palalawan No. 228/Pid.Sus/2013/PN.PLw jo 286/PID.SUS/2014/PT PBR.

²¹ Putusan PN Meulaboh No. 131/Pid.B/2013/PN.MBO.

²² Putusan PN Banjarmasin No.812/Pid.Sus/2010/PN.Bjm jo Putusan PT Banjarmasin No. 04/PID.SUS/2010/2011/PT.BJM.

²³ Putusan PN Semarang No. 47/PIDSUS-TPK/2019/PN SMG.

1. *Perbuatan korporasi* yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana.
 - a. Kriteria perbuatan yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi adalah sebagaimana diatur dalam undang-undang yang berlaku.
 - b. Kriteria pada huruf a terpenuhi, apabila memenuhi kualifikasi sebagai berikut:
 - 1) Segala bentuk perbuatan yang didasarkan pada keputusan Pengurus Korporasi yang melakukan maupun turut serta melakukan;
 - 2) Segala bentuk perbuatan baik berbuat atau tidak berbuat yang dilakukan oleh seseorang untuk kepentingan korporasi, baik karena pekerjaannya atau hubungan lain;
 - 3) Segala bentuk perbuatan yang menggunakan sumber daya manusia, dana, dan/atau segala bentuk dukungan atau fasilitas lainnya dari korporasi;
 - 4) Segala bentuk perbuatan yang dilakukan oleh pihak ketiga atas permintaan atau perintah korporasi, dan/atau pengurus korporasi;
 - 5) Segala bentuk perbuatan dalam rangka melaksanakan kegiatan usaha sehari-hari korporasi;
 - 6) Korporasi yang secara nyata menampung hasil tindak pidana dengan subjek hukum korporasi; dan/atau
 - 7) Segala bentuk perbuatan lain yang dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada korporasi menurut undang-undang.
2. *Perbuatan pengurus korporasi* yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana:
 - a. Setiap orang yang melakukan, turut serta melakukan, menyuruh, melakukan, menganjurkan, melakukan atau membantu melakukan tindak pidana;
 - b. Setiap orang yang memiliki kendali dan wewenang untuk mengambil langkah pencegahan tindak pidana tersebut, namun tidak mengambil langkah yang seharusnya dan menyadari akan menerima resiko yang cukup besar apabila tindak pidana tersebut terjadi;
 - c. Setiap orang yang mempunyai pengetahuan akan adanya resiko yang cukup besar, cukuplah apabila ia tahu, bahwa tindak pidana tersebut dilakukan oleh korporasi; dan/atau
 - d. Segala bentuk perbuatan lain yang dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada Pengurus Korporasi menurut undang-undang.

D. Peraturan Mahkamah Agung

Menurut Pasal 1 ayat (1) Perma Korporasi, korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum atau bukan badan hukum. Definisi ini berasal dari berbagai undang-undang seperti Undang-undang TPPU. Kebanyakan perusahaan yang bergerak di bidang sumber daya alam, seperti perusahaan perkebunan dan kehutanan, berbentuk badan hukum perseroan terbatas. Adapun tindak pidana oleh

korporasi adalah tindak pidana yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi sesuai dengan undang-undang yang mengatur korporasi.²⁴

Setidaknya terdapat dua hal penting yang diatur dalam Perma Korporasi, yaitu: untuk menentukan suatu perbuatan itu masuk ke dalam perbuatan korporasi dan bagaimana menentukan kesalahan korporasi. *Pertama*, Pasal 3 Perma Korporasi menentukan bahwa tindak pidana korporasi merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan kerja, atau berdasarkan hubungan lain, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, yang bertindak untuk dan atas nama korporasi di dalam maupun di luar lingkungan korporasi. Di sini dipergunakan prinsip atau teori *vicarious liability* untuk menentukan perbuatan perusahaan. Apabila antara korporasi dan pelaku ada hubungan kerja atau hubungan lain, seperti hubungan kuasa, maka perbuatan orang tersebut dianggap sebagai perbuatan korporasi. Menurut teori ini penentuan apakah perbuatan seseorang itu termasuk perbuatan korporasi atau bukan sederhana sekali. Pasal 3 Perma ini mempermudah penerapan undang-undang, khususnya yang belum mengatur dalam menentukan suatu perbuatan korporasi.

