

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tinjauan tentang Penegakan Hukum terhadap Pelaku Tindak Pidana Kelalaian dalam Kegiatan yang Mengumpulkan Massa dan Menimbulkan Korban

Tinjauan adalah melihat dari jauh dari tempat yang tinggi atau melihat keadaan di suatu tempat. Dalam skripsi ini tinjauan yang dimaksud adalah melihat menggunakan hukum / dari sudut pandang hukum terhadap suatu keadaan dalam permasalahan skripsi ini, yaitu penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana kelalaian dalam kegiatan yang mengumpulkan massa dan menimbulkan korban.

Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah atau pandangan-pandangan nilai yang mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai terhadap akhir untuk menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian dalam pergaulan hidup.<sup>24</sup>

Menganalisis masalah penegakan hukum, persoalannya tidak terlepas dari beroperasinya tiga komponen sistem hukum (*legal system*) yang dikatakan oleh Lawrence M. Friedman, yaitu terdiri dari komponen “struktur, substansi, dan kultur” (Satjipto Rahardjo, 1986 : 203).<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.* hal 5.

<sup>25</sup> Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung, Alumni. hal 203.

Komponen struktur adalah bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme, misalnya pengadilan. Komponen substansi merupakan hasil aktual yang diterbitkan (*output*) oleh sistem hukum dan meliputi pula kaidah-kaidah hukum yang tidak tertulis, sedangkan komponen kultur adalah nilai dan sikap yang mengikat sistem hukum itu secara bersama dan menghasilkan suatu bentuk penyelenggaraan hukum dalam budaya masyarakat.

Tujuan dari pada penegakan hukum itu sendiri adalah untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Hal ini sejalan dengan kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan yang pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defense*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

Menurut G.P. Hoefnagels<sup>26</sup>, penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yaitu melalui jalur *penal* dan *non-penal* yaitu :

#### 1. Upaya *Penal*

Upaya penal merupakan upaya yang represif yaitu kebijakan dalam menanggulangi kejahatan setelah kejahatan itu terjadi dengan menggunakan hukum pidana atau undang-undang yang menitik beratkan pada penindasan, pemberantasan dan penindasan.

Upaya represif adalah segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sesudah terjadinya suatu kejahatan atau tindak pidana. Termasuk upaya represif adalah tindakan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan seterusnya sampai dilaksanakannya pidana.

---

<sup>26</sup> Barda Nawawi Arief. 1984 *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung. Citra Aditya. hal 4.

Upaya represif merupakan salah satu cara yang dapat digunakan untuk memberantas kejahatan paling tidak mengurangi kuantitasnya dari perlindungan terhadap kepentingan hukum dan tujuan pembangunan nasional serta untuk menjamin sebuah kepastian hukum.

## 2. Upaya *Non-Penal*

Upaya *non-penal* adalah upaya-upaya yang dilakukan sebelum terjadinya kejahatan, upaya *non-penal* merupakan upaya pencegahan. Pencegahan lebih baik dari pada pemberantasan dan berlaku bagi upaya penegakan hukum dalam permasalahan skripsi ini. Pencegahan atau pengendalian sebelum terjadinya kejahatan, faktor-faktor tersebut berpusat pada keadaan atau masalah sosial yang ada dalam masyarakat yang secara langsung atau pun tidak langsung mempengaruhi terjadinya kejahatan.

Upaya-upaya *non-penal* ini lebih menitik beratkan pada sifat preventif (pencegahan dan pengendalian) sebelum suatu kejahatan/tindak pidana terjadi. Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur *non-penal* lebih bersifat kepada tindakan pencegahan untuk terjadinya suatu kejahatan/tindak pidana, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya suatu kejahatan/tindak pidana.

Faktor-faktor kondusif tersebut antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan. Dengan demikian jika dilihat dari segi

kriminal secara makro (menyeluruh) dan global, maka upaya-upaya *non-penal* menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.

