



## POLITIK HUKUM RANCANGAN PERUBAHAN KUHP

**Joko Sriwidodo.**

Dosen Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya Jakarta

(Menyelesaikan Pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang (UMM) lulus pada tahun 1995, melanjutkan Program Studi Ilmu Hukum Pasca Sarjana (S2) Universitas Jayabaya Jakarta Lulus tahun 2010, menyelesaikan Studi Program Doktor Ilmu Hukum (S3) di Universitas Jayabaya Jakarta tahun 2013. Dan menyelesaikan Pendidikan Magister Kenotariatan di Universitas Jayabaya Jakarta, tahun 2018.)

(Email : [jokosriwidodo@gmail.com](mailto:jokosriwidodo@gmail.com))

### Abstract

*The Criminal Code (KUHP) is a legal book that regulates criminal regulations against crimes or offenses. The Criminal Code in effect in Indonesia itself is still a colonial legacy of the Criminal Code, although it has undergone several reforms to revoke, add and refine articles in the Criminal Code, for example Law no. 1 of 1946 concerning Criminal Law Regulations, Law no. 7 of 1974 concerning Control of Gambling and several other laws and regulations. Systematics of the Criminal Code consists of 3 books with 569 articles. Because our KUHP still uses the KUHP from colonial heritage, it is necessary to amend the KUHP (RUU KUHP) so that it contains more local wisdom values and the development of Indonesian society. In making amendments to the Criminal Code, Indonesia as a democratic rule of law involves the DPR (Parliament) and the Government. Because these changes have to go through discussions between the DPR and the Government and must be included in the Prolegnas. The problems that will be examined in this research are: (1) How is the Political Law of Changing the Law in Indonesia ?, (2) How is the Political Law of the Draft Amendment to the Criminal Code in Indonesia ?. This paper wants to try to provide an overview of the Political Law of the Draft Amendment to the Criminal Code in Indonesia, both in the normative theory of law and in practice. This research is a normative legal research conducted through library research by conducting studies and analyzing primary, secondary and tertiary legal materials. In this writing, the researcher also carried out observation activities on the Political Law in the Draft Amendment of the Criminal Code, the public response to the Draft Amendment to the Criminal Code.*

**Keywords :** *KUHP, RUU, politics of law*

## I. PENDAHULUAN

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang saat ini berlaku di Indonesia berorientasi pada nilai-nilai individualisme/liberalisme, sebuah ironi bagi bangsa yang sudah memproklamkan diri sebagai bangsa yang merdeka sejak 17 Agustus 1945 yang memiliki falsafah kebangsaan yakni Pancasila, selama ini masih memakai KUHP warisan Belanda. Menurut Utrecht, hukum yang berlaku di daerah kekuasaan VOC adalah: Hukum *Statuten van Batavia* (1642), Hukum Belanda Kuno, Asas-asas Hukum Romawi. Hubungan Hukum Belanda yang kuno dengan *Statuten van Batavia* adalah sebagai pelengkap, jika *statuta* tidak bisa



menyelesaikan masalah, maka Hukum Belanda kuno yang diterapkan. Sedangkan Hukum Romawi berlaku untuk mengatur kedudukan budak (*Slaven Recht*).<sup>1</sup>

Pada tahun 1811 sampai tahun 1814, Indonesia pernah jatuh ke tangan Inggris. Tetapi berdasarkan Konvensi London 13 Agustus 1814, maka bekas Koloni Belanda dikembalikan kepada Belanda. Agar tidak terjadi kesenjangan peraturan akibat peralihan kekuasaan, maka dikeluarkan Proklamasi 19 Agustus 1816, Stbl. 1816 Nomor 5 yang mengatakan bahwa untuk sementara waktu semua peraturan-peraturan bekas Pemerintah Inggris tetap dipertahankan. Pada saat itu *Statuten van Batavian* tetap berlaku, dan bagi Pribumi Hukum Adat Pidana masih diakui asal tidak bertentangan dengan asas-asas hukum yang diakui pemerintah, begitu pula peraturan perundang-undangan dari Pemerintah.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang berlaku bagi Golongan Eropa tersebut adalah salinan dari *Code Penal* yang berlaku di Negara Belanda. Tetapi berbeda dari sumbernya tersebut, yang berlaku di Indonesia terdiri dari 2 (dua) buku, sedangkan *Code Penal* terdiri dari 4 (empat) buku. Adapun Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang berlaku bagi Golongan Bumiputera juga sama dengan yang berlaku pada Golongan Eropa, tetapi sanksi untuk Golongan Bumiputera lebih berat.<sup>2</sup>

