POSITION PAPER

RKUHP: KODIFIKASI *atau* KOMPILASI?

Bidang Studi Hukum Pidana FHUI

Juni, 2014

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr., Wb.,
Salam Sejahtera bagi kita sekalian,

Usaha pembaharuan hukum pidana Indonesia telah diselenggarakan melalui pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Tim Pengkajian pun dibentuk pada tahun 1980 di bawah koordinasi Departemen Kehakiman. Melalui pembahasan panjang selama hampir satu dasawarsa, akhirnya pada 13 Maret 1993, Tim Pengkajian telah menghasilkan sebuah Rancangan KUHP baru. Namun, *draft* ini berhenti di tangan Menteri Kehakiman (pada waktu itu dijabat oleh Ismail Saleh, S.H.) dan direvisi kembali oleh Menteri Kehakiman berikutnya dengan Tim yang baru sampai akhirnya direvisi kembali pada tahun 2005. Selanjutnya, setelah memperoleh masukan dari berbagai pihak, pada 11 Desember 2012, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan Rancangan KUHP untuk dibahas bersama dengan DPR guna mendapatkan persetujuan bersama.

Dalam perkembangannya, materi Rancangan KUHP memuat berbagai konsep dan perkembangan yang menarik untuk didiskusikan. Banyak pihak memberikan pandangannya dalam beberapa forum dan kerap menghiasi pemberitaan di media massa, baik cetak maupun elektronik. Dinamika yang terjadi bahkan menimbulkan polemik yang memperkeruh permasalahan yang sebenarnya merupakan salah satu bagian dari pengaturan hukum pidana dalam Rancangan KUHP. Hal-hal yang telah disebutkan di atas

mendorong Bidang Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia untuk menyelenggarakan Seminar Nasional dengan judul "RKUHP: Kodifikasi atau Kompilasi?".

Seminar akan diawali dengan presentasi *position paper* yang telah disusun oleh tim dari Bidang Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, kemudian dilanjutkan dengan pemberian tanggapan atas *position paper* dari para panelis. Para panelis dipilih dari tiga institusi dan peranan yang berbeda guna melengkapi rekomendasi hasil seminar. Para panelis terdiri atas:

1. Prof. Barda Nawawi Arief, S.H., M.H.
   Guru Besar Hukum Pidana Universitas Diponogoro
2. Dr. Amir Syamsuddin, S.H., M.H.
   Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia
3. Dr. Pieter C. Zulkifli Simaboea, M.H.
   Ketua Komisi III DPR Republik Indonesia

Adapun tujuan dari Seminar Nasional Hukum Pidana ini dilakukan adalah untuk menerima pandangan pihak-pihak yang berkepentingan mengenai RKUHP, mendapatkan masukan dari panelis terkait dengan *position paper* untuk kemudian diserahkan kepada pemangku kebijakan, dan memperkaya kajian hukum pidana, khususnya yang diatur dalam RKUHP.

Penghargaan setinggi-tingginya kami sampaikan kepada ketiga panelis, Prof. Barda Nawawi Arief, S.H., M.H., Dr. Amir Syamsuddin, S.H., M.H., dan Dr. Pieter C.

Zulkifli Simaboea, M.H., yang telah bersedia untuk hadir dan menjadi penanggap dalam seminar ini.

Penghargaan setinggi-tingginya juga kami sampaikan kepada Prof. Mardjono Reksodiputro S.H., MA., Prof. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., MA., Ph.D., dan R. Narendra Jatna S.H., LL.M., yang telah memberikan dukungan dan meluangkan waktu untuk berdiskusi, menulis artikel dan membagi ilmu, pandangan serta pengalaman yang dimilikinya.

Akhir kata, kami ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi dalam acara seminar ini. Semoga pelaksanaan seminar ini dapat memberikan pencerahan dan manfaat, tidak hanya bagi insan akademisi, tetapi juga bagi aparat penegak hukum, pemerintah dan masyarakat.

Wassalamu'alaikum Wr., Wb.,

Depok, 12 Juni 2014

Ketua Bidang Studi Hukum Pidana
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

DAFTAR ISI

Position Paper 1-43
RANCANGAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA: KODIFIKASI ATAU KOMPILASI?

Bidang Studi Hukum Pidana
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

SEJARAH SINGKAT KONSEP KUHP NASIONAL 44-50
Mardjono Reksodiputro

KPK Tidak Usah Galau 51-55
Harkristuti Harkrisnowo

RANCANGAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA DAN KONVENSI INTERNASIONAL/HUKUM INTERNASIONAL 66-73
R. Narendra Jatna

PROFIL BIDANG STUDI HUKUM PIDANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA 74-75

Position Paper
RANCANGAN
KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA:
KODIFIKASI ATAU KOMPILASI?[1]

Bidang Studi Hukum Pidana
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

A. Pendahuluan

Polemik perumusan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) yang telah berlangsung sedemikian panjang mencapai titik puncaknya ketika diajukan oleh Pemerintah ke Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Sejumlah permasalahan mengemuka, satu di antaranya adalah penyatuan tindak-tindak pidana dalam satu buku kodifikasi, yang selanjutnya menimbulkan pertanyaan: "*apakah hal ini akan mereduksi sejumlah ketentuan pidana di luar RKUHP atau tetap membuka kemungkinan untuk merumuskan ketentuan pidana lain di luar RKUHP?*".

Pertanyaan tersebut muncul dari dimasukkannya sejumlah ketentuan yang selama ini telah diatur dalam berbagai aturan perundang-undangan lain di luar KUHP seperti terorisme, hak asasi manusia (HAM)[2], perdagangan orang, kekerasan dalam rumah tangga

[1] Disampaikan pada Seminar Nasional Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana: Kodifikasi atau Kompilasi? di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, pada 12 Juni 2014.

[2] Tindak pidana hak asasi manusia di dalam RKUHP mengadopsi pelanggaran HAM yang berat, hukum humaniter, dan penyiksaan.

(KDRT), pencucian uang, tindak pidana korupsi dan sebagainya. Selain itu, RKUHP juga memasukkan perbuatan-perbuatan yang merupakan tindakan /perbuatan administratif yang dikenai sanksi pidana, seperti pemilihan umum, informasi elektronik, hak cipta dan merek, lingkungan hidup, narkotika, dan sebagainya. Selama ini, ketentuan tersebut berada di luar KUHP dan bersifat administrasi (sistematikanya berbeda dengan KUHP dan UU Pidana), namun memuat ketentuan pidana.

UU Non Pidana yang memuat sanksi/ancaman /ketentuan pidana yang dikenal pula dengan istilah *administrative penal law* merupakan semua produk legislasi berupa perundang-undangan dalam lingkup hukum administrasi negara yang memiliki sanksi pidana. Menurut Barda Nawawi Arif, hukum pidana administrasi pada hakikatnya merupakan perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakkan hukum administrasi, dalam hal ini berupaya untuk mendayagunakan hukum pidana dalam lapangan hukum administrasi.[3] Kondisi ini kemudian menjadi dilematis karena muncul reaksi yang mempertanyakan keberadaan hukum pidana sebagai *ultimum remedium* dan eksistensi sanksi pidana tatkala hukum administrasi telah ditegakkan dengan sanksi administrasi.

Sebagai respon terhadap pertanyaan tersebut, maka terdapat usaha untuk menyatukannya dalam RKUHP.

[3] Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 15.

Adapun tujuan memasukkan UU yang bersifat administrasi tersebut ke dalam RKUHP adalah untuk membereskan sistem pemidanaan yang kacau sebagai akibat dari semakin banyak bermunculan UU Non Pidana yang memuat ketentuan pidana, dengan harapan bahwa RKUHP dapat memayungi sistem pemidanaan secara nasional.[4] Namun demikian, ternyata penolakan terhadap upaya ini pun terjadi, dengan alasan bahwa RKUHP cukup mengatur *generic crime*[5] saja, sedangkan perbuatan yang bernuansa *administrative crime* berada di luar RKUHP sebagai ketentuan khusus. Dan hingga kini, pro dan kontra masih berlangsung.

Kekacauan yang lain adalah kualifikasi ketentuan-ketentuan tersebut yang dimasukkan dalam bab-bab di RKUHP, di antaranya:

1. Dimasukkannya tindak pidana terorisme sebagai bagian dari Bab tentang Tindak Pidana terhadap Keamanan Negara;
2. Tindak pidana pemilu dimasukkan ke dalam Bab tentang Tindak Pidana terhadap Kewajiban dan Hak Kenegaraan;
3. Dimasukkannya kekerasan dalam rumah tangga dalam Bab tentang penganiayaan;
4. Dimasukkannya tindak pidana terhadap informatika dan telematika dan tindak pidana Pornografi Anak yang dilakukan melalui

[4] Yance Arizona, *Pengaturan Tindak Pidana Administrasi dalam RKUHP,* tanpa penerbit, 2007.

[5] *Generic crime* diartikan sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri seperti pembunuhan, pencurian, penganiayaan, dan tindak pidana lain yang ditentukan oleh KUHP dan/atau UU Pidana sebagai tindak pidana.

Komputer[6] ke dalam Bab tentang Tindak Pidana yang Membahayakan Keamanan Umum bagi Orang, Kesehatan, Barang, dan Lingkungan Hidup.

5. Dimasukkannya tindak pidana perdagangan orang ke dalam tindak pidana terhadap kemerdekaan, meskipun di dalam KUHP hal tersebut berada di dalam bab tentang tindak pidana terhadap kesusilaan.
6. Diaturnya sebagian ketentuan dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ke dalam RKUHP, yang terbatas pada suap dengan tidak memasukkan jenis tindak pidana korupsi lain ke dalam Bab tentang Tindak Pidana Korupsi.

Permasalahan tentang apakah RKUHP merupakan penyatuan sistem hukum sebagaimana dikenal dalam sistem kodifikasi atau sekedar penyatuan ketentuan-ketentuan pidana di luar KUHP sebagai satu kesatuan atau kompilasi akan coba dianalisis dalam tulisan ini.

B. Tentang Kodifikasi dan Kompilasi

Kodifikasi selama ini menjadi ciri dari c*ivil law system* yang merupakan sistem hukum yang diilhami dari hukum Romawi dengan ciri ditulis dalam suatu kumpulan, dikodifikasi, dan tidak dibuat oleh hakim.[7] Kodifikasi merupakan suatu bentuk hukum yang dibuat secara tertulis, dimana pembuatnya (*legislative*)

[6] Hal ini kontras dengan diaturnya pornografi secara umum di dalam Bab XVI tentang Tindak Pidana terhadap Kesusilaan.

[7] Charles Arnold Baker, *The Companion to British History*, s.v. "Civilian", (London: Routledge, 2001), hlm. 308.

memberikan suatu bentuk yurisdiksi atau rumusan asas-asas yang dibuat secara tertulis sebagai suatu standar operasi berlakunya ketentuan dalam kondifikasi (*exclusive operation/exclusive verwerking)*. Dalam kenyataannya, kodifikasi sering dibuat terkait dengan yurisdiksi tertentu seperti hukum perdata atau hukum pidana.

Asas-asas umum dirumuskan dan terdapat perbedaan antara hukum substantif dengan prosedural sebagai hukum pelaksananya.[8] Dalam sistem ini legislasi dipandang sebagai sumber hukum utama, dan sistem pengadilannya biasanya tidak terikat dengan putusan terdahulu (*stare decisis*). Sistem ini pun terdiri dari petugas-petugas yudisial terlatih dengan kekuasaan penafsiran hukum yang terbatas.[9] Fungsi dari prinsip kodifikasi dalam *civil law system* adalah menyediakan kumpulan hukum yang tertulis dan dapat diakses kepada semua penduduk. Sumber hukum utama dalam sistem ini adalah undang-undang yang merupakan kumpulan pasal-pasal sistematis yang saling berhubungan yang disusun berdasarkan subjek dan yang menjelaskan asas-asas hukum, hak, kewajiban, dan mekanisme hukum dasar. Undang-undang biasanya dibuat oleh legislatif.

Ide kodifikasi menjadi bagian dari sejarah hukum tentang kesetaraan perlakuan bagi semua orang (*equality before the law*). Kesetaraan akan sulit dijamin

[8] Michael Fromont, *Grands systèmes de droit étrangers*, 4th Ed, (Paris: Dalloz, 2001), hlm. 8.

[9] *Ibid*.

dalam sistem yang beraneka ragam dan kompleks sehingga tujuan dari kodifikasi adalah membukukan asas-asas apa yang sudah ada supaya lebih sistematis dan jelas[10]. Dalam pembahasan lain, tujuan kodifikasi adalah sistemisasi dan strandardisasi dari perkembangan masyarakat yang ada melalui sebuah kitab undang-undang.

Dalam perkembangannya, 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 Penal* di Perancis adalah sekian dari banyak contoh penggunaan kodifikasi dalam hukum pidana, termasuk Indonesia dengan KUHP yang dimilikinya.[11]

Dalam sejarahnya, kodifikasi dibuat sebagai implementasi dari asas *lex certa* dan *lex scripta* yang bertujuan demi menjaga kepastian hukum. Di Eropa, paham ini berkembang pada abad ke 18-19, dimana Jeremy Bentham menyatakannya sebagai bentuk

[10] *Ibid*., hlm. 16.