**B. Faktor yang Mendukung dan Menghambat Penegakan Hukum terhadap Pelaku Tindak Pidana Kelalaian dalam Kegiatan yang Mengumpulkan Massa dan Menimbulkan Korban**

Berbicara tentang faktor penghambat dan pendukung penegakan hukum, salah satunya pasti berkaitan dengan penanggulangan kejahatan atau tindak pidana melalui jalur *penal* ( menggunakan hukum pidana). Penggunaan jalur penal harus melalui sebuah sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah suatu proses, yang bekerja dalam suatu jaringan yang melibatkan lembaga penegak hukum.<sup>27</sup>

Menurut Ali Said<sup>28</sup>, sistem peradilan pidana adalah tidak lain merupakan kerja sama antara lembaga-lembaga yang terlibat dalam peradilan pidana secara terpadu walaupun dengan kebhinekaan fungsi dari masing-masing unsur sistem tersebut dalam penghayatan yang sama tentang tujuan sistem peradilan pidana.

Kegiatan peradilan pidana adalah meliputi kegiatan yang bertahap dimulai penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan, pemeriksaan dipersidangan oleh hakim dan pelaksanaan pidana oleh lembaga pemasyarakatan.

Tercapai atau tidaknya tujuan penegakan hukum pidana, dipengaruhi oleh beberapa faktor, di antaranya adalah :

---

<sup>27</sup> Kadri Husin. 2011. *Buku Ajar: Sistem Peradilan Pidana*. Bandar Lampung. Universitas Lampung. hal 10.

<sup>28</sup> Kadri Husin. *loc. cit.*

#### a. Faktor Penegak Hukum

Faktor ini ditunjukkan dengan adanya lembaga-lembaga yang memiliki fungsi-fungsi tersendiri dan bergerak di dalam suatu mekanisme. Adapun faktor penegak hukum atau dapat pula disebut komponen struktur hukum, meliputi :

1. Badan pembentuk undang-undang atau lembaga legislatif.
2. Aparat-aparat penegak hukum dalam arti sempit, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Penasehat Hukum dan Pengadilan.
3. Aparat Pelaksana Pidana.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa faktor penegak hukum merupakan tempat kita menggantungkan harapan bagaimana suatu sistem hukum itu seharusnya bekerja (*law in the books*) dan bagaimana bekerjanya suatu sistem hukum dalam kenyataan (*law in action*). Di sini berlaku adagium yang berbunyi, bahwa “baik buruknya sesuatu tergantung pada baik buruknya manusianya”. Dalam kerangka penegakan hukum pidana, hal ini mengandung makna bahwa baik buruknya penegakan hukum pidana tergantung kepada baik buruknya aparat penegak hukum.

#### b. Faktor Nilai

Faktor nilai merupakan sumber dari segala aktivitas dalam penegakan hukum pidana. Jika nilainya baik, maka akan baik pula penegakan hukum pidana, demikian pula sebaliknya, jika nilainya buruk, maka akan buruk pula penegakan hukum pidana. Hal ini menunjukkan betapa urgennya kedudukan nilai dalam mewujudkan penegakan hukum pidana yang baik.

Sejauh mana urgensi nilai dalam mewujudkan penegakan hukum pidana yang baik, Soerjono Soekanto (Firganefi, 1998 : 7) menyatakan :

“Jika komponen yang bersifat struktural (penegak hukum) dapat kita ibaratkan sebagai suatu mesin, maka komponen kedua (nilai) dapat kita ibaratkan sebagai bensin, yang merupakan penggerak dari mesin tadi. Jika bensin yang kita pakai untuk mengisi mesin tadi adalah bensin campuran, maka hal ini akan mempengaruhi daya laju mesin tadi.”

Faktor nilai akan membentuk pemahaman dan sikap para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya menegakan hukum pidana, baik mengenai bagaimana suatu sistem hukum itu seharusnya bekerja (*law in the books*), maupun tentang bagaimana bekerjanya suatu sistem hukum dalam kenyataan (*law in action*).

#### c. Faktor Substansi Hukum

Faktor substansi hukum merupakan hasil aktual (*output*) yang sekaligus merupakan dasar bagi bekerjanya sistem hukum dalam kenyataan. Baik buruknya suatu substansi hukum tergantung kepada baik buruknya sikap para penegak hukum, sedangkan baik buruknya sikap para penegak hukum tergantung kepada baik buruknya nilai-nilai yang diterima dan dipahami oleh para penegak hukum.

Substansi hukum pada hakikatnya sangat ditentukan oleh baik buruknya nilai yang diterima dan dipahami oleh para penegak hukum. Jadi, sebagai hasil aktual dan bekerjanya sistem hukum, maka substansi hukum pada hakikatnya

merupakan aktualisasi nilai-nilai yang diterima dan dipahami oleh para penegak hukum.