Belanda secara terus menerus mengadakan perubahan-perubahan dengan usaha menciptakan KUHP Nasional, tetapi tidak kunjung berhasil. Pada akhirnya dengan KB tanggal 28 September 1870 dibentuklah Panitia Negara yang menyelesaikan rancangan pada Tahun 1875. Pada Tahun 1879 Menteri Smidt mengirim rancangan pada tersebut ke *Twee-de Kamer*. Diperdebatkan dalam *Staten Generaal* bersama Menteri Modderman yang sebelumnya Anggota Panitia

---

<sup>1</sup> E. Utrecht, *Hukum Pidana; Suatu Pengantar Hukum Pidana untuk Tingkat Pelajaran Sarjana Muda Hukum Suatu Pembahasan Pelajaran Umum*, (Jakarta : Pustaka Tinta Mas, 1987).

<sup>2</sup> Rossa Ilma Silfiah, "Urgensi Pembaruan KUHP Nasional" , dalam <https://yudharta.ac.id/id/2019/10/urgensi-pembaruan-kuhp-nasional/> diakses tanggal 11 Februari 2020



Negara. Para tanggal 3 Maret 1881 lahirlah KUHP Belanda yang baru, dan berlaku mulai 1 September 1886.<sup>3</sup>

Setelah berlakunya KUHP baru di Belanda, maka pada Tahun 1886 Pemerintah Belanda ingin merubah dualisme hukum yang berlaku di Hindia Belanda. KUHP Hindia Belanda 1866 (Golongan Belanda dan Eropa) dan 1872 (Golongan Timur Asing dan Bumiputera), diganti dan disesuaikan dengan KUHP Belanda yang baru. Berdasarkan Asas Konkordansi menurut Pasal 75 *Regeling Reglement*, dan Pasal 131 *Indische Staatsregeling*, maka KUHP Belanda yang baru juga harus diberlakukan di negeri jajahannya seperti Hindia Belanda dengan penyesuaian pada situasi dan kondisi setempat.<sup>4</sup>

Pasca kemerdekaan, upaya Bangsa Indonesia melakukan pembaruan Hukum Nasional dilaksanakan pada Seminar Hukum Nasional I tahun 1963, Indonesia mulai meniti dan membenahi diri melalui upaya pembaruan Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Saat itulah upaya pembaruan Hukum Pidana Nasional sangat diharapkan benar-benar mewakili peradaban masyarakat Indonesia yang sesungguhnya. Harapannya Pembaruan Hukum Pidana Nasional terkodifikasi dalam sebuah KUHP baru yang mencerminkan budaya Bangsa Indonesia.

Dalam KUHP modern, harus memuat asas legalitas hukum pidana, asas legalitas hukum pidana sendiri dibangun dari beberapa prinsip, yakni; *Pertama, exscripta* (ketentuan pidana harus tertulis dan tidak boleh dipidana berdasarkan hukum kebiasaan). *Kedua, excerta* (rumusan ketentuan pidana harus jelas). *Ketiga, lexstricta* (ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat dan larangan analogi), dan *Keempat, lexpraevia* (ketentuan pidana harus bersifat prospektif/kedepan, tidak boleh berlaku surut).<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Muhammad Rasyid Ridha, "Mewaspada Lahirnya Ketidakpastian Hukum Pidana Dalam RUU KUHP", <https://www.bantuanhukum.or.id/web/mewaspada-lahirnya-ketidakpastian-hukum-pidana-dalam-ruu-kuhp/> diakses tanggal 10 Februari 2020



Adapun asas legalitas hukum pidana modern Indonesia ini tercantum secara jelas dalam ketentuan Pasal 1 ayat 1 KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana)/*Wetboek van Strafrecht*, yang menyatakan: “*Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada*”. Dari Asas Legalitas KUHP ini, maka jelas bahwa suatu perbuatan hanya dapat dipidana sejauh perbuatan tersebut diatur ketentuan pidananya dalam aturan perundang-undangan. Artinya, semua orang bebas melakukan perbuatan apa pun, sejauh perbuatan tersebut memang tidak dilarang oleh aturan hukum tertulis. Tidak boleh ada Polisi-Jaksa-Hakim yang melakukan penangkapan, penahanan, dan pemeriksaan terhadap seseorang terkait perbuatannya, jika perbuatan tersebut pada dasarnya tidak dilarang dan diatur oleh hukum secara tertulis.