[11] Anugerah Rizki Akbari, 'Polemik Penyusunan Rancangan KUHP: Kesesatan Berpikir terhadap Konsep Kodifikasi, Prinsip Lex Specialis, dan Klasifikasi Tindak Pidana' dalam Buletin *Fiat Justitia* Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Vol. 2 No. 1, April 2014, hlm. 5.

keberlanjutan hukum dan kepastian hukum.[12] Meskipun demikian, para penganut anti kodifikasi, seperti Von Savigny, mempertanyakan tentang bagaimana hukum mampu mengikuti perkembangan masyarakat.[13] Selanjutnya, 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, the formes including princiles and doctrines applicable to all crimes, while the lattes*

---

[12] CH van Rhee, 'The codification of the Civil Procedural Law in the United States of America' dal am JM Neighboors-Dee *et al* (eds.), *Private and Gros. Drafting offered by colleagues, former colleagues, employees, former employees, and PhD Prof. Mr. F. William Grassheide occasion of his jubilee 25 years of commitment to the Molengraaff Institute for Private Law*, Antwerp/Groningen, 1999, p. 333-342.

[13] PAJ Van Den Berg, *De Paradog van de Codificatie*, ditelusur melalui http://www.rug.nl/staff/p.a.j.van.den.berg/paradoxpajvandenberg pada 5 Mei 2014.

[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. Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan,* cet-5, (Yogyakarta: Kanisius, 2011), hlm. 3.

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

> *includes only the distinctive material elements of the various speciifc 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 related bits of knowledge on various subjects.*

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. Oleh karenanya, kodifikasi sering dianggap sebagai bentuk *restatement* terhadap peraturan yang berlaku saat ini.[16]

Berbeda dengan konsep kodifikasi yang mengalami sejarah dan perjalanan panjang di Eropa, terminologi kompilasi lahir dari kebutuhan atas suatu sumber hukum yang seragam pada masyarakat Islam di Indonesia. Dalam sejarahnya, penerapan hukum Islam di Indonesia, terutama dalam proses pengambilan keputusan di pengadilan itu selalu menjadi masalah. Selain itu, dari aspek kemajemukan masyarakat bangsa, hukum yang berlaku juga menganut sistem hukum nasional yang bersifat majemuk *(pluralistic).*[17]

---

[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*, June 2000, hlm. 176.

[17] Cik Hasan Bisri, *et al*, *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama di Indonesia,* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999), hlm. 5.

Penegakan hukum Islam dideskripsikan dengan realisasi Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang merupakan penjabaran dari Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Pasal tersebut memperlihatkan perlunya kodifikasi dan unifikasi hukum yang memadai, untuk mewujudkan kesadaran masyarakat mengenai pelaksanaan hukum islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, shadaqah, dan wakaf. Oleh karena itu, penyusunan KHI secara resmi disusun melalui Yurisprudensi, dalam Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Menteri Agama RI No. 07/KMA/1985 dan No.25 Tahun 1985 tanggal 25 Maret 1985.

KHI sebagai bagian dari keseluruhan tata hukum Islam, sudah dapat ditegakkan dan dipaksakan nilai-nilainya bagi masyarakat Islam Indonesia melalui kewenangan lingkungan Peradilan Agama. Semua hakim yang berfungsi di lingkungan peradilan agama dan rujukan hukum mesti mereka pedoman sama di seluruh Indonesia yakni KHI sebagai satu-satunya kitab hukum yang memiliki keabsahan dan otoritas. KHI disusun dan dirumuskan dalam kitab hukum sebagai tata hukum Islam yang berbentuk positif dan unifikatif. Semua lapisan masyarakat Islam tunduk mentaatinya dengan pelaksanaan dan penerapan yang tidak lagi diserahkan atas kehendak pemeluknya. Seperangkat jajaran penguasa dan instansi negara ditunjuk sebagai aparat pengawas dan pelaksanaan penerapan KHI.

Berbeda dengan kompilasi dalam hukum Islam, sejarah hukum pidana Indonesia mencatat adanya bentuk kompilasi lain yaitu Tindak Pidana Ekonomi melalui

Undang-Undang Nomor 7/Darurat/1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi yang memasukkan beberapa undang-undang ke dalam satu undang-undang. Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal 13 Mei 1955 yang memberikan definisi tindak pidana ekonomi sebagai pelanggaran sesuai ketentuan dalam atau berdasarkan:

1. *Ordonnantie gecontroleerde goederen 1948 ("Staatsblad" 1948 No. 144),*
2. *Prijsbeheersing-ordonnantie 1948 ("Staatsblad" 1948 No. 295)*
3. Undang-undang Penimbunan Barang-barang 1951 (Lembaran Negara tahun 1953 No. 4)
4. *Rijstordonnantie 1948 ("Staatsblad" 1948 No. 253)*
5. Undang-undang Darurat kewajiban penggilingan padi (Lembaran Negara Tahun 1952 No. 33)
6. *"Deviezen Ordonnantie 1940 ("Staatsblad" 1940 No. 205).*

Pada saat UU ini dibuat, penunjukan pelanggaran-pelanggaran tersebut di atas sebagai tindak pidana ekonomi dianggap cukup luas untuk mencapai tujuan Pemerintah, yaitu terciptanya efektifitas dalam memberantas pelanggaran-pelanggaran ekonomi. Tidak berhenti pada enam undang-undang tersebut, UU ini juga mengkriminalisasi perbuatan-perbuatan khusus dalam pasal-pasal 26, 32 dan 33.[18]

[18] Lihat Pasal 1 ke-2 Undang-Undang Nomor 7/Darurat/1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi.

Menarik untuk dicermati, UU ini tidak hanya mendefinisikan tindak pidana ekonomi pada perbuatan yang diatur dalam keenam undang-undang dan tiga perbuatan dalam pasal 26, 32 dan 33 tersebut. UU ini juga membuka kemungkinan jika di kemudian hari terdapat perbuatan/pelanggaran di dalam suatu peraturan yang dipandang perlu untuk dimasukkan sebagai tindak pidana ekonomi. Hal itu dapat dicapai dengan menyebut (dalam undang-undang yang bersangkutan) bahwa pelanggaran-pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana ekonomi.

Memasukkan suatu pelanggaran sebagai tindak pidana ekonomi artinya membuat pengaturan terhadap pelanggaran hal tersebut tunduk pada pengaturan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 7/Darurat/1955. Adapun kekhususan pengaturan dalam undang-undang ini antara lain adalah:

a. Adanya klasifikasi kejahatan dan pelanggaran yang berbeda dengan apa yang diatur dalam KUHP, yaitu jika tidak ditentukan maka suatu perbuatan yang dilakukan dengan sengaja adalah kejahatan, dan jika perbuatan terjadi karena kelalaian maka termasuk pelanggaran (Pasal 2);
b. Perluasan berlakunya hukum pidana Indonesia bagi mereka yang turut melakukan tindak pidana ekonomi itu di luar negeri (Pasal 3);
c. Pengaturan khusus pemidanaan yang lebih berat terhadap pelanggaran-pelanggaran yang termasuk dalam tindak pidana ekonomi (Pasal 6);

d. Pengaturan mengenai hukuman tambahan (Pasal 7) dan adanya penjatuhan tindakan tata tertib (Pasal 8);
e. Diterimanya korporasi sebagai subyek hukum tindak pidana ekonomi (Pasal 15); dan
f. Dimungkinkannya peradilan *in absentia* (Pasal 16).

C. Pembahasan

Terbitnya UU Pidana di luar KUHP dan UU Non Pidana yang memuat sanksi pidana di luar KUHP telah menimbulkan pertanyaan dan permasalahan, seperti yang telah disinggung di atas. Permasalahan tersebut ditemukan dalam hal menentukan perbuatan apa saja yang dikategorikan sebagai tindak pidana, berkaitan dengan masalah kesalahan dan pidana dan pemidanaan. Yang mana ketiga hal ini memang merupakan permasalahan-permasalahan utama dalam hukum pidana. Sebagai contoh, pada masalah perbuatan yang dilarang, apakah sifat melawan hukum suatu tindak pidana itu terkait dengan penentuan pada cabang hukum administrasi atau secara mandiri dapat dikategorikan dalam UU Pidana itu sendiri?[19]

Permasalahan lain yang timbul dari lahirnya UU Pidana di luar KUHP dan UU Non Pidana adalah berkenaan dengan masalah pidana dan pemidanaan. Sehubungan dengan masalah ini, dalam berbagai peraturan Non Pidana yang baru, ditengarai ketiadaan keseragaman pola formulasi kebijakan penal, antara lain:[20]

[19] Yance, *loc.cit.*

[20] Barda, *op.cit.*, hlm. 16-18.

1. Ada yang menganut *double track system*, ada yang *single track system* dan bahkan ada yang semu (hanya menyebut sanksi pidana tetapi mengandung/terkesan sebagai sanksi tindakan);
2. Dalam hal menggunakan sanksi pidana, ada yang hanya menggunakan pidana pokok dan ada yang menggunakan pidana pokok dan pidana tambahan;
3. Dalam hal menggunakan pidana pokok, ada yang hanya menggunakan pidana denda, dan ada yang menggunakan pidana penjara/kurungan dan denda, bahkan ada yang diancam dengan pidana mati atau penjara seumur hidup;
4. Perumusan sanksi pidana yang bervariasi (ada tunggal, kumulasi, alternative dan gabungan kumulasi dan alternatif);
5. Ada yang menggunakan pidana minimal (khusus) dan ada yang tidak;
6. Ada sanksi administrasi yang berdiri sendiri, tetapi ada juga yang dioperasionalisasikan dan diintegrasikan ke dalam sistem pidana/pemidanaan;
7. Dalam hal sanksi administrasi berdiri sendiri, ada yang menggunakan istilah sanksi adminsitrasi da nada yang menggunakan istilah tindakan administrasi;
8. Dalam hal sanksi adminsitrasi dioperasionalisasikan melalui sistem pidana, ada yang menyebutnya sebagai pidana tambahan dan ada yang menyebutnya sebagai tindakan tata tertib atau sanksi administrasi;
9. Ada pidana tambahan yang terkesan sebagai tindakan dan sebaliknya;

10. Ada yang mencantumkan korporasi sebagai subyek tindak pidana dan ada yang tidak; ada yang memuat ketentuan pertanggung jawaban pidananya dan ada yang tidak;
11. Ada yang menyebutkan kualifikasi deliknya sebagai kejahatan atau pelanggaran dan ada yang tidak.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka dapat kita lihat adanya keanekaragaman dalam memformulasikan kebijakan penal dalam UU Non Pidana yang memuat sanksi pidana. Adapun ketidakseragaman itu sebenarnya juga terjadi pada ketentuan UU Pidana di luar KUHP. Hal ini bertolak belakang dengan tujuan pembentukan UU di luar KUHP tersebut, yaitu untuk melengkapi dan menyempurnakan hal-hal yang tidak diatur dalam KUHP sebagai upaya untuk menyesuaikan dengan pertumbuhan dan kebutuhan masyarakat serta perkembangan tindak pidana itu sendiri.

Dalam hal ini, terhadap ketentuan khusus itu memang dimungkinkan dilakukan penyimpangan terhadap ketentuan umum yang terdapat dalam KUHP, sebagai ciri/tanda ketentuan khusus.[21] Namun demikian, seyogyanya penyimpangan-penyimpangan tersebut tidak boleh menimbulkan ketidakpastian hukum yang mengakibatkan masyarakat menjadi tidak tenteram. Penyimpangan-penyimpangan yang ada juga tidak boleh mengakibatkan kebijakan hukum pidana menjadi

[21] Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 60-62.

tidak efektif karena adanya kesimpangsiuran dalam penegakan hukumnya.[22]

Dalam hal hubungan antara hukum pidana dan hukum administrasi, saat ini memang terjadi perkembangan yang menuai pendapat di antara para ahli. Muladi, salah satunya, menilai bahwa seolah-olah terjadi pemisahan absolut antara penegakan hukum pidana dan penegakan hukum administrasi. Padahal keduanya merupakan sub-sistem yang tidak boleh saling bertentangan malah harus saling mendukung. Pendapat ini didasarkan pada kenyataan telah diintegrasikannya ketentuan pidana dalam UU administrasi, seperti dalam UU Lingkungan Hidup.[23] Sehubungan dengan pendapat Muladi tersebut, di Belanda, dalam perkembangannya terdapat dua pandangan tentang relasi antara hukum pidana dengan bidang hukum lainnya yaitu:[24]

1. *Autonomous vision*, golongan ini berpandangan bahwa hukum pidana memiliki aturan, prinsip dan fungsinya sendiri serta memiliki karakter kuat yang membedakannya dengan bidang hukum lain, terutama dengan khususnya hukum administrasi dalam hal sanksi. Salah satunya adalah adanya prinsip *ultimum remedium*.
2. *Heteronymous vision*, golongan ini berpendapat bahwa hukum pidana bukanlah bagian yang

[22] *Ibid*., hlm. 68.

[23] Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, cet.2, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000), hlm. 39.

[24] Idlir Peci, *Sounds of Silence (A Research into the Relationship between Administrative Supervision, Criminal Investigation, and the Nemo-Tenetur Principle)*, (Nijmegen: Wolf Legal Publisher, 2006), hlm. 7-8.

> spesial dari hukum namun merupakan kegiatan pemerintahan seperti halnya bidang hukum yang lain. Hukum pidana tidak banyak berbeda dengan bentuk penegakan hukum lainnya dan karakter hukum pidana tak dapat dengan tegas dipisahkan dari jenis sanksi dalam bidang hukum lainnya karena hukum administrasi dan hukum pidana pun mengandung karakter punitif (menghukum).