Kedua, bagaimana menentukan kesalahan korporasi. Pasal 4 Perma Korporasi menggunakan beberapa cara untuk menentukan kesalahan korporasi:

1. Korporasi memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana tersebut yang dilakukan untuk kepentingan korporasi;
2. Korporasi melakukan pembiaran terjadinya tindak pidana;
3. Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.

Ketentuan dalam angka 3 di atas menggunakan prinsip *strict liability*, bahwa tanpa diperlukan pembuktian tentang kesalahan pelaku, korporasi dianggap otomatis bertanggungjawab apabila korporasi tidak melakukan upaya pencegahan atau mencegah dampak yang lebih besar. Misalnya, korporasi tidak mampu menjaga konsesinya, dan tidak memiliki alat pemadam kebakaran yang memadai sehingga apabila terjadi kebakaran hutan dan lahan maka korporasi dianggap otomatis bertanggung jawab tanpa perlu pembuktian terlebih dahulu kesalahannya.

²⁴ Pasal 1 Angka 8 Peraturan Mahkamah Agung No. 13 Tahun 2016.

IV. Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Sektor Sumber Daya Alam

Korporasi merupakan istilah yang dipergunakan para ahli hukum pidana dan kriminologi untuk menyebut apa yang dalam bidang hukum lain (khususnya bidang hukum perdata) disebut badan hukum (*rechts persoon*).²⁵ Salah satu contoh korporasi yang populer adalah perseroan terbatas (PT). Perseroan terbatas diakui secara tegas sebagai badan hukum yang cakap melakukan perbuatan hukum atau mengadakan hubungan hukum dengan berbagai pihak layaknya manusia. Badan hukum sendiri pada dasarnya adalah suatu badan yang dapat memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, termasuk digugat dan menggugat di pengadilan.

Perseroan terbatas memiliki modal dan kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pendirinya. Fungsi modal perseroan terbatas adalah untuk menutupi risiko atau kewajiban perusahaan. Perusahaan sengaja didirikan untuk membatasi risiko yang dihadapi pada waktu menjalankan

usaha. Kalau ada bahaya yang besar, merugikan, dan membahayakan, maka risikonya sudah terbatas pada modal disetor pendiri dan tidak menerobos kepada harta kekayaan pendiri perseroan terbatas. Misalnya, di masa kolonial, bentuknya adalah perusahaan seperti VOC (*Verenigde Oost Indische Company*). Itulah salah satu alasan mengapa para pengusaha banyak memiliki perusahaan yang merupakan suatu konglomerasi. Bahkan banyak juga perusahaan dalam bentuk *special purpose vehicle company* (SPV) atau bahkan *paper company* yang sengaja diciptakan.

Dalam satu korporasi atau perusahaan biasanya ada *beneficial owner* (penerima manfaat) yang mengendalikan perusahaan atau kelompok perusahaan itu. Biasanya kelompok usaha itu memiliki hubungan kepemilikan, manajemen, atau hubungan keuangan satu sama lain. Oleh karena itu, kalau ingin meminta pertanggungjawaban korporasi, baik perdata, administratif, dan pidana perlu melihat kelompok usaha (konglomerasi) tersebut dan melihat juga siapa manusia yang menjadi *ultimate beneficial owner* pada perusahaan atau grup perusahaan itu. Hal ini penting untuk dilakukan mengingat perusahaan mudah berganti pemilik dan berganti nama. Mengetahui siapa sebenarnya *ultimate*

²⁵ Zulkarnain, *Kebijakan Hukum Pidana tentang Kejahatan Korporasi dan Sistem Pertanggungjawaban Pidananya dalam upaya Penanggulangan Kejahatan Korporasi*, FH Universitas Widyagama Law Review Vol XI No. 3 Maret 2010, hlm. 333, dalam Komisi Pemberantasan Korupsi dan Mahkamah Agung, *Tim Pokja Penyusunan Pedoman Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Op.Cit., hlm. 16.

beneficial owner penting untuk mengetahui siapa wajib pajak sebenarnya dan untuk mencari kebenaran materiil dalam pertanggungjawaban pidana korporasi.