Menurut sebagian sarjana hukum pidana Indonesia, hal tersebut berimbas tidak dapat dihukumnya perbuatan seseorang meski pun perbuatannya tersebut diduga telah bertentangan dengan norma, nilai, dan adat/kebiasaan masyarakat Indonesia. Atas nama pluralisme, relativisme hukum, “*semangat dekolonisasi*”, dan “*moralitas timur*” ini kemudian, ketentuan asas legalitas hukum pidana yang legistik dikesampingkan dalam RUU KUHP. Meski pun RUU KUHP dalam Pasal 1-nya tetap mempertahankan rumusan asas legalitas dalam KUHP saat ini, namun dalam Pasal 2-nya merumuskan pidanaan yang dimungkinkan tidak hanya berdasarkan aturan hukum tertulis, melainkan juga berdasarkan moral dan nilai hidup yang di masyarakat.

Hal ini tertuang jelas dalam rumusan Pasal 2 ayat 1 dan 2 RUU KUHP, yang berbunyi: (1) *Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 1 tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang ini;* (2) *Hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas-asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab.*



Tim Perumus RUU KUHP sendiri mengklaim bahwa ketentuan hukum tidak tertulis yang hidup di masyarakat dalam RUU KUHP adalah untuk mengakomodir hukum adat. Namun niatan ini tampaknya naif, karena hukum adat eksis dengan adanya pembatasan yurisdiksi yang mencakup teritori dan genealogis keanggotaan masyarakat adat. Selain itu, ia eksis karena adanya konsepsi religio magis dan holistik hukum adat yang dipercayai oleh para penganut dan anggota masyarakat adatnya.

Ada beberapa hal sebagai catatan kritis untuk dijadikan bahan pertimbangan agar perumus RUU KUHP melakukan evaluasi dan penelaahan secara komprehensif sebagai bahan penyempurnaan sebelum disahkan menjadi UU.<sup>6</sup>

*Pertama*, ambiguitas terhadap asas legalitas. Di satu sisi dalam Pasal 1 ayat (1) mengadopsi asas legalitas yang menyatakan bahwa “Tiada seorang pun dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan”.

*Kedua*, tidaklah tepat jika perubahan UU dapat mengakibatkan terjadinya alasan menghapuskan pelaksanaan pidana. Misalnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, sehingga dapat berimplikasi terjadinya penyelundupan hukum, dan akan berdampak bagi tindakan pidana yang bersifat *extraordinary crime*. Maka nyaris dapat diasumsikan pasal itu bertujuan menyelamatkan kejahatan-kejahatan yang luar biasa.

*Ketiga*, masih banyak ditemukan pasal yang mengekang kebebasan berekspresi yang merupakan hak fundamental rakyat dalam negara demokrasi.

*Keempat*, RUU KUHP juga mengancam eksistensi banyak Undang-undang yang bersifat spesialis karena bernuansa mensubordinasi yang semestinya

---

<sup>6</sup> Atang Irawan, “RUU KUHP Produk Hukum Neo-Kolonialisme”, <https://m.mediaindonesia.com/read/detail/261328-ruu-kuhp-produk-hukum-neo-kolonialisme> diakses tanggal...



tidak diatur berbeda, karena akan bertabrakan dengan asas *lexspecialis derogatlegi generali*, seperti UU KPK, UU Pers, UU Advokat dan UU lainnya.

*Kelima*, masih banyak perumusan tindak pidana multitafsir. Seharunya perumusan tindak pidananya jelas (*lexstricta*). Misalnya terkait tindak pidana hubungan seks berbeda jenis kelamin, perbuatan cabul, sehingga ketika diterapkan unsur-unsur pidana sesuai dengan pasalnya mengandung banyak perbedaan makna.

## II. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian pada pendahuluan diatas, maka penulis/peneliti membahas masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Politik Hukum dalam Rancangan Perubahan KUHP di Indonesia ?

## III. METODE PENELITIAN

Metode merupakan strategi utama dalam pengumpulan data-data yang diperlukan untuk menjawab persoalan yang dihadapi. Pada dasarnya sesuatu yang dicari dalam penelitian ini tidak lain adalah “pengetahuan” atau lebih tepatnya “pengetahuan yang benar”, dimana pengetahuan yang benar ini nantinya dapat dipakai untuk menjawab pertanyaan atau ketidaktahuan tertentu.<sup>7</sup> Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui sejauhmana politik hukum perubahan Undang-Undang di Indonesia berjalan dan sejauhmana politik hukum nasional pada perubahan KUHP di Indonesia.