Perkembangan yang terjadi di Belanda ini juga terjadi di Indonesia. Terdapat ahli yang sependapat dengan pandangan pertama atau mungkin dengan pandangan yang kedua. Terhadap pandangan yang kedua tampak terjadi pula di Indonesia, bahwa terlihat telah terjadi perkembangan berupa pembauran antara hukum administrasi dan hukum pidana, sehingga keduanya memiliki hubungan yang erat dan kemiripan, misalnya dalam hal tujuan penjatuhan sanksi untuk menghukum dan mengenakan penderitaan. Dapat disitir pendapat Muladi yang mensinyalir bahwa akhir-akhir ini banyak sekali perundang-undangan dalam hukum administrasi mencantumkan sanksi pidana untuk memperkuat sanksi administrasi.[25] Logikanya sanksi pidana diterapkan jika sanksi administrasi sudah tidak mempan (sebagai jalan terakhir untuk menyelesaikan masalah). Namun langkah-langkah *shock therapy* seperti dalam bidang perpajakan, lingkungan hidup, hak cipta, dan lain-lain perlu dilakukan terlebih bagi tindak

[25] Menurut Muladi, hal ini dilakukan untuk menegakkan hukum administrasi (untuk mendukung pelaksanaan hukum administrasi).

pidana yang sudah keterlaluan dan menimbulkan kerugian yang besar.[26]

Ruang untuk melakukan penyimpangan seperti yang telah dipaparkan dalam bagian sebelumnya inilah yang dirasakan terlalu luas sehingga berpotensi menimbulkan kekacauan. Untuk itu RKUHP berusaha menampung berbagai masalah tindak pidana yang timbul dalam masyarakat dan berusaha mengantisipasi berbagai delik dalam proses perubahan masyarakat, dengan catatan bahwa konsep (RKUHP) tidak berasumsi untuk menampung semua jenis/bentuk tindak pidana secara lengkap.[27]

Mengacu kepada permasalahan di atas, beberapa contoh atas perumusan dalam RKUHP yang dapat dikemukakan dalam tulisan ini antara lain:

1) Duplikasi Pengaturan Tindak Pidana

Duplikasi pengaturan tindak pidana menjadi sebuah permasalahan serius yang terdapat dalam penyusunan RKUHP saat ini. Penyatuan berbagai ketentuan pidana dalam sejumlah undang-undang akhirnya bermuara pada diaturnya perbuatan-perbuatan tertentu sebagai tindak pidana lebih dari satu kali, baik dengan rumusan yang sama maupun dengan unsur berbeda akan tetapi maksud penyusunannya mengarah pada perbuatan yang sama dan telah diatur pada ketentuan lain. Untuk

[26] Peci, *op.cit*., hlm. 41.

[27] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru),* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 113.

memudahkan memahami hal tersebut, berikut adalah beberapa contoh yang dapat disampaikan, di antaranya:

a. Penganiayaan dalam keluarga (Pasal 593 huruf a RKUHP) dengan Kekerasan dalam Rumah Tangga (khususnya kekerasan fisik dalam Pasal 595 RKUHP)

Oleh RKUHP, tindak pidana penganiayaan masih dirumuskan dengan cara menentukan kualifikasi tindak pidana tanpa merumuskan unsur-unsurnya seperti yang dirumuskan dalam Pasal 351 KUHP. Dengan demikian, pemaknaan tindak pidana penganiayaan harus mengacu pada doktrin yang berkembang dalam hukum pidana, yaitu: "*sengaja menimbulkan perasaan tidak enak (penderitaan), rasa sakit, atau luka, termasuk sengaja merusak kesehatan orang lain*".[28]

Lebih lanjut, Pasal 593 RKUHP memperberat ancaman hukuman bagi pelaku penganiayaan apabila dilakukan terhadap pihak-pihak tertentu atau dalam kondisi-kondisi tertentu, yang dirumuskan sebagai berikut:

> *Pasal 593*
> *"Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 590 dan Pasal 592,* ***dapat ditambah 1/3 (satu per tiga) jika tindak pidana tersebut dilakukan:***

[28] R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, (Bogor: Politeia, 1991), Ps. 351.

a. terhadap ibu, bapak, istri, suami, atau anaknya;

b. terhadap pejabat ketika atau karena menjalankan tugasnya yang sah; atau

c. dengan memberikan bahan yang berbahaya bagi nyawa atau kesehatan untuk dimakan atau diminum."

Apabila mencermati rumusan di atas, khususnya rumusan Pasal 593 huruf a RKUHP, dapat dilihat pidana yang diancamkan bagi pelaku penganiayaan dapat diperberat sepertiga apabila dilakukan terhadap ibu, bapak, istri, suami, atau anaknya, yang apabila disederhanakan dapat dikatakan dilakukan dalam lingkup keluarga pelaku.

Rumusan Pasal 593 huruf a RKUHP tersebut ternyata mirip dengan apa yang diatur di dalam Pasal 595 ayat (1) RKUHP yang diatur di dalam Bagian Kekerasan dalam Rumah Tangga sebagai berikut:

Pasal 595

"(1) Setiap orang yang melakukan ***perbuatan kekerasan fisik dalam lingkup rumah tangga*** *dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV."*

Meskipun terdapat permasalahan bahwa RKUHP tidak memperjelas apa yang dimaksud kekerasan

fisik dan lingkup rumah tangga, tapi rumusan pasal tersebut ditarik dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga sehingga seharusnya konteks Pasal 595 ayat (1) RKUHP dimaknai seperti undang-undang tersebut[29], yaitu:

> "*Kekerasan fisik ... adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat*"[30]
>
> "*Lingkup rumah tangga ... meliputi:*
> *a. suami, isteri, dan anak;*
> *b. orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang sebagaimana dimaksud dalam huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga; dan/atau*
> *c. orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut*"[31]

Dengan mengatur perbuatan yang mirip sebagai suatu tindak pidana dalam lebih dari 1 (satu) pasal, pada akhirnya akan membingungkan dan

[29] Penggunaan istilah juga menjadi permasalahan dalam penyusunan RKUHP dan akan dibahas pada poin berikutnya dalam tulisan ini.

[30] Indonesia, *Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga,* UU No. 23 Tahun 2004, LN Tahun 2004 Nomor 95, TLN Nomor 4419, Ps. 6.

[31] *Ibid*., Ps. 2 ayat (1).

berpotensi untuk disalahgunakan oleh oknum-oknum tertentu, terlebih apabila melihat ancaman pidana dalam Pasal 593 huruf a dan Pasal 595 ayat (1) RKUHP memiliki perbedaan yang cukup signifikan.[32]

b. Perkosaan dalam Perkawinan (Pasal 488 ayat (1) huruf c RKUHP) dengan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (khususnya kekerasan seksual dalam Pasal 597 ayat (1) RKUHP)

Pasal 488 ayat (1) huruf c RKUHP memang tidak secara eksplisit mensyaratkan bahwa perkosaan harus dilakukan di dalam perkwainan, akan tetapi dengan rumusan "*laki-laki yang melakukan persetubuhan dengan perempuan dengan persetujuan perempuan tersebut, tetapi persetujuan tersebut dicapai melalui ancaman untuk dibunuh atau dilukai*", seorang pelaku mungkin diancam dengan pasal ini apabila melakukan perbuatan yang dilarang tersebut.

Hal ini juga akan tumpang tindih dengan Pasal 597 ayat (1) RKUHP yang dirumuskan sebagai berikut:

Pasal 597

[32] Pasal 593 huruf a RKUHP yang merupakan pemberatan dari Pasal 590 ayat (1) RKUHP memiliki ancaman pidana penjara minimum 1 tahun 4 bulan dan maksimum 9 tahun 4 bulan. Jika dibandingkan dengan kekerasan fisik dalam lingkup rumah tangga dalam Pasal 595 ayat (1) RKUHP hanya memiliki ancaman pidana penjara maksimum 5 tahun.

> *"(1) Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan seksual terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangganya dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau pidana denda paling sedikit kategori IV dan paling banyak Kategori VI"*

Sedangkan apa yang dimaksud sebagai kekerasan seksual dimaknai sebagai:

> "*Kekerasan seksual ... meliputi:*
> *a. pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut;*
> *b. pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu*"[33]

Dengan rumusan demikian, satu perbuatan dapat diatur dalam dua rumusan pasal dan hal ini menunjukkan bahwa penyusunan RKUHP belum diselaraskan antara ketentuan yang satu dengan yang lain.

Selain kedua contoh di atas, dapat disampaikan juga bahwa duplikasi terjadi di berbagai rumusan lain dalam RKUHP, yang tidak terbatas kepada hal-hal di bawah ini:

[33] *Ibid.*, Ps. 8.

a. Pasal 663 (diatur di 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.

b. 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) mengatur hal yang sama, yaitu penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri/pejabat publik.

c. 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 publik yang menjadi pemasok, pemborong, atau penebas padahal ia sendiri menjadi penanggung jawab atau pengawas.

d. Pasal 667 (diatur di dalam Bab XXXI tentang Tindak Pidana Jabatan) 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.

2) Permasalahan Berkaitan dengan Istilah/Definisi

RKUHP tidak secara konsisten merumuskan istilah. Hal ini dapat dilihat dari berbagai pasal yang mencantumkan unsur/istilah yang sama, namun

diartikan berbeda di dalam perumusannya. Sebagai contoh, penggunaan istilah pejabat publik disebutkan berulang kali di berbagai pasal di Bab XXXII tentang Tindak Pidana Korupsi (khususnya Pasal 688 hingga Pasal 699 RKUHP), namun tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai definisi pejabat publik itu sendiri. Selanjutnya, Pasal 190 RKUHP mencatumkan definisi pejabat, dimana salah satu bentuk dari pejabat adalah pejabat publik.

Pasal 190

"Pejabat adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara, atau diserahi tugas lain oleh negara, dan digaji berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang meliputi:

a. pegawai negeri;
b. pejabat negara;
c. penyelenggara negara;
***d. pejabat publik**;*
e. pejabat daerah;
f. orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
g. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah;
h. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat;
i. pejabat publik asing; atau
j. pejabat lain yang ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan"

Jika ditafsirkan secara sistematis, Pasal 688 hingga Pasal 699 RKUHP tidak dapat diterapkan jika pelakunya adalah pejabat daerah karena Pasal 190 RKUHP membedakan istilah pejabat publik dengan pejabat daerah; dan dengan merujuk pada Pasal 757 huruf f RKUHP, ketentuan perundang-undangan lainnya tidak dapat digunakan untuk mendefinisikan kata "pejabat publik" ataupun "pejabat daerah" karena harus merujuk pada istilah "pejabat" sebagaimana ditentukan di dalam RKUHP tersebut. Padahal RKUHP sendiri pun tidak memberikan definisi yang jelas terkait dengan istilah-istilah tersebut. Selanjutnya, pasal-pasal di dalam Bab XXXII juga berpotensi mempersempit subyek pelaku tindak pidana korupsi (dalam pengertian suap) karena hanya dapat dilakukan oleh pejabat publik yang hanya merupakan salah satu bentuk dari pengertian pejabat sebagaimana diatur dalam Pasal 190 RKUHP.

Selain itu, dimasukkannya tindak pidana yang diatur di dalam UU Pidana maupun UU Non Pidana yang memiliki ketentuan pidana ke dalam RKUHP juga memunculkan masalah berkenaan dengan peristilahan. 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 dari terminologi-terminologi tersebut tidak ditemukan di dalam Buku I RKUHP tentang Ketentuan Umum. Kekacauan ini terjadi karena pembuat undang-undang secara langsung menyalin rumusan tindak pidana dalam UU Narkotika maupun UU Psikotropika dengan melupakan suatu fakta bahwa rumusan tindak pidana

tersebut bergantung pada hal-hal administratif yang diatur di dalam UU tersebut.

3) Kualifikasi dan Gradasi Tindak Pidana yang Tidak Jelas dan Tidak Sistematis

Perlu disampaikan terlebih dahulu bahwa RKUHP yang berhasil dirumuskan dan diserahkan ke DPR RI telah mengalami beberapa perubahan signifikan dari apa yang diatur dalam KUHP saat ini. Salah satunya adalah digabungkannya Buku II KUHP tentang Kejahatan dan Buku III KUHP tentang Pelanggaran menjadi 1 (satu) Buku yaitu Buku II tentang Tindak Pidana. Meski demikian, struktur bab yang disusun kurang lebih sama dengan KUHP dengan penambahan 6 (enam) bab, 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

Perubahan-perubahan di atas juga disesuaikan dengan pilihan tim perumus untuk menarik ketentuan pidana yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan ke dalam RKUHP. Namun, penyesuaian tersebut dirasa tidak cocok pada beberapa kualifikasi tindak pidana dan terkesan tidak memiliki dasar argumentasi yang kuat berkaitan dengan peletakan tindak-tindak pidana ke dalam bab-bab tertentu di

RKUHP. Setidaknya ada beberapa contoh yang dapat dikemukakan, antara lain:

a. Terorisme dan Pendanaan Terorisme

Tindak pidana terorisme di dalam RKUHP dimasukkan dalam Tindak Pidana Keamanan Negara sehingga konsekuensi yang muncul adalah pandangan bahwa tindak pidana terorisme termasuk dalam delik politik. Hal ini dipandang sebagai suatu hal yang tidak tepat mengingat yang ingin dihukum dari tindak pidana terorisme adalah perbuatan untuk menyebarluaskan suasana teror dan tidak ada sangkut pautnya dengan motif politik. Hal ini yang membedakannya dengan tindak pidana keamanan negara yang diatur di dalam Bab I Buku II KUHP.