Adapun substansi hukum di bidang hukum pidana meliputi :

1. Hukum pidana tertulis yang mencakup hukum pidana material, hukum pidana formal, dan hukum pelaksana pidana.
2. Hukum pidana tidak tertulis.

### **C. Tindak Pidana Kelalaian**

Kejahatan mengenai kelalaian diatur dalam BAB XXI Buku II KUHP. Pada umumnya bagi tindak pidana yang masuk kategori kejahatan diperlukan adanya unsur kesengajaan, tetapi untuk tindak pidana tertentu sudah dapat dipidana, walaupun kesalahan yang dilakukan berbentuk kealpaan. Kealpaan merupakan bentuk kesalahan yang lebih ringan daripada kesengajaan.

Arti kata *culpa* adalah “kesalahan pada umumnya”, tetapi dalam ilmu pengetahuan hukum mempunyai arti teknis, yaitu suatu macam kesalahan si pelaku tindak pidana yang tidak seberat seperti kesengajaan, yaitu kurang berhati-hati sehingga akibat yang tidak disengaja terjadi.<sup>29</sup>

Seperti di atas telah dikatakan, biasanya tindak pidana berunsur kesengajaan. Akan tetapi, ada kalanya suatu akibat dari suatu tindak pidana begitu berat merugikan kepentingan seseorang, seperti kematian seorang manusia, sehingga dirasakan tidak adil, terutama oleh keluarga yang meninggal bahwa si pelaku yang

---

<sup>29</sup> Wirjono Prodjodikoro. 2003. *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Jakarta. Refika Aditama. hal 72.

dengan kurang hati-hati menyebabkan kematian itu tidak diapa-apakan / tidak mendapatkan proses hukum.

Alasan pembentuk undang-undang mengancam pidana perbuatan yang mengandung unsur kealpaan, dapat diketahui dari MvT sebagai berikut : “ada keadaan, yang sedemikian membahayakan keamanan orang atau barang, atau mendatangkan kerugian terhadap seseorang sedemikian besarnya dan tidak dapat diperbaiki lagi, sehingga undang-undang juga bertindak terhadap kekurangan penghati-hati sikap sembrono (teledor), pendek kata terhadap kealpaan yang menyebabkan keadaan tersebut”.<sup>30</sup>

Maka, timbul adanya beberapa *culpose delicten*, yaitu tindak-tindak pidana yang berunsur *culpa* atau kurang berhati-hati. Akan tetapi hukumannya tidak seberat seperti hukuman terhadap *doleuze delicten*, yaitu tindak pidana yang berunsur kesengajaan.

Menurut Van Hamel<sup>31</sup>, kealpaan mengandung dua syarat :

1. Tidak mengadakan penduga-duga sebagaimana diharuskan oleh hukum.
2. Tidak mengadakan penghati-hati sebagaimana diharuskan oleh hukum.

Tidak mengadakan penduga-duga itu ada 2 kemungkinan :

1. Terdakwa berpikir bahwa akibat tidak akan timbul karena perbuatannya, sedangkan pandangan itu ternyata tidak benar.
2. Terdakwa sama sekali tidak mempunyai pikiran bahwa akibat yang dilarang mungkin timbul karena perbuatannya.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Tri Andrisman. *op. cit.* hal 116.

<sup>31</sup> Tri Andrisman. *loc. cit.*



Selanjutnya menurut Nico Ngani tidak mengadakan penghati-hati ialah tidak mengadakan penelitian, kemahiran atau usaha pencegahan yang ternyata pada waktu dilakukannya perbuatan itu dalam keadaan-keadaan yang tertentu atau dalam caranya melakukan perbuatan itu.<sup>33</sup>

Timbul pertanyaan sampai di manakah unsur kurang berhati-hati sehingga si pelaku harus dihukum. Hal kesengajaan tidak menimbulkan pertanyaan ini karena kesengajaan adalah berupa suatu keadaan batin yang tegas dari seorang pelaku. Lain halnya dengan kurang berhati-hati, yang sifatnya bertingkat-tingkat. Ada orang yang dalam melakukan sesuatu pekerjaan sangat berhati-hati, ada yang tidak begitu berhati-hati, ada yang kurang lagi, ada yang lebih kurang lagi, sehingga menjadi terlihat ugal-ugalan.