Penelitian ini merupakan Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji Undang-undang. Metode penelitian hukum normatif atau

---

<sup>7</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997), 27-28





metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.<sup>8</sup> Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).<sup>9</sup> Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.<sup>10</sup>

Didalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue aproach*).<sup>11</sup> Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan peraturan-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Sedangkan analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif lebih yakni mengungkap data (bahan hukum) sebanyak mungkin sehingga masalah yang diangkat lebih transparan. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengelaborasi data yang diperoleh secara komprehensif dan hasil deskripsi menjadi lebih akuntabel.

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke – 11. (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009), 13–14.

<sup>9</sup> Hardijan Rusli, “*Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?*”, *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Volume V No. 3 (Tahun 2006), 50.

<sup>10</sup> Abdul Kadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Cet. 1. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2004.), 52

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Cet2. (Jakarta: Kencana. 2008.), 29



Penelitian yang dilakukan ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif.<sup>12</sup> Digunakan pendekatan kualitatif oleh penulis bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti.<sup>13</sup> Penulis melakukan penelitian dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum (*rechtsbeginselen*) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis.<sup>14</sup>

#### IV. KERANGKA TEORI

##### 1. Politik Hukum

Secara etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechts politiek*, yang merupakan bentukan dari dua kata *recht* dan *politiek*. Istilah ini seyogyanya tidak dirancukan dengan istilah yang muncul belakang, *politiek recht* atau hukum politik, yang dikemukakan Hencevan Maarseveen karena keduanya memiliki konotasi yang berbeda. Istilah yang disebutkan terakhir berkaitan dengan istilah lain ditawarkan Hencevan Maarseveen untuk mengganti istilah hukum Tata Negara. Untuk kepentingan itu dia menulis sebuah karangan yang berjudul "*Politiek recht, als Opvolger van het Staat recht*". Dalam bahasa Indonesia kata *recht* berarti hukum, kata hukum sendiri berasal dari bahasa Arab, yaitu *hukm* kata jamaknya *ahkam*, yang berarti putusan, ketetapan, perintah, pemerintahan, kekuasaan, hukuman, dan lain-lain. Kata kerjanya *hakama-yahkumu* yang berarti memutuskan, mengadili, menetapkan, memerintahkan, memerintah, menghukum, mengendalikan.<sup>15</sup>

Menurut Padmo Wahjono, Pengertian Politik Hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk

---

<sup>12</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986), 32.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.* 252.

<sup>15</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 19.





maupun isi daripada hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dengan demikian, Pengertian Politik Hukum menurut Padmo Wahjono berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa yang akan datang (*ius constituendum*).<sup>16</sup>

Pengertian Politik hukum menurut Teuku Mohammad Radhie ialah sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>17</sup>

Adapun pendapat dari Soedarto (Ketua Perancang Kitab Undang-undang Hukum Pidana), Pengertian Politik Hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki dan juga diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pada bukunya yang lain "Hukum dan Hukum Pidana", Pengertian politik hukum merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.<sup>18</sup>

Satjipto Rahardjo memberikan definisi Politik Hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>19</sup>

Politik Hukum Nasional harus dapat mendorong dan mengisi semua unsur didalam sistem hukum nasional agar bekerja sesuai dengan cita-cita bangsa, tujuan Negara, cita hukum, dan kaidah penuntun hukum di Negara Republik Indonesia sebagaimana terkandung didalam pembukaan UUD 1945, dalam mengawal materi hukum agar sesuai dengan pijakan-pijakan tersebut, politik hukum Indonesia sudah memiliki kerangka dan rambu-rambu yang cukup jelas.

---

<sup>16</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 160

<sup>17</sup> *Op cit.* 27

<sup>18</sup> *Ibid.* 27

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 191



Di dalam makalah kelompok empat ini kami akan membahas tentang pengertian politik hukum nasional dan tujuannya.<sup>20</sup>

Politik hukum nasional dibentuk dalam rangka mewujudkan tujuan cita-cita ideal Negara Republik Indonesia, tujuan itu meliputi dua aspek, yaitu;<sup>21</sup>

- a. Sebagai alat (*tools*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan suatu sistem hukum nasional yang dikehendaki.
- b. Dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang lebih besar.