Selain itu, tindak pidana terorisme sendiri sebenarnya dikecualikan dari delik politik karena ia termasuk dalam kejahatan lintas negara yang terorganisasi. Sebagai kejahatan lintas negara yang terorganisasi, maka terhadap tindak pidana terorisme berlaku ketentuan *dual criminality* sehingga dapat dilakukan bantuan hukum timbal balik[34] dan ekstradisi[35]. Namun, apabila digolongkan sebagai delik politik, maka tidak bersifat *dual criminality* dan tidak dapat

[34] Lihat UU Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

[35] Lihat UU Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi.

dilakukan bantuan hukum timbal balik dan ekstradisi.[36]

Selanjutnya, RKUHP menyatukan tindak pidana pendanaan terorisme ke dalam satu rumpun dengan tindak pidana terorisme, meskipun sebenarnya hal ini salah karena tindak pidana pendanaan terorisme jutru satu rumpun dengan tindak pidana pencucian uang[37] dan tindak pidana pendanaan proliferasi senjata pemusnah massal[38].

b. Tindak Pidana terhadap Hak Asasi Manusia
RKUHP menggabungkan Pelanggaran HAM yang Berat[39], Tindak Pidana Humaniter, dan Tindak Pidana Penyiksaan ke dalam satu Bab IX tentang Tindak Pidana terhadap Hak Asasi Manusia. Padahal ketiga hal tersebut diatur dalam konvensi yang berbeda.

---

[36] R. Narendra Jatna, *Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Konvensi Internasional/Hukum Internasional*, disampaikan dalam Diskusi Internal Bidang Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2 April 2014, hlm. 4.

[37] Lihat https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/ index. html?ref=menuside.

[38] LIhat http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/internationalstandardsoncombatingmoneylaunderingandthefinancingofterrorismproliferation-thefatfrecommendations.html.

[39] Dengan memasukkan pelanggaran HAM yang berat ke dalam RKUHP, perlu diperhatikan *locus delicti* dan *tempus delicti* yang khas, asas subsidiaritas, penyidikan, penuntutan, dan pengadilan yang khusus. Jatna, *op.cit.,* hlm. 6.

Pelanggaran HAM yang Berat diatur di dalam Statuta Roma, yang mengatur 4 (empat) jenis pelanggaran HAM yang berat, yaitu Kejahatan terhadap Kemanusiaan, Genosida, Tindakan Perang, dan Tindakan Agresi. Indonesia hingga saat ini belum meratifikasi Statuta Roma, namun Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 telah mengatur 2 (dua) jenis pelanggaran HAM yang berat, yaitu Kejahatan terhadap Kemanusiaan dan Genosida.

Tindak Pidana Humaniter diatur dalam Konvensi Jenewa yang diundangkan dengan UU Nomor 59 tahun 1958, namun di sana tidak dalam konteks berarti Indonesia telah meratifikasi karena dalam UU tersebut hanya menyebutkan Indonesia hanya sebagai *signing party*, pihak yang ikut menandatangani Konvensi Jenewa. Yang perlu dipahami bahwa hukum humaniter bukanlah bagian dari pelanggaran HAM yang berat. Dimasukkannya Tindak Pidana Humaniter dalam KUHP tentunya juga harus memperhatikan aspek Tindak Pidana Militer.

Tindak Pidana Penyiksaan merupakan suatu kriminalisasi yang didasarkan dari Konvensi menentang penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia yang diratifikasi dengan UU Nomor 5 Tahun 1998. Perlu menjadi catatan khsus bahwa Tindak Pidana Penyiksaan ini bukanlah bagian dari pelanggaran HAM yang Berat.

Perlu menjadi catatan bahwa Pengadilan berat HAM di Indonesia saat ini dipandang dan diakui secara internasional sebagai salah bentuk pengadilan HAM yang berat. Bentuk varian yang ada adalah yang sepenuhnya didukung oleh PBB (*fully sponsored*) seperti penanganan Yugoslavia dan Rwanda, yang bersifat hibrida (*hybrid*) seperti yang penangan Kamboja yang didukung oleh PBB dan Kamboja atau yang sepenuhnya oleh negara nasional seperti Indonesia untuk penangan kasus HAM yang Berat di Timor Timur. Pengabaian standar internasional ini akan mempengaruhi status pengadilan HAM yang berat Indonesia.[40]

Selain itu, RKUHP juga mengatur bentuk tindak pidana perkosaan, genosida, penyiksaan di dalam berbagai bab tersendiri, misalnya pembunuhan untuk genosida, penganiayaan untuk penyiksaan, atau perkosaan. Tidak diselaraskannya pengaturan ini membuat tujuan kodifikasi sebagai sebuah sistem menjadi tidak jelas.

c. Perdagangan Orang dan Penyelundupan Manusia
Dalam RUU KUHP perdagangan orang dan penyelundupan manusia diatur dalam satu bagian yaitu Bab XXI Tindak Pidana terhadap Kemerdekaan Orang. Padahal antara perdagangan orang dan penyelundupan manusia ada perbedaan yang sangat mendasar.

[40] *Ibid.*

Perdagangan orang yang lebih dekat dengan kejahatan terhadap kemerdekaan orang, karena yang diperdagangkan adalah korban dari kejahatan. Penyelundupan manusia yang menyelundup memang punya keinginan untuk menjadi migran gelap sehingga masih mempunyai kemerdekaan dalam melakukannya. Penyelundupan manusia ini lebih dekat sebenarnya dengan *administrative penal* karena sangat erat hunbungannya dengan migran dan keimigrasian. Jadi perlu pertimbangan apakah memang dapat digabungkan antara perdagangan orang dengan penyelundupan manusia.

Sebagai suatu pertimbangan ketentuan protokol internasionalnya mengenai perdangan orang dan penyelundupan manusia berbeda. Perdagangan orang diatur dalam UU No. 14 Tahun 2009 tentang Protokol untuk mencegah, menindak dan menghukum perdagangan orang, terutama perempuan dan anak-anak. Penyelundupan Manusia diatur dalam UU No. 15 Tahun 2009 tentang Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Laut dan Udara melengkapi Konvensi PBB menentang Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi. Sebagai suatu perbandingan, saat ini perdagangan orang orang diatur dalam UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Perdagangan Orang sedangkan penyelundupan manusia dimasukkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang bersifat *administrative penal.*

d. Pencucian Uang

Dalam RUU KUHP Pencucian Uang diatur dalam Bab XXXV tentang Tindak Pidana Pemudahan, Penerbitan dan Percetakan. Pencucian Uang dalam perkembangannya sudah menjadi ketentuan yang bersifat mandiri dan bahkan sudah menjadi rezim tersendiri yaitu Rezim Pencucian Uang. Memasukkan Pencucian dalam Bab XXXV menjadi tidak tepat, terlebih bahwa dalam perkembangannya bahwa pencucian uang itu sudah dijadikan satu rumpun yaitu pencucian uang, pendanaan terorisme dan pendanaan profilerasi senjata pemusnah massal (*vide* UNTOC dan FATF).

Pencucian Uang termasuk sebagai bagian dari Kejahatan Lintas Negara yang Terorganisasi sebagaimana diatur dalam UNTOC bahkan dalam UNCAC pencucian uang mempunyai bab tersendiri yaitu di dalam bab XIV. Sebagai anggota FATF, Indonesia juga terkena kewajiban evaluasi dalam Asia-Pasific Groups on Anti Money Laundering dimana dapat dikenakan peringkat suatu negara yaitu negara yang kooperatif (*cooperative country*) atau termasuk negara tidak koopratif (*non-cooperative country*) (negara daftar abu-abu (*grey list country*) atau negara daftar hitam (*black list country*).

Selain hal-hal yang disampaikan di atas, gradasi tindak pidana juga masih menjadi hal yang patut dipertanyakan. Seperti yang diungkapkan oleh Jerome Hall di atas, kodifikasi harusnya menjadi sebuah sistem

yang akan membawahi pengaturan hukum (pidana) di dalamnya. Namun, jika melihat beberapa tindak pidana yang dirumuskan di dalam RKUHP, khususnya ketika mencermati ancaman pidananya, akan terlihat bahwa tidak ada gradasi yang sistematis.

Sebagai contoh dapat disampaikan perbandingan antara ancaman pidana di dalam Pasal 410 ayat (2) huruf c RKUHP dengan Pasal 538 ayat (1) RKUHP. Rumusan pasal 410 ayat (2) RKUHP merupakan rumusan yang diambil dari Pasal 214 ayat (2) ke-3 KUHP yang diancamkan kepada mereka yang bersama-sama melakukan kekerasan terhadap pegawai negeri yang mengakibatkan mati. Tindak pidana ini merupakan bagian dari Bab X tentang Tindak Pidana terhadap Kekuasaan Umum dan Lembaga Negara dan ancaman pidana terhadap delik ini adalah pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun. Di sisi lain, Pasal 538 ayat (1) RKUHP merupakan rumusan yang diadopsi dari Pasal 311 KUHP tentang Fitnah. Menariknya, RKUHP justru mengancam pelaku yang melakukan delik ini dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun.

Dari kedua pasal di atas, sekilas terlihat bahwa Pasal 410 ayat (2) huruf c RKUHP lebih berat dibandingkan dengan Pasal 538 ayat (1) RKUHP karena ancaman maksimum pidana penjaranya jauh lebih tinggi, dengan perbedaan sekitar 10 (sepuluh) tahun. Akan tetapi, dengan digunakannya ancaman pidana minimum khusus pada Pasal 538 ayat (1) RKUHP, hal ini semakin mengaburkan gradasi kejahatan antara kedua tindak pidana tersebut karena Pasal 410 ayat (2) huruf c

RKUHP tidak menggunakan ancaman pidana minimum khusus, meskipun diletakkan di dalam Bab tentang Tindak Pidana terhadap Kekuasaan Umum dan Lembaga Negara.

4) Minim Koreksi atas Pengaturan yang Tidak Jelas dalam KUHP

Meski pada beberapa bagian terkesan terjadi banyak perubahan di dalam RKUHP yang berbeda dengan pengaturan KUHP saat ini, tim perumus pada akhirnya juga tetap tidak menyelesaikan permasalahan berkaitan dengan beberapa konsep di KUHP yang membutuhkan penjelasan lebih lanjut. Terhadap hal ini dapat disampaikan beberapa contoh, misalnya, pemaknaan frase "tindakan penuntutan" yang diatur di dalam Pasal 151 dan Pasal 152 RKUHP (dulu diatur dalam Pasal 80 dan Pasal 81 KUHP), yang selengkapnya adalah sebagai berikut:

Pasal 151

"*(1)* ***Tindakan penuntutan*** *menghentikan tenggang waktu daluwarsa.*

(2) Penghentian tenggang waktu daluwarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dihitung sejak tanggal setelah tersangka mengetahui atau diberitahukan mengenai ***penuntutan*** *terhadap dirinya yang dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

(3) Apabila ***penuntutan*** *dihentikan maka mulai berlaku tenggang daluwarsa baru*"

Pasal 152

"Apabila ***penuntutan*** *dihentikan untuk sementara waktu karena ada sengketa hukum yang harus*

diputuskan lebih dahulu maka tenggang waktu daluwarsa penuntutan menjadi tertunda sampai sengketa tersebut mendapatkan putusan"

Jika di dalam KUHP "tindakan penuntutan" tersebut dimaknai sebagai terjemahan dari istilah "*elke daad van vervolging*", menjadi pertanyaan adalah apakah arti penuntutan dalam konteks ini sama dengan penuntutan yang diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) atau termasuk juga penyidikan? Hal ini tidak dijawab oleh tim perumus dengan hanya menuliskan "cukup jelas" di dalam penjelasan Pasal 151 RKUHP.

Selanjutnya, RKUHP juga masih mencatumkan beberapa ketentuan-ketentuan di KUHP yang tidak efektif seperti menghasut binatang (Pasal 380 RKUHP), membiarkan ternaknya memasuki lahan orang lain (Pasal 324 RKUHP), dan sebagainya. Tentu hal ini menjadi kontra produkif dengan semangat untuk memperbarui pengaturan hukum pidana yang disesuaikan dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat.

5) Potensi Munculnya Berbagai Sistem (Asas) di dalam RKUHP

Sekali lagi, perlu dipahami bahwa tujuan kodifikasi dalam hukum pidana adalah untuk meletakkan sistem yang (diharapkan) ajeg. Apabila hal ini ditarik ke dalam konteks penyusunan RKUHP, hal-hal yang diatur di dalam Buku I RKUHP tentang Ketentuan Umum diharapkan menjadi pedoman terhadap hal-hal yang ingin diatur dalam hukum pidana mengingat di dalam Buku I RKUHP tersebut diletakkan asas-asas umum

hukum pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 211 RKUHP sebagai berikut:

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

Pasal 211 RKUHP tersebut seolah ingin menyampaikan sebuah pesan bahwa asas-asas umum yang diatur di dalam Buku Kesatu RKUHP akan berlaku bagi tindak pidana yang diatur di luar RKUHP, kecuali jika undang-undang tersebut menentukan lain. Artinya, masih dimungkinkan di kemudian hari, Indonesia mengatur perbuatan-perbuatan tertentu yang belum diatur dalam RKUHP untuk menjadi tindak pidana (baru) dengan membuka peluang mengatur asas-asas yang menyimpang dari asas umum di RKUHP.

Namun, yang menjadi permasalahan saat ini adalah dengan dimasukkannya banyak ketentuan pidana yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan ke RKUHP, apakah pada akhirnya penyimpangan-penyimpangan asas yang selama ini diterapkan dalam tindak-tindak pidana tertentu juga akan hilang seiring dengan diaturnya asas-asas umum di dalam Buku I RKUHP?

Sebagai contoh, misalnya,ancaman pidana bagi pelaku yang melakukan percobaan atau permufakatan jahat dalam tindak pidana Narkotika diatur dalam Pasal 132 ayat (1) UU Narkotika untuk mendapatkan ancaman pidana yang sama seperti delik selesai. Demikian halnya

dengan pengaturan yang sama dalam tindak pidana korupsi di dalam Pasal 15 UU Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.[41] Ketika pada akhirnya, pengaturan mengenai percobaan tindak pidana diancam 1/2 (satu per dua) dari ancaman pidana yang diatur dalam delik yang dilakukan (Pasal 20 RKUHP) dan permufakatan jahat diatur untuk mendapatkan 1/3 (satu per tiga) dari ancaman pidana pada delik yang dilakukan, apakah penyimpangan asas di atas juga akan mengikuti pengaturan ini?