Dengan adanya konvensi internasional, pelbagai undang-undang, Perja Korporasi, dan Perma Korporasi serta sejumlah yurisprudensi pengadilan, maka implementasi pertanggungjawaban pidana korporasi sudah

jauh lebih mudah. Sejumlah peraturan-perundang-undangan tersebut mengatur dengan jelas dan konkrit bagaimana menentukan suatu tindakan itu merupakan perbuatan korporasi dan bagaimana menentukan kesalahan korporasi.

V. Rekomendasi

Negara melalui Pemerintah Indonesia yang berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia harus melakukan tindakan pengawasan dan penegakan hukum yang adil dan tegas terhadap korporasi yang banyak melakukan penyimpangan. Pemberantasan pelanggaran yang merusak sumber daya alam bukan saja dilakukan terhadap pelaku di lapangan, namun juga terhadap korporasi. Penindakan terhadap korporasi memerlukan pendekatan pelbagai bidang hukum, seperti hukum pidana, hukum administratif, dan hukum perdata. Perusahaan dan manajemen dapat diproses secara pidana. Dalam hal diperlukan, hukuman tambahan juga dapat dikenakan, seperti membekukan kegiatan usaha dan mencabut izin usaha. Untuk kerugian yang ditimbulkan, korporasi dapat digugat untuk membayar ganti rugi.

Dalam konteks implementasi, penerapannya seharusnya tidak hanya menggunakan satu undang-undang, namun juga menggunakan undang-undang lainnya secara kumulatif sehingga menimbulkan sinergisitas yang kuat. Misalnya, dengan menggabungkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun

2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU). Aset korporasi pelaku pelanggaran dapat juga disita, yang pada akhirnya perlu dirampas untuk negara.

Dalam menjamin keberhasilan penegakan hukum, koordinasi antar-instansi merupakan suatu hal yang mutlak harus dilakukan. Demikian juga dengan kerja sama internasional dengan pelbagai pihak harus dilakukan dengan baik dan efektif. Dalam mencari kebenaran materiil harus juga mencari siapa pemilik manfaat (*beneficial owner*) yang mengendalikan perusahaan yang melakukan pelanggaran untuk dimintai pertanggungjawaban, baik pidana, perdata, dan administratif.

Mengingat sektor swasta korporasi dan konglomerasi seringkali mengkooptasi pemerintah melalui partai politik,²⁶ situasi ini perlu diwaspadai terutama dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi *state captured corruption* yang merugikan rakyat tetapi menguntungkan korporasi sehingga membuka peluang besar untuk melakukan korupsi. Selain itu, penerapan pertanggungjawaban pidana korporasi perlu dilakukan dengan hati-hati karena berdampak yang cukup besar bukan saja

²⁶ Komaruddin Hidayat, "Negara Pasar dan Agama," *Harian Kompas*, 18 September 2020, hlm. 6.

untuk korporasi namun juga terhadap perekonomian dan masyarakat. Oleh karena itu, perlu ditetapkan pedoman teknis pada tingkat instansi penyidik tentang pembedaan korporasi.

Sebelum menuntut secara pidana, ada baiknya sanksi administratif diterapkan terlebih dahulu, seperti yang diatur dalam Pasal 76 UU PPLH, antara lain: paksaan pemerintah terhadap korporasi untuk memperbaiki pelanggaran yang terjadi. Kalau paksaan pemerintah tidak diindahkan, barulah proses pidana (Pasal 114 UU PPLH) diterapkan. Dalam proses penegakan hukum pidana, perlu dicari *ultimate beneficial owner* untuk mencari kebenaran materiil pertanggungjawaban pidana korporasi.

Terakhir, dalam melakukan penegakan hukum, perlu pula mempertimbangkan pendekatan *restorative justice* dengan menggabungkan pendekatan pidana, perdata, dan administratif. Misalnya, dalam bentuk *deferred prosecution agreement*. Melalui pendekatan ini, korporasi dapat dikenakan hukuman denda administratif dengan catatan korporasi tersebut harus kooperatif, membongkar pelanggaran yang dilakukan, dan berjanji tidak mengulangi pelanggaran yang dilakukan. Pembayaran uang pengganti seharusnya jangan hanya ditujukan untuk menutupi kerugian negara, namun juga untuk menutupi dampak kerusakan lingkungan hidup dan sumber daya alam yang diakibatkan oleh korporasi.



AURIGA NUSANTARA

SEKRETARIAT GAKKUM-SDA

Jl. Siaga II No. 42A, Pejaten Barat
Jakarta Selatan