Moh. Mahfud MD dalam bukunya *Membangun Politik Hukum, menegakkan konstitusi* menyatakan Politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut;<sup>22</sup>

- a. Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
- b. Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan Negara, yakni;
  - Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia
  - Memajukan kesejahteraan umum
  - Mencerdaskan kehidupan bangsa
  - Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial
- c. Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar Negara, yakni
  - Berbasis moral agama
  - Menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi

---

<sup>20</sup> Hendra Karinga, *Politik Hukum; Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Jakarta: Kencana, 2013), 21.

<sup>21</sup> *Op cit.* 59

<sup>22</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cet. II, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 30-32.



- Mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya
  - Meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat
  - Membangun keadilan sosial
- d. Politik hukum nasional harus dipandu oleh keharusan untuk;
- Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori
  - Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan
  - Mewujudkan demokrasi dan nomokrasi
  - Menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan
- e. Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan panduan tersebut, maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan kedalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.

## 2. Perubahan Undang-Undang

Suatu Perubahan itu mungkin terjadi karena ketidaksempurnaan suatu konstitusi, mungkin disebabkan oleh dua hal, pertama konstitusi itu adalah hasil karya yang bersifat kompromi, dan kedua kemampuan para penyusunnya itu sendiri yang terbatas<sup>23</sup>. bersifat kompromi ini disebabkan karena konstituante yang dari berbagai kelompok manusia yang mempunyai pandangan politik yang berbeda dan kepentingan berbeda pula. Jika dilihat dari sudut pandang keterbatasan kemampuan manusia dalam hal ini konstituante maka hasil karya yang bernama konstitusi ini tidak akan sanggup mengatur setiap masalah yang akan terjadi di masa depan, maka dianggap tidak sempurna dan bisa saja tidak

---

<sup>23</sup> Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2009), hal. 80



memadai lagi karena tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat dalam hal seperti itu maka konstitusi akan mengalami perubahan .

Kapankah suatu konstitusi itu perlu diubah. Perubahan itu dirasakan perlu, manakala salah satu atau beberapa pasalnya tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat, orang sudah merasakan tidak lagi memberikan jaminan kepastian hukum. Tetapi kalau berbicara kapan harusnya konstitusi diubah, maka persoalannya lebih terletak bidang politik ketimbang HTN. Karena betapa pun sukarnya suatu konstitusi untuk diubah, kalau kekuatan politik yang berkuasa menghendaknya, maka perubahan itu dapat diwujudkan begitu pun sebaliknya.

a. Pengertian perubahan Konstitusi

Sri Soemantri berpendapat kata “mengubah Konstitusi” atau Undang-Undang Dasar sama dengan “mengamandemen Konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Dengan demikian mengubah Konstitusi/Undang-Undang Dasar dapat berarti dua, yaitu: *pertama* mengubah sesuatu yang sudah diatur dalam Konstitusi/ Undang-Undang Dasar, dan *kedua* menambahkan sesuatu yang belum diatur dalam Undang-Undang Dasar/Konstitusi.<sup>24</sup>

Menurut Dasril Radjab perbuatan mengubah harus diartikan dengan mengubah konsitutusi yang dalam bahasa Inggris adalah *To Amend the Constitution* sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *Verandering in de Grondwet*.<sup>25</sup>

Sedangkan menurut John M. Echols menyebutkan bahwa amendemen yang dalam arti bahasa berarti mengubah undang-undang dasar.

---

<sup>24</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung : Alumni, 2006, hal. 115)

<sup>25</sup> Dasril Rajab. *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hal.50



Menurut KC Wheare ada empat tujuan yang harus dituju dalam upaya mempertahankan konstitusi dengan cara mempersulit perubahannya. Sasaran keempat adalah:<sup>26</sup>

- 1) Agar perubahan konstitusi dilakukan dengan pertimbangan yang masak, tidak serampangan dan dengan sadar (dikehendaki);
- 2) Agar rakyat mendapat kesempatan untuk membicarakannya sebelum perubahan dilakukan;
- 3) (Berlaku di negara serikat) Kekuasaan negara serikat dan negara-negara bagian tidak diubah sepenuhnya-mata oleh perilaku-masing-masing pihak secara terpisah;
- 4) Agar dapat memperoleh hak-hak perseorangan atau kelompok, seperti kelompok bahasa minoritas atau kelompok agama minoritas atau kebudayaannya mendapat Jaminan.

Dengan memperhatikan pengalaman-pengalaman dalam mengubah konstitusi di kerajaan Belanda, Amerika Serikat, dan Soviet Uni maka mengubah undang-undang dasar tidak hanya mengandung arti menambah, mengurangi, atau mengubah kata-kata dan istilah maupun kalimat dalam