Selain itu, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, dimasukkannya Pelanggaran HAM yang Berat dalam RKUHP (pada Bab tentang Tindak Pidana Hak Asasi Manusia) memiliki konsekuensi khusus berkenaan dengan asas-asas yang dianut untuk menangani perkara tersebut. Asas legalitas yang selama ini merupakan asas penting dalam hukum pidana pun harus dikecualikan karena Pelanggaran HAM yang Berat mengakui adanya asas retroaktif untuk melakukan penuntutan terhadap pelakunya. Hal ini tentu harus menjadi perhatian oleh tim perumus.

Hal lain adalah berkaitan dengan jenis pidana yang dirumuskan oleh RKUHP, yang tetap dibedakan menjadi dua jenis, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri atas pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, pidana denda, dan pidana

[41] Pasal 15 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengancamkan pidana seperti delik selesai bagi mereka yang membantu melakukan tindak pidana korupsi.

kerja sosial[42], sedangkan pidana mati merupakan pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif[43]. Di sisi lain, pidana tambahan dibatasi pada pencabutan hak tertentu, perampasan barang tertentu dan/atau tagihan, pengumuman putusan hakim, pembayaran ganti kerugian, dan pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.[44]

Permasalahan muncul ketika UU Pidana maupun UU Non Pidana yang mengatur tindak pidana tertentu memiliki pidana yang berbeda dengan yang diatur di dalam RKUHP. Misalnya, UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memiliki pidana tambahan perampasan barang yang maknanya diperluas dari perampasan barang yang diatur di dalam Pasal 39 KUHP maupun pidana tambahan pembayaran uang pengganti.[45] Bersama dengan jenis pidana lain yang diatur di dalam UU tersebut, keduanya merupakan alat yang digunakan oleh penegak hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi.[46] Dengan tidak diaturnya jenis pidana tambahan ini, apakah lantas dapat diartikan bahwa

[42] Pasal 65 ayat (1) RKUHP.

[43] Pasal 66 RKUHP.

[44] Pasal 67 ayat (1) RKUHP.

[45] Lihat Pasal 18 ayat (1) huruf a dan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

[46] KPK berhasil menyetor uang sejumlah Rp 90.965.447.061,00 ke Kas Negara/Kas Daerah yang diperoleh dari penetapan pembayaran uang pengganti oleh pengadilan., *Laporan Tahunan Komisi* Pemberantasan Korupsi *Tahun 2013*, (Jakarta: 2014), hlm. 42.

terhadap tindak pidana korupsi tidak dapat dikenakan pidana tambahan uang pengganti maupun perampasan barang tersebut?

Memang dimungkinkan untuk mengatur penyimpangan-penyimpangan tersebut ke dalam masing-masing bab di dalam RKUHP. Akan tetapi, ketika pada akhirnya opsi tersebut yang dipilih dan akan diatur banyak penyimpangan dalam bab-bab RKUHP, tujuan kodifikasi yang diusung oleh tim perumus menjadi semakin kabur karena justru akan menciptakan banyak sistem di dalam sistem.

D. Penutup

Kodifikasi dapat dikatakan sebagai upaya harmonisasi tingkat tinggi, tapi tidak berarti dengan adanya kodifikasi, maka sebuah kebijakan dapat menjadi sempurna atau lebih baik. Kodifikasi seharusnya bisa menjadi sarana untuk menunjukkan political will untuk mewujudkan kebijakan yang lebih baik dan memberikan akses yang lebih mudah bagi penegak hukum dan masyarakat untuk memahami sebuah kebijakan.[47] Tujuan apa yang akan dicapai oleh perumus Rancangan KUHP Indonesia akan sangat ditentukan oleh kemampuan perumus dalam melakukan harmonisasi Pasal dengan proses kajian yang mendalam. Jika upaya kodifikasi tidak dilakukan dengan baik dan hati-hati, maka kodifikasi hanya akan menjadi upaya untuk "memunculkan" kembali peraturan-peraturan yang selama ini bertebaran,

[47] Rehbinder E., "Points of Reference for a Codification of National Environmental Law" dal am Bocken H dan Ryckbost, D (eds), *op.cit*., hlm 159, dikutip oleh Faure.

sehingga hanya akan memberikan keuntungan estetis semata tanpa memberikan keuntungan atau perubahan yang lebih substansial.[48] Dengan kata lain, upaya penyusunan RKUHP tak lebih dari sekedar kompilasi, bukan kodifikasi.

[48] Lokin, J.H.A. and Zwalve, W.J, Hoodstukken uit de Euroeses codificatiegescgiedenis, Groningan, Wolters Noordhoof, 1992, 2 sebagaimana dikutip oleh Michael G. Faure, The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search for Definitions, European Environmental Law Review, June 2000, 3. Faure menjelaskan bentuk-bentuk harmonisasi hukum dalam kaitannya dnegan kebijakan lingkungan di Belanda.

DAFTAR PUSTAKA

Akbari, Anugerah Rizki. "Polemik Penyusunan Rancangan KUHP: Kesesatan Berpikir terhadap Konsep Kodifikasi, Prinsip Lex Specialis, dan Klasifikasi Tindak Pidana." *Buletin Fiat Justitia Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Vol. 2 No. 1. April 2014.

Arief, Barda Nawawi. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2010.

Arief, Barda Nawawi *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru).* Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.

Arizona, Yance. *Pengaturan Tindak Pidana Administrasi dalam RKUHP.* Tanpa penerbit, 2007.

Baker, Charles Arnold. *The Companion to British History*, s.v. "Civilian". London: Routledge, 2001.

Bisri, Cik Hasan, *et al*. *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama di Indonesia.* Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999.

Faure, Michael G. "The Harmonization, Codification, and Integration of Environmental Law: A Search of Definitions" dalam *European Law Review*. Juni 2000.

Fromont, Michael. *Grands systèmes de droit étrangers*. 4th Ed. Paris: Dalloz, 2001.

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

Jatna, R. Narendra. "*Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Konvensi Internasional/Hukum Internasional*" disampaikan dalam Diskusi Internal Bidang Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2 April 2014.

J.H.A., Lokin dan Zwalve, W.J. *Hoodstukken uit de Euroeses Codificatiegescgiedenis.* Groningan: Wolters Noordhoof, 1992.

Komisi Pemberantasan Korupsi. *Laporan Tahunan KPK Tahun 2013*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2014.

Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Cet.2. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000.

Peci, Idlir. *Sounds of Silence (A Research into the Relationship between Administrative Supervision, Criminal Investigation, and the Nemo-Tenetur Principle)*. Nijmegen: Wolf Legal Publisher, 2006.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan.* Cetakan ke-5,. Yogyakarta: Kanisius, 2011.

Soesilo, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Bogor: Politeia, 1991.

Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1986.

Van Den Berg, PAJ. "*De Paradog van de Codificatie*" < http://www.rug.nl/staff/p.a.j.van.den.berg/paradoxpajvandenberg> ditelusuri pada 5 Mei 2014.

Van Rhee, CH. '"The codification of the Civil Procedural Law in the United States of America". JM Neighboors-Dee *et al* (eds.). *(Drafting offered by colleagues, former colleagues, employees, former employees, and PhD Prof. Mr. F. William Grassheide occasion of his jubilee 25 years of commitment to the Molengraaff Institute for Private Law*). Antwerp/Groningen, 1999.

SEJARAH SINGKAT KONSEP KUHP NASIONAL

Mardjono Reksodiputro[1]

Pengantar

Pertanyaan yang sering diajukan adalah antara lain sebagai berikut:

1) Apakah benar bahwa penyusunan Rancangan KUHP Nasional yang sekarang berada di DPR-RI (tahun 2013) telah dilakukan berpuluh tahun?
2) Kalau benar, mengapa diperlukan waktu begitu lama?
3) Apakah kelambatan ini ada kaitannya dengan "aliran hukum progresif" yang dibawakan oleh Prof.Satjipto Rahardjo (almarhum) dari UNDIP?
4) Apakah juga ada kaitannya dengan Menteri-Menteri Kehakiman yang memimpin Departemen Kehakiman (sekarang Hukum dan HAM)?

Di bawah ini sekedar catatan sinkat tentang riwayat penyusunan RKUHP yang sekarang berada di DPR. Mudah-mudahan uraian di bawah ini dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas.

AWALNYA

1) Tahun 1980 Prof Soedarto (UNDIP-wafat 1986) membuat Tim di BPHN untuk mengkaji penyusunan KUHP Nasional – duduk dalam Tim: Prof Oemar Seno Adji (UI-wafat 1991), Prof Ruslan Saleh (UGM-wafat 1993 ?) dan

[1] Prof. Mardjono Reksodiputro, SH., MA., adalah Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia (pensiun) dan Mantan Ketua Tim RKUHP yang menyelesaikannya tahun 1993.

J.E.Sahetapy (UNAIR). Hasil kajian adalah pengiriman Prakarsa ke Presiden melalui SekNeg. Prakarsa penyusunan suatu Rancangan KUHP Nasional disetujui Presiden Suharto.

2) Tim diperluas dengan a.l. dengan Mardjono Reksodiputro (UI-mulai 1982), Budiarti (Kehakiman-mulai 1982), H. Haris (Kejaksaan-wafat 1987), H.A.K.Moh Anwar (Kepolisian – wafat 1990)), Harefa (Kepolisian), Karlinah Soebroto (Mahkamah Agung-mulai 1993), Andi Hamzah (Kejaksaan- mulai 1984), (Muladi(UNDIP-mulai 1986), Barda Nawawi (UNDIP-mulai 1986), Zulkarnaen Yunus (Kehakiman-mulai 1989), Wicipto (Kehakiman-mulai 1989), Bagir Manan (Kehakiman-mulai 1991), dengan Yusrida Erwin (mulai 1992) sebagai Sekretaris dan staf pembantu dari BPHN[2]. Ketua BPHN pada awal 1982 adalah T.M. Radhie, kemudian setelah beliau wafat diganti oleh Sunaryati Hartono.

3) Tim sepakat untuk tidak membuat KUHP dari nol – tetapi akan melakukan **re-kodifikasi**[3] KUHP Hindia Belanda, dengan a.l. memakai bahasa Indonesia yang baik dan benar – menghilangkan

---

[2] Daftar lebih lengkap, lihat Mardjono Reksodiputro,1997, **Pembaharuan Hukum Pidana,** Universitas Indonesia, hal.13 (Lampiran pada makalah "*Pembaharuan Hukum Pidana –Pengantar untuk Diskusi di DPR-RI 29 Juni 1993")*.

[3] Masalah kodifikasi ini yang dibuat "heboh" dengan "kabar-angin" bahwa RKUHP versi 2013 (di DPR-RI) dirancang untuk "menggergaji kewenangan KPK" – apa benar ada "persengkokolan jahat " melawan KPK ?

Buku-3 – menambah/mengubah pasal-pasal – dan membuat Penjelasan Setiap Pasal.Atas prakarsa Prof.Soedarto, maka diminta juga pandangan dari dua orang gurubesar Belanda, yaitu Prof.N.Keijzer (Universitas Amsterdam dan kemudian menjadi Hakim Agung) dan Prof.D.Schaffmeister (Universitas Leiden).

4) Tahun 1986 Prof Soedarto wafat – disetujui untuk diganti oleh Prof Roeslan Saleh – beliau memimpin selama -/+ setahun dan kemudian minta diganti sebagai Ketua Tim (dengan alasan kesehatan), tetapi tetap bersedia jadi anggota.

5) Tahun 1987 – 1993 Ketua Tim dipegang oleh Mardjono Reksodiputro dengan Wakil Ketua Budiarti (Direktur Hukum Pidana DepKeh). Beberapa prinsip yang disepakati yang terkandung dalam penyusunan Rancangan KUHP Nasional ini adalah:

   a. bahwa hukum pidana juga dipergunakan untuk menegaskan ataupun menegakkan kembali nilai-nilai sosial dasar (*basic social values)* perilaku hidup bermasyarakat dalam negara kesatuan RI yang dijiwai oleh falsafaf dan ideologi Negara Pancasila;

   b. bahwa hukum pidana sedapat mungkin hanya dipergunakan dalam keadaan dimana cara lain melakukan pengendalian sosial tidak atau belum dapat diharapkan keefektifannya;

c. dalam menegakkan hukum pidana sesuai dengan kedua pembatasan di atas, dalam 5.1 dan 5.2, harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa caranya seminimal mungkin mengganggu hak dan kebebasan individu, tanpa mengurangi perlindungan terhadap kepentingan kolektifitas masyarakat demokratik modern Indonesia;

d. oleh karena itu pula Rancangan KUHP Nasional harus secara jelas dan dalam bahasa yang dapat dipahami warga masyarakat, merumuskan: a)perbuatan apa yang merupakan tindak pidana, dan b)kesalahan macam apa yang disyaratkan untuk memberikan pertanggungjawaban pidana kepada pelaku.

Tahun 1987 – 1993 (6 tahun)

1) Selama 6 tahun ini Menteri Kehakiman adalah Ismail Saleh dan Ketua BPHN adalah T.M.Radhie yang ketika wafat diganti oleh Sunarjati Hartono.