Menurut para penulis Belanda, yang dimaksudkan dengan *culpa* dalam pasal-pasal KUHP adalah kesalahan yang agak berat. Istilah yang mereka pergunakan adalah *groce schuld* (kesalahan kasar). Meskipun ukuran *grove schuld* ini sudah ada sekedar ancar-ancar bahwa tidak masuk *culpa* apabila seorang pelaku tidak perlu sangat berhati-hati untuk bebas dari hukuman.<sup>34</sup>

Kemudian disebutkan, bahwa secara merata di antara para penulis suatu pendapat bahwa untuk *culpa* ini harus diambil sebagai ukuran bagaimana kebanyakan orang dalam masyarakat bertindak dalam keadaan yang *in concerto* terjadi. Jadi,

---

<sup>32</sup> Nico Ngani. *op. cit.* hal 106.

<sup>33</sup> *Ibid.* hal 107.

<sup>34</sup> Wirjono Prodjodikoro. *op. cit.* hal 73.

tidaklah dipergunakan sebagai ukuran seorang yang selalu sangat berhati-hati, dan juga tidak seorang yang selalu serampangan dalam tindak-tanduknya.<sup>35</sup>

Macam-macam kelalaian menurut hukum positif Indonesia terbagi atas beberapa macam, di antaranya :

- a. Pasal 188 KUHP, Kelalaian yang membahayakan kepentingan umum.
- b. Pasal 359 KUHP, Kelalaian yang menyebabkan kematian.
- c. Pasal 360 KUHP, Kelalaian yang menyebabkan orang lain luka berat.
- d. Pasal 409 KUHP, Kelalaian yang menyebabkan rusaknya fasilitas umum atau harta benda milik orang lain.

Pada Pasal 359 KUHP dan Pasal 360 ayat (1) dan (2) KUHP tampak bermaksud untuk mendampingi Pasal 338 tentang pembunuhan dan Pasal 351 dan seterusnya tentang penganiayaan dalam arti bahwa yang dikenai hukuman pidana tidak hanya perbuatan menyebabkan mati atau luka orang lain dengan sengaja, tetapi juga dengan kesalahan (*culpa*) yang tidak merupakan kesengajaan.<sup>36</sup>

Akan tetapi, tidak semua perbuatan melukai orang dengan kesalahan dijadikan tindak pidana, yaitu hanya apabila ada luka berat yang artinya ditentukan dalam Pasal 90 KUHP, atau luka yang menyebabkan seseorang menjadi sakit atau sementara tidak dapat bekerja.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, ada kalanya suatu *culpa* ditentukan tidak untuk akibat dari tindak pidana, tetapi mengenai hal yang menyertai akibat itu. Contohnya adalah Pasal 480 KUHP mengenai tindak pidana penadahan atau

---

<sup>35</sup> Wirjono Prodjodikoro. *loc. cit.*

<sup>36</sup> Wirjono Prodjodikoro. 2008. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Jakarta. Refika Aditama. hal 79.

*heling*. Kini, dilarang seseorang membeli, menyewa, menukar, mengambil gadai, menerima sebagai hibah, atau menjual dengan tujuan mengambil keuntungan (*winstbejag*) suatu barang yang ia tahu atau sepantasnya harus dapat mengira bahwa barang itu diperoleh dengan kejahatan.<sup>37</sup>

Perbuatan dengan akibatnya dapat dikatakan harus dengan sengaja, tetapi tentang asal barangnya ada dua alternatif, kesengajaan atau *culpa*. Tidak perlu orang tahu bahwa barangnya asal dari curian, misalnya, tetapi cukup apabila orang harus dapat mengira bahwa barang tersebut asalnya dari curian.

Kealpaan seseorang itu harus ditentukan secara normatif, dan tidak secara fisik atau psychis, maksudnya tidaklah mungkin diketahui bagaimana sikap batin seseorang yang sesungguhnya, maka haruslah ditetapkan dari luar bagaimana seharusnya ia berbuat dengan mengambil ukuran sikap batin orang pada umumnya apabila ada dalam situasi yang sama dengan si pembuat. Dengan demikian, seorang hakim juga tidak boleh mempergunakan sifatnya sendiri sebagai ukuran, melainkan sifat kebanyakan orang dalam masyarakat. Akan tetapi, praktis tentunya ada peranan penting yang bersifat pribadi sang hakim.

---

<sup>37</sup> Ibid. hal 72.