2) Tahun 1986 Buku-1 (Asas-asas + Penjelasan Pasal demi Pasal tentang Asas selesai), dimulailah perumusan Buku-2 (dengan menggabungkan pasal-pasal yang masih relevan dari Buku-3 Lama ke dalam Buku-2 Baru). Semua Notula Rapat dan perubahan pasal dibukukan dan ditik melalui Komputer (dengan Program

WordStar – pengetik komputer Rohiman dari PDH-FHUI).

3) Menteri Ismail Saleh dan Ketua BPHN Sunarjati terus memonitor dan mendorong agar Tim segera menyelesaikan tugasnya (sampai tahun 1990 sudah 10 tahun sejak Prakarsa diajukan tahu 1980 oleh Prof Sudarto !).

4) Menteri Ismail Saleh minta agar selesai sebelum beliau menyerahkan jabatan sebagai Menteri Kehakiman (sudah 2 periode).

5) MR didampingi Ketua BPHN dan Anggota Tim menyerahkan Naskah Lengkap RKUHP Nasional kepada Menteri Kehakiman Ismail Saleh di Kantor Menteri di Kuningan tanggal 13 Maret 1993.

Tahun 1993 – 1998 (5 tahun)

Ismail Saleh diganti oleh Oetojo Oesman dan Dirjen Hukum dan Per-UU-an adalah Bagir Manan. Selama masa kepemimpinan Oetojo dan Bagir, RKUHP Nasional di "olah kembali" dengan alasan modelnya tidak sesuai dengan pakem lama, a.l dalam Penjelasan tidak semua pasal perlu dijelaskan. Bantahan Tim bahwa ini dimaksudkan agar sekaligus dapat dipergunakan sebagai bahan-ajar dalam pendidikan penegak hukum memakai KUHP Baru (Nasional) nantinya, tidak diindahkan dan kemudian dilakukan "pembongkaran Penjelasan RKUHP" (terlibat di sini a.l Wicipto – sekarang Ketua BPHN). Lima tahun RKUHP yang disusun selama 12 tahun di"tidur"kan di Departemen

Kehakiman ! Awal dari "tragedi" inertia birokrasi kementerian kehakiman dan para pegawai sarjana hukumnya.

Tahun 1998 – 2013 (15 tahun)

1) Menteri Kehakiman Muladi (di bawah Presiden Habibie) mencoba mengajukan RKUHP ini ke Sekretariat Negara untuk dikirim dengan Nota Presiden ke DPR. Gagal (menurut saya karena dianggap kurang urgen!).

2) Menteri- Menteri Kehakiman yang berikutnya terbawa oleh "keinginan untuk menyusun KUHP Nasional yang benar-benar mencerminkan kebudayaan Indonesia dengan warna Islam di dalamnya" – dimulai dari Menteri Yusril dan diikuti secara tidak sadar oleh Tim-tim yang kemudian terbentuk – setelah tahun 2000 saya (MR) tidak terlibat/dilibatkan lagi dalam proses penyusunan Naskah RKUHP – dan menurut pengamatan saya Konsep 2013 tidak berbeda terlalu jauh (hanya -/+ 15-20%) dari Konsep yang saya serahkan dalam tahun 1993 – jadi kesimpulannya : a)Diperlukan 13 tahun (1980 – 1993) untuk menyusun Konsep Rancangan KUHP Nasional; dan b)Diperlukan 20 tahun untuk sampai kepada keputusan melakukan penyempurnaan 20% Naskah 1993 untuk menjadi Naskah 2013.

Mungkin dapat diajukan sebagai suatu prestasi-inertia (kurang enerji) SH Indonesia (?) di MURI !?

Catatan akhir:
Sebaiknya ditanyakan juga kepada orang-orang lain tentang riwayat yang saya sampaikan di atas. Kepada Bpk Oetojo Oesman (mantan MenKeh 1993-1998), Prof.Bagir Manan (mantan Dirjen KumDang DepKeh 1993-1998) dan Dr.Wicipto (mantan Staf DirJen Kumdang Depkeh – sekarang Kepala BPHN)) mengapa ditahan selama 5 tahun lebih di Departemen Kehakiman ? Kepada Prof.Yusril (mantan Menteri Kehakiman setelah Prof. Bagir dan yang membentuk Tim Baru RKUHP), Prof.Muladi dan Prof.Barda (keduanya anggota Tim RKUHP 1882-1993) apa yang masih kurang sesuai dari naskah 1993 sehingga diperlukan 20 tahun untuk hanya menyempurnakan -/+ 20% teks RKUHP versi 1993?

Jakarta ,20 Agustus 2013
(Diedit untuk Seminar FHUI- Juni 2014)

KPK Tidak Usah Galau

Harkristuti Harkrisno[1]

Hari-hari ini media membahas dilanjutkan atau tidaknya pembahasan Rancangan Undang-undang Kitab Hukum Pidana dan Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana sesuai tuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi dan para pegiat anti korupsi. Pernyataan bahwa kedua RUU ini akan menggerogoti KPK tentu membuat semua orang Indonesia berang. Lalu apakah sumber kegaduhan sebenarnya? Sungguhkah ini manuver politik untuk mendebilitasi KPK?

RUU KUHP sebenarnya bukan RUU yang muncul kemarin sore, tetapi sudah dirancang sejak awal 1970-an untuk menggantikan KUHP yang sekarang yang sudah berlaku sejak 1915. Tim perancang dipimpin oleh profesor hukum pidana, dari Prof. Sudarto hingga Prof. Muladi.

Upaya rekodifikasi dan unifikasi memakan waktu lama dengan banyak perdebatan sengit. Namun, semua sepakat bahwa RUU KUHP perlu untuk menegakkan kembali nilai-nilai dasar sosial (*basic social value*), berperan sebagai ultimum remedium dan menjunjung HAM.

[1] Prof. Harkristuti Harkrisnowo, SH., MA., Ph.d adalah Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Tulisan ini telah terbit dalam harian Kompas, 28 Februari 2014.

Tahun 1986 Buku I selesai. Buku II selesai 1993 dan diserahkan Prof Mardjono kepada Menteri Kehakiman. Namun, upaya Menteri Kehakiman berikutnya, Muladi, agar dibahas di DPR tidak berhasil. Tahun 2004 dibentuk tim RUU KUHP di bawah Prof Muladi untuk menyempurnakan dan harmonisasi empat misi utama: dekolonialisasi, demokratisasi, konsolidasi, serta harmonisasi dan humanisasi.

Baru pada akhir 2012 RUU KUHP diserahkan Menteri Hukum dan HAM Amir Syamsudin kepada Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan diteruskan kepada DPR pada 11 Desember 2012.

RUU KUHAP relatif baru karena beranjak dari KUHAP tahun 1981. Tim penyusun diketuai Prof Jur Andi Hamzah dan melibatkan elemen-elemen terkait. Walau ada perdebatan, penyusunan ini dilandasi kesepakatan bahwa penting sekali menegakkan sistem peradilan kriminal terintegrasi (*the integrated criminal justice system*) dengan kesamaan asas yang menjunjung tinggi HAM sebagaimana dimandatkan Konstitusi, serta pentingnya mekanisme kontrol guna menghindari penyalahgunaan kekuasaan.

Berbagai instrumen HAM internasional juga dijadikan acuan, misalnya Konvensi Anti Penyiksaan, Pendanaan Terorisme dan Konvensi Korupsi.

Akar Polemik

Lalu apa akar polemiknya? Bermula dari pandangan KPK bahwa pembahasan kedua RUU akan mengurangi bahkan menghilangkan KPK. Padahal, RUU KUHP bukan

semata-mata mengatur korupsi. Dari 766 pasal, hanya 15 pasal tentang korupsi.

RUU KUHP adalah upaya mengindonesiakan KUHP eks penjajah yang mengatur sebagian besar tindak pidana: mulai dari pengemisan, penganiayaan, pemerkosaan, pencurian, penghinaan, pembunuhan, perdagangan orang, hingga pelanggaran HAM berat. Korupsi tentu penting diatur, tapi apakah pembahasan terhadap 751 pasal –termasuk 211 pasal dalam Buku I tentang Ketentuan Umum- harus ditunda demi menanti pembahasan 15 pasal Korupsi? Apalagi ada Pasal 211 yang memberi peluang mengatur lex specialis di luar KUHP.

RUU KUHAP memuat aturan mengenai tata cara polisi mulai dari penangkapan, penahanan, pemeriksaan, sampai lembaga pemasyarakatan, yang berlaku untuk semua tindak pidana, bukan hanya untuk korupsi. Bahkan, hukum acara pidana untuk penanganan korupsi telah diatur secara khusus dalam UU Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) dan UU KPK. Tidak mungkin penanganan perkara pencurian atau penganiayaan sama dengan korupsi. *Lex specialis* juga dibuka peluangnya dalam Pasal 3 Ayat (2) RUU KUHAP.

Intinya, Pasal 211 RUU KUHP dan Pasal 3 ayat (2) RUU KUHAP ini mematahkan argumentasi bahwa dengan berlakunya kedua UU ini kelak maka UU pidana di luar KUHP menjadi hilang. Justru kedua RUU ini kelak bila diberlakukan merupakan lex generalis atau ketentuan umum, tetapi eksistensi UU pidana khusus lain yang berperan sebagai *lex specialis* tetap diakui.

Maka tak akan terjadi penghapusan UU ataupun delegitimasi keberadaan lembaga seperti KPK, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Badan Narkotika Nasional (BNN), Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dan lain-lain. Tidak betul pendapat KPK bahwa kedua pasal pengecualian hanya berlaku bagi tindak pidana perbankan dan perpajakan.

Harus diakui perancang RUU KUHP luput merumuskan kedua tidak pidana dalam ranah hukum administrasi ini. Namun, lex specialis umumnya lebih ditujukan pada hukum yang masuk dalam satu genre, dalam hal ini hukum pidana UU pidana murni seperti UU Tipikor, Pencucian Uang, Pengadilan HAM dan Terorisme. Dikatakan oleh Silvia Zorzetto (2012), *"...lex specialis...is often used to solve redundancy in law... a tool to prevent the simultaneous application of special and general compatible rules.*" Tak mungkin ada *lex specialis* manakala tidak ada *lex generalis*. Pengaturan delik pokok diperlukan dalam RUU KUHP, diatur lebih khusus dalam UU sektoral.

Kejahatan Luar Biasa

Istilah kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crimes*) dalam hukum internasional adalah kejahatan terhadap kemanusiaan, genosida, kejahatan perang dan agresi. Konvensi PBB tentang korups tak memakai istilah itu walau sepakat bahwa korupsi adalah kejahatan yang mengurangi kualitas hidup manusia.

Menempatkan UU Tipikor dan UU KPK sebagai lex specialis, bukan hanya hukum materiil tentang korupsi yang diatur, melainkan juga hukum acara pidana. Karenanya, penyelidikan (Pasal 43 dan 44 UU KPK), penyitaan (Pasal 47) dan penyadapan (Pasal 12), sebagian dari kewenangan KPK saat ini, tidak akan diderogasi RUU KUHAP.

Walau demikian, tetap harus diperhatikan bahwa mekanisme kontrol penting untuk memastikan akuntabilitas penegak. Jika KPK memandang Hakim Pemeriksa Pendahuluan terlampau restriktif, misalnya, harus dicarikan solusi agar KPK tidak dipandang sebagai lembaga yang anti kontrol atau *control-proof*.

Kegalauan KPK akan *potential elimination* dengan demikian sebenarnya tidak perlu terjadi. KPK masih diperlukan memberantas kejahatan korupsi.

RANCANGAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA DAN KONVENSI INTERNASIONAL /HUKUM INTERNASIONAL

R. Narendra Jatna[1]

Pendahuluan

Ada keinginan dalam membuat Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana (RUU-KUHP) yang lebih sesuai dengan ke-Indonesia-an dibandingkan dengan *Wetboek van Strafrecht Nederlands-Indie* (WvS NI). Namun dengan memberikan sentuhan ke-Indonesia-an, apakah berarti dapat mengabaikan asas-asas yang bersifat universal? Apakah itu juga berarti dapat mengabaikan konvensi-konvensi internasional yang mengatur tentang ketentuan-ketentuan hukum pidana? Belum lagi pandangan yang menganggap bahwa hukum Indonesia tidak boleh dijajah lagi lagi oleh hukum asing/hukum internasional sehingga dipandang bahwa RUU KUHP harus mencerminkan nilai-nilai ke-Indonesia-an sehingga dapat menyampingkan konvensi-konvensi internasional/hukum internasional.

Memang Indonesia menganut dualisme bukan monisme[2] tentang keberlakuan hukum internasional. Hukum internasional tidak serta merta menjadi hukum nasional sebagaimana penganut monisme. Berdasarkan

[1] *Position Paper* oleh R. Narendra Jatna, S.H., LL.M. disampaikan dalam Diskusi Internal di Bidang Studi Hukum Pidana tentang RUU KUHP tanggal 2 April 2014 di FHUI Depok

[2] Lihat, J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional 1*, Edisi Ke-10, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004)

Pasal 15 UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri bahwa pengesahan perjanjian internasional diatur dalam UU tersendiri. Lebih lanjut, UU yang mengatur secara khusus adalah UU Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Dalam Pasal 9 UU Nomor 24 Tahun 2000 menyebutkan bahwa perjanjian internasional disahkan melalui UU atau Keputusan Presiden. Pasal 10 huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa perjanjian internasional sebelum disahkan menjadi UU harus melalui perstujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Berdasarkan ketentuan UU tersebut maka Indonesia dapat digolongkan menganut dualisme.

Dalam perkembangannnya ternyata ada beberapa konvensi dan ketentuan internasional yang menjadi hukum Indonesia tidak melalui proses ratifikasi dan dalam bentuk UU. Tanpa melalui proses ratifikas dan diundangkan beberapa konvensi internasional dan ketentuan internasional menjadi hukum Indonesia melalui pendekatan dengan yang disebut sebagai denasionalisasi hukum nasional[3]. Ini tampat seperti beberapa bagian dari Statuta Roma dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM), beberapa bagian dari Konvensi Siber dalam UU Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, rekomendasi *Financial Action Task Force*

[3]R. Barrents, *The Autonomy of Community Law*, lihat di situs http://books.google.co.id/books?id=BdEQlzlfls0C&pg=PA299&lpg=PA299&dq=denationalisation+of+national+law&source=bl&ots=8yZf0GpwyF&sig=wCScer8w2pPcLXq0SCze1gG5pws&hl=id&sa=X&ei=WrA6U5qzJoSCrge494DgBA&redir_esc=y#v=onepage&q=denationalisation%20of%20national%20law&f=false.

(FATF) melalui UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Lebih menarik bahwa ada Resolusi Dewan Kemananan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) yang mengikat Indonesia sebagai anggota PBB. Dari sudut pandang ini seolah Indonesia menjadi menganut monisme, karena Resolusi DK PBB wajib ditaati dan dilaksanaakan Indonesia tanpa melalui ratifikasi dan diundangkan. Dari segi praktis ada beberapa ketentuan dari Resolusi DK PBB yang mengandung unsur pidana seperti Resolusi DK PBB 1267 (Resolusi Anti Taliban), Resolusi DK PBB mengenai Sanksi terhadap Iran dan Korea Utara (Resolusi berkaitan dengan Anti Proliferasi Senjata Pemusnah Massal) tidak dapat diaplikasikan karena tidak diatur pelaksanaannya dalam hukum nasional. Beberapa perintah Resolusi DK PBB ini kemudian masuk ke dalam UU Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme, oleh karena itu memasukkan perintah Resolusi DK PBB, yang tentunya tidak melalui proses ratifikasi, ke dalam hukum nasional dapat dkategorikan juga sebagai denasionalisasi hukum nasional.

Keberlakuan dan Ketaatan (*Compliance*) terhadap Konvensi dan Peraturan Internasional

Konvensi Internasional walaupun telah diundangkan tidak serta merta menjadi bersifat aplikatif. Untuk dapat diaplikasi maka UU teknis yang ada harus disesuaikan dengan asas-asas dan ketentuan dalam konvensi tersebut, bahkan apabila hukum nasional belum

mengatur maka dapat dibuat UU baru yang mengatur sebagai perintah konvensi. Konvensi itu sendiri dalam beberapa aspek tidaklah mengatur sangat ketat harus sepenuhnya tunduk pada konvensi. Ada beberapa pasal yang mengijinkan bahwa dapat dilaksanakan sesuai dengan hukum nasional yang berlaku, tetapi ada beberapa prinsip yang memang harus ditaati. Apalagi negara telah meratifikasi tanpa adanya suatu reservasi/pensyaratan[4]. Pensyaratan (*Reservation*) adalah pernyataan sepihak suatu negara untuk tidak menerima berlakunya ketentuan tertentu pada perjanjian internasional, dalam rumusan yang dibuat ketika menandatangani, menerima, menyetujui, atau mengesahkan suatu perjanjian internasional yang bersifat multilateral[5]. Tanpa adanya reservasi maka keseluruhan konvensi harus dapat dilaksanakan. Beberapa konvensi internasional yang diratifikasi Indonesia seperti Konvensi PBB Anti Korupsi dan Konvensi PBB tentang Kejahatan Lintas Negara yang Terorganisasi diratifikasi tanpa pensyaratan.

Bagaimana halnya RUU KUHP. Ternyata dalam RUU KUHP dalam butir menimbang tidak ada redaksi yang menyatakan bahwa RUU KUHP ini juga dengan menimbang bahwa Idonesia telah meratifikasi konvensi internasional dan menyadari bahwa ada beberapa ketentuan internasional yang harus ditaati. Untuk itu maka terdapat beberapa bagian dari RUU KUHP yang

[4] Pasal 8 UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

[5] *Ibid*. Pasal 1 huruf e

ternyata harus memperhatikan konvensi internasional dan peraturan internasional.

Konvensi PBB tentang Kejahatan Lintas Negara yang Terorganisasi (*United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes* (UNTOC)

UNTOC ini bersifat sebagai induk dari berbagai konvensi seperti konvensi PBB Anti Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). UNTOC ini menjadi penting karena di dalamnya diatur mengenai asas *dual criminality*, kejahatan terorganisasi dsb, yang akan mempengaruhi Buku I RUU KUHP. Namun ada kesalahpahaman di Indonesia mengenai UNTOC ini. Di Indonesia tampak yang lebih utama adalah UNCAC, karena isu yang paling menonjol di Indonesia adalah pemberantasan korupsi. Padahal UNTOC sendiri dikeluarkan tahun 2000[6] dan baru diratifikasi Indonesia dengan UU Nomor 5 Tahun 2009. UNCAC dikeluarkan tahun 2003[7] namun diratifikasi lebih dahulu dengan UU Nomor 7 Tahun 2006. Hal ini menimbulkan pandangan seolah UNTOC adalah bagian dari UNCAC. Padahal tindak Pidana Korupsi hanyalah salah satu tindak pidana lintas negara yang juga diatur dalam UNTOC.

Terorisme dan Pendanaan Terorisme

Tindak Pidana Terorisme di dalam RUU KUHP dimasukkan dalam Tindak Pidana Kemananan Negara.

[6] Lihat Resolusi Majelis Umum PBB 15/25 tanggal 15 November 2000

[7] Lihat Resolusi Majelis Umum PBB 58/4 tanggal 31 Oktober 2003

Konsekuensi dari dimasukkan sebagai tindak pidana kemananan negara maka tindak pidana terorisme termasuk dalam delik politik. Tindak Pidana Terrorisme sendiri sebenarnya dikecualikan dari delik politik karena tindak pidana terorisme termasuk dalam kejahatan lintas negara yang terorganisasi. Sebagai kejahatan lintas negara yang terorganisasi maka tindak pidana terorisme berlaku ketentuan sebagai *dual criminality* sehingga dapat dilakukan bantuan hukum timbal balik[8] dan ekstradisi[9]. Namun apabila digolongkan sebagai delik politik maka tidak bersifat *dual criminality* dan tidak dapat dilakukan bantuan hukum timbal balik dan ekstradisi.

Dalam RUU KUHP, tindak pidana pendanaan terorisme dijadikan satu rumpun dengan tindak pidana terorisme, padahal tindak pidana pendanaan terorisme tidak satu rumpun dengan tindak pidana terorisme. Tindak pidana pendanaan terorisme diajdikan satu rumpun dengan tindak pidana pencucian uang[10] dan tindak pidana pendanaan proliferasi senjata pemusnah massal[11]. Beberapa konvensi yang harus menjadi pertimbangan dalam mengatur tindak pidama terorisme yaitu UU Nomor 5 Tahun 2006 tentang Ratifikasi Konvensi

[8] Lihat UU Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana

[9] Lihat UU Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi

[10] Lihat https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/ index .html?ref=menuside

[11] LIhat http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/ documents/internationalstandardsoncombatingmoneylaunderingandthefinancingofterrorismproliferation-thefatfrecommendations.html

Internasional tentang Ratifikasi Pemberantasan Pemboman oleh Teroris, UU Nomor 6 Tahun 2006 tentang Ratifikasi Konvensi Internasional Pendanaan Terorisme. Selain itu harus dilihat juga perintah dari Resolusi Dewan Kemananan PBB, seperti Resolusi Anti Taliban dan Sanksi Atas Iran dan Korea Utara serta rekomendasi yang dikeluarkan oleh FATF.

Informasi dan Transaksi Elektronik

Dalam RUU KUHP nomenklaturnya menjadi lebih sempit karena hanya meliputi informasi dan telematika. Padahal dalam UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang ITE merupakan penggabungan antara dua nomenklatur yaitu transaksi elektronik dan informasi elektronik. Secara internasional ini dianggap sebagai suatu keberhasilan Indonesia di mata dunia karena berhasil menggabung dua nomenklatur dalam satu UU, hal mana dijadikan sebagai salah satu model dalam penyusunan legislasi.

Dimasukkannya dalam bagian informasi dan telematika tentang kejahatan kartu kredit yaitu seperti *carding* perlu dipertimbangkan masalah tindak pidana perbankannya serta pornografi anak yang sebetulnya cukup diatur dalam pornografi. Kejahatan dalam UU ITE dapat digolongkan sebagai kejahatan lintas negara, dan arena menggunakan sarana elektronik tentunya akan berpengaruh mengenai *locus delicti* dan *tempus delicti*-nya. Perlu menjadi perhatian dalam UU ITE ada unsur pidana yang mencerminkan sifat kejahatan lintas negaranya yaitu sengaja dan tanpa hak yang merupakan padanan dari kata-kata *intentionally and without right*. Dalam RUU KUHP hanya dicantumkan unsur tanpa hak.

Pandangan ini memang dapat ditimbulkan karena dapat diartikan tumpang tindih antara unsur dengan sengaja dan tanpa hak. Padahal tanpa hak disini bukanlah bagian dari unsur dengan sengaja. Unsur tanpa hak disini adalah padanan dari *without right*.

Sebagai suatu ilustrasi, suatu kegiatan judi *online* di suatu negara memang diperbolehkan sehingga unsur dengan sengaja menjadi terbukti, namun tidak serta merta menjadi tindak pidana karena dilakukan dengan hak (sesuai dengan hukum negaranya). Namun karena dilakukan dengan suatu sarana elektronik maka situs judi *online* tersebut juga dapat diakses di Indonesia namun tidak dapat dikenakan suatu ketentuan pidana sepanjang dilakukan dengan hak. Akan menjadi sangat merepotkan apabila semua judi *online* yang dapat diakses di Indonesia harus dipidanakan karena ini akan bertentangan dengan prinsip kejahatan lintas negara yang mengharuskan adanya *dual criminality*. Untuk itu Konvensi Kejahatan Siber perlu dijadikan pertimbangan walaupun belum diratifikasi dikarenakan dalam UU ITE beberapa hal dalam Konvensi Kejahatan Siber sudah diatur.

Pelanggaran HAM yang Berat

Dalam RUU KUHP nomenklaturnya adalah Kejahatan terhadap HAM. Isinya merupakan campuran antara Pelanggaran HAM yang Berat dan Humaniter bahkan memasukkan tentang Tindak Pidana Penyiksaan. Padahal ketiga hal tersebut diatur dalam konvensi yang berbeda.

Pelanggaran HAM yang berat diatur dalam Statuta Roma. Indonesia belum meratifikasi Statuta Roma, namun dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 beberapa hal yang diatur dalam Statuta Roma dimasukkan dalam UU tersebut. Statuta Roma mengatur 4 jenis pelanggaran HAM yang berat yaitu Kejahatan Terhadap Kemanusiaan, Genosida, Tindakan Perang dan Tindakan Agresi. UU Nomor 1 Tahun 2006 hanya mengatur Kejahatan terhadap Kemanusiaan dan Genosida. Dengan dimasukkan ke dalam KUHP maka pelanggaran HAM yang berat perlu juga diperhatikan mengenai *locus* dan *tempus delicti* yang khas, asas subsidiaritas, penyidikan, penuntutan dan pengadilan yang khusus. Apabila memang hendak dimasukkan maka Statuta Roma harus dijadikan suatu rujukan utama.

Tindak Pidana Humaniter diatur dalam Konvensi Jenewa yang di undangkan dengan UU Nomor 59 tahun 1958, namun disana tidak dalam konteks berarti Indonesia telah meratifikasi karena dalam UU tersebut hanya menyebutkan Indonesia hanya sebagai *signing party*, pihak yang ikut menandatangani Konvensi Jenewa. Yang perlu dipahami bahwa hukum humaniter bukanlah bagian dari pelanggaran HAM yang berat. Dimasukkannya Tindak Pidana Humaniter dalam KUHP tentunya juga harus memperhatikan aspek Tindak Pidana Militer. Tindak Pidana Penyiksaan merupakan suatu kriminalisasi yang didasarkan dari Konvensi menentang penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia yang diratifikasi dengan UU Nomor 5 Tahun 1998. Perlu menjadi catatan

khusus bahwa Tindak Pidana Penyiksaan ini bukanlah bagian dari pelanggaran HAM yang Berat.

Perlu menjadi catatan pula bahwa Pengadilan berat HAM di Indonesia saat ini dipandang dan diakui secara internasional sebagai salah bentuk pengadilan HAM yang berat. Bentuk varian yang ada adalah yang sepenuhnya didukung oleh PBB (*fully sponsored*) seperti penanganan Yugoslavia dan Rwanda, yang bersifat hibrida (*hybrid*) seperti yang penangan Kamboja yang didukung oleh PBB dan Kamboja atau yang sepenuhnya oleh negara nasional seperti Indonesia untuk penangan kasus HAM yang Berat di Timor Timur. Pengabaian standar internasional ini akan mempengaruhi status pengadilan HAM yang berat Indonesia.

Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI)

Dalam RUU KUHP hanya diatur mengenai hak cipta dan hak merek sebagaimana mengenai Merek diatur dalam Bab XIII TP Pemalsuan Meterai, Segel, Cap Negara dan Merek serta Bab XXVIII TP Perbuatan Curang dan dikategorikan sebagai delik biasa/umum bukan delik aduan. Padahal secara standar internasional dikategorikan sebagai delik aduan. HAKI sendiri sebenarnya bukan hanya mengenai hak cipta dan hak merek. HAKI juga meliputi rahasia dagang, hak desain industri, hak paten, varietas tanaman, tata letak sirkuit, dan desain industri. Tentu perlu dilihat pertimbangan mengapa RUU KUHP hanya memasukkan hak cipta dan hak merek.

Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah HAKI ini juga sebenarnya berkaitan erat dengan Anti Monopoli dan

Persaingan Curaang serta Perlindungan konsumen. Ketentuan Internasional dan Konvensi Internasional yang perlu dipertimbangkan dalam mengatur ketentuan pidana di bidang HAKI adalah Keppres Nomor 24 tahun 1979 jo. Keprres Nomor 15 tahun 1997 tentang Ratifikasi Konvensi Paris, Keppres Nomor 18 Tahun 1997 tentang Ratifikasi Konvensi Berne, Keppres Nomor 17 Tahun 1997 tentang Ratifikasi Traktat Merek Dagang, Keppres Nomor 19 Tahun 1997 tentang Ratifikasi Traktat Hak Cipta, Keppres Nomor 16 Tahun 1997 tentang Ratifikasi Traktat Paten, Keppres Nomor 74 Tahun 2004 Traktat Pertunjukan dan Rekaman Suara serta UU Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Pembentukan *World Trade Organization* (WTO). Menurut *Trade Related to Intellectual Property Rights* (TRIPS), perdagangan yang berkaitan dengan HAKI masuk ke dalam WTO. Perlu diperhatikan bahwa ketaatan terhadap WTO dijuga dibarengi dengan sanksi ekonomi atas ketidaktaatan terhadap ketentuan WTO, khususnya dibidang HAKI.

Narkotika dan Psikotropika

Dalam RUU KUHP diatur dalam Bab XVIII TP Penyalahgunaan Narkotika dan Psikotropika. Yang menarik yang diatur adalah nomenklatur penyalahgunaan. Penyalahguna justru dipidana. Ini menjadi pertanyaan sehubungan dengan pendekatan viktimologi dan keadilan restoratif karena yang dikriminalisasi adalah penyalahguna, padahal penyalahguna dapat berarti pengguna yang sebenarnya juga adalah korban. Hal ini berbeda dengan UU Nomor 7 Tahun 1997 tentang Konvensi Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika.

Nomenklatur yang diatur adalah peredaran gelapnya bukan penyalahgunaannya. Jadi perlu diperhatikan apakah yang diatur adalah penyalahgunaannya atau perderan gelap narkotika dan psikotropika. Perlu diperhatikan konvensi ini yang memicu munculnya mazhab pencucian uang dan perampasan aset perdata (*civil asset forfeiture*) dan pendorong dikeluarkannya UNTOC. Jadi aspek kejahatan narkotika dan psikotropika sangat erat kaitannnya dengan Kejahatan Lintas Negara yang terorganisasi sebagaimana juga diatur dalam UNTOC.

Perdagangan Orang dan Penyelundupan Manusia

Dalam RUU KUHP perdagangan orang dan penyelundupan manusia diatur dalam satu bagian yaitu Bab XXI Tindak Pidana terhadap Kemerdekaan Orang. Padahal antara perdagangan orang dan penyelundupan manusia ada perbedaan yang sangat mendasar. Perdagangan orang yang lebih dekat dengan kejahatan terhadap kemerdekaan orang, karena yang diperdagangkan adalah korban dari kejahatan. Penyelundupan manusia yang menyelundup memang punya keinginan untuk menjadi migran gelap sehingga masih mempunyai kemerdekaan dalam melakukannnya. Penyelundupan manusia ini lebih dekat sebenarnya dengan administratif penal karena sangat erat hubungannya dengan migran dan keimigrasian. Jadi perlu pertimbangan apakah memang dapat digabungkan antara perdangan orang dengan penyelundupan manusia.

Sebagai suatu pertimbangan, ketentuan protokol internasionalnya mengenai perdagangan orang dan

penyelundupan manusia berbeda. Perdagangan orang diatur dalam UU No. 14 Tahun 2009 tentang Protokol untuk mencegah, menindak dan menghukum perdagangan orang, terutama perempuan dan anak-anak, sedangkan penyelundupan manusia diatur dalam UU No. 15 Tahun 2009 tentang Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Laut dan Udara melengkapi Konvensi PBB menentang Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi. Sebagai suatu perbandingan, saat ini perdagangan orang orang diatur dalam UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Perdagangan Orang sedangkan penyelundupan manusia dimasukkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang bersifat administratif penal.

Monopoli, Persaingan Curang dan Perlindungan Konsumen

Dalam RUU KUHP hanya diatur mengenai persaingan curang yaitu dalam Bab XXVII tentang perbuatan curang. Padahal persaingan curang ini saat erat kaitannya dengan monopoli dan perlindungan konsumen. Harus jelas alasan mengapa hanya persaingan curang yang diatur dalam KUHP. Padahal sebenarnya ada rumpun yang lebih spesifik mengaturnya yaitu dalam rumpun *economische delicten*. Rumpun delik ekonomi sebenarnya juga diatur dalam Tindak Pidana Ekonomi[12] yang dalam praktik menjadi mati suri. Delik ekonomi ini akan menjadi isu penting dalam konteks perdagangan dunia dan masyarakat ASEAN.

[12] Lihat UU Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi

Dalam rumpun tindak pidana ekonomi masuk di dalamnya tindak pidana kepabeanan, cukai, pajak dan penyelundupan barang. Hal ini akan menjadi isu yang krusial berkenaan dengan pasar bebas dalam Masyarakat ASEAN dan Perdagangan Dunia. Belum lagi sifat beberapa Tindak Pidana Ekonomi yang masuk dalam kategori administratif penal yang akan berpengaruh dalam penerapannya sebagai kejahatan lintas negara khususnya sifat *dual criminality*-nya. Masalah juga semakin kompleks sehubungan dengan dikeluarkannya UU Nomor 7 Tahun 2014 yang dalam beberapa aspek dapat dipandang sebagai proteksionisme dan tidak sejalan dengan masyarakat ASEAN, khususnya tentang pemberian sanksi pidananya.

Sebagai bahan masukan, perlu diperhatikan UU Nomor 7 Tahun1994 tentang Pengesahan WTO serta UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN. Dalam masyarakat yang semakin global, negara bukan lagi sebagai batas, dengan demikian pengaturan pidana berkaiatan dengan delik ekonomi ini perlu dipertimbangkan dengan matang.

Pencucian Uang

Dalam RUU KUHP Pencucian Uang diatur dalam Bab XXXV TP Pemudahan, Penerbitan dan Percetakan. Pencucian Uang dalam perkembangannya sudah menjadi ketentuan yang bersifat mandiri dan bahkan sudah menjadi rezim tersendiri yaitu Rezim Pencucian Uang. Memasukkan Pencucian dalam Bab XXXV menjadi tidak tepat, terlebih bahwa dalam perkembangannya

bahwa pencucian uang itu sudah dijadikan satu rumpun yaitu pencucian uang, pendanaan terorisme dan pendanaan profilerasi senjata pemusnah massal (*vide* UNOC dan FATF). Pencucian Uang termasuk sebagai bagian dari Kejahatan Lintas Negara yang Terorganisasi sebagaimana diatur dalam UNTOC bahkan dalam UNCAC pencucian uang mempunyai bab tersendiri yaitu di dalam bab XIV. Sebagai anggota FATF, Indonesia juga terkena kewajiban evaluasi dalam Asia-Pasific Groups on Anti Money Laundering dimana dapat dikenakan peringkat suatu negara yaitu negara yang kooperatif (*cooperative country*) atau termasuk negara tidak koopratif (*non-cooperative country*), negara daftar abu-abu (*grey list country*) atau negara daftar hitam (*black list country*).

Anak dan Perempuan

Ketentuan mengenai anak dan perempuan tidak secara spesifik di atur dalam RUU KUHP. Padahal dalam beberapa hal seperti status anak akan mempengaruhi keberlakuan dalam pelanggaran HAM yang berat. Belum juga tergambar secara khusus dalam RUU KUHP mengenai pendekatan viktimologi dan keadilan restoratif untuk anak dan perempuan. Buku I KUHP sangat berpengaruh dengan masalah status anak, pemidanaan anak serta masalah retribusi bagi korban. Selain itu, delik kualitas yang berkenaan dengan anak dan perempuan harus lebih dicermati. Untuk itu harus diperhatikan dalam penyusunan KUHP UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi bagi Wanita serta UU Nomor 36 Tahun 1990 tentang Konvensi Hak Anak.

Bantuan Hukum Timbal Balik, Ekstradisi dan Transfer Narapidana

Buku I KUHP harus memperhatikan masalah hukuman mati dan pemidanaan penjara. Kedua hal tersebut akan sangat berpengaruh dalam pelaksaaan bantuan hukum timbal balik, ekstradisi dan transfer narapidana. Khusus mengenai transfer narapidana saat ini belum ada legislasi yang secara khusus mengatur tentang hal tersebut. Dalam UU Pemasyarakatan[13] tidak diatur menganai transfer narapidana terlebih Buku I RKUHP tidak menyinggung masalah transfer narapidana. Dalam Buku 2 RKUHP perlu diperhatikan mengenai administratif penal yang dimasukkan sebagai kejahatan. Ketentuan mengenai administratif penal akan berimplikasi terhadap prinsip *dual criminality* yang akan menentukan dapat dilaksanakannya suatu permohonan bantuan hukum timbal balik, ekstradisi dan transfer narapidana.

Beberapa konvensi mengatur mengenai bantuan hukum timbal balik, ekstradisi dan transfer narapidana yaitu UNTOC dan UNCAC. Prinsip-prinsip dalam konvensi itu perlu untuk dipertimbangkan dalam menyusun Buku I dan II RKUHP khususnya yang berimplikasi terhadap bantuan hukum timbal balik, ekstradisi dan transfer narapidana. Khusus mengenai bantuan hukum timbal balik harus dicermati perkembangan tentang mazhab perolehan pidana (*proceeds of crime*) dan perampasan aset (*asset forfeiture*) sebagai salah satu bentuk pemidanaan. Hal ini juga berkaitan dengan pendekatan pidana yang melawan orang (*against the person*/in

[13] Lihat UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

personam) dan pendekatan pidana yang melawan aset (*against the asset*/in rem).

Penutup

Suka atau pun tidak suka, mau atau pun tidak mau, siap atau pun tidak siap, Indonesia dalam menyusun KUHP tidak dapat terlepas dari ketentuan Internasional seperti konvensi, protokol, rekomendasi, atau resolusi dewan keamanan PBB dsb. Memang dalam menyusun KUHP harus menggambarkan karakteristik ke-Indonesia-an dan bermartabat namun tidak berarti dapat menyampingkan asas-asas yang bersifat universal dan beberapa diatur dalam ketentuan internasional.

Selain itu untuk konvensi yang telah diratifikasi bahkan tanpa reservasi maka konsekuensinya adalah bahwa Indonesia akan dievaluasi tiap tahunnya atas konvensi tersebut. Atas ketidaktaatan terhadap konvensi tersebut dapat dikenakan sanksi baik yang langsung mau pun tidak langsung. Sanski tidak langsung yaitu dengan peringkat buruk misalnya dalam ketaatan terhadap UNCAC dan UNTOC akan mempengaruhi perekenomian dan daya saing Indonesia dalam pergaulan global. Sanksi langsung dapat diberikan terhadap ketidaktaatan terhadap WTO yaitu berupa sanksi ekonomi dan sanksi oleh PBB atas ketidaktaatan atas Resolusi Dewan Kemananan PBB, bahkan dalam konteks masyarakat ASEAN di tahun 2015, sanksi ASEAN dapat dikenakan atas ketidaktaatan Indonesia.

Dalam konteks pengembalian hasil tindak pidana akan berpengaruh apabila Indonesia tidak mengikuti asas-

asas yang berlaku secara internasional sehingga bantuan hukum timbal balik, ekstradisi dan transfer narapidana Indonesia tidak dipenuhi sesuai dengan standar internasional atau bahkan tidak akan dilayani sama sekali.

BIDANG STUDI HUKUM PIDANA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS INDONESIA

Bidang Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia merupakan bidang studi yang memiliki program kekhususan tentang Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan. Berdasarkan Kurikulum Berbasis Kompetensi yang mulai diterapkan pada tahun akademik 2013/2014, program kekhususan tersebut diubah menjadi Peminatan Hukum Pidana.

Anggota Bidang Studi Hukum Pidana banyak memberikan kontribusi riset dan penyusunan kebijakan, tidak hanya di bidang hukum pidana, namun juga di bidang Hak Asasi Manusia. (Alm.) Loebby Loqman, (Alm.) Rudy Satriyo Mukantardjo, dan (Alm.) Ignatius Sriyanto merupakan anggota Bidang Studi Hukum Pidana yang telah bersumbangsih dalam perkembangan hukum pidana Indonesia.

Saat ini, anggota Bidang Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia terdiri dari (sesuai abjad):

1. Agus Purwadianto
2. Akhiar Salmi
3. Anugerah Rizki Akbari
4. Eva Achjani Zulfa
5. Fachri Bey
6. Gandjar Laksmana Bonaprapta Bondan
7. Handoko Tjondroputranto
8. Harkristuti Harkrisnowo

9. Koesriani Siswosoebroto
10. Mardjono Reksodiputro
11. Miriam Fadriah
12. Nathalina Naibaho
13. Patricia Rinwigati
14. Putri Kusuma Amanda
15. Rosalita Chandra
16. Surastini Fitriasih
17. Theodora Yuni Shah Putri
18. Topo Santoso



Bidang Studi Hukum Pidana FHUI

Gedung C, Lantai 2, Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Kampus Baru UI, Depok, Jawa Barat, 16424
Telp: (021) 7270003, Fax: (021) 7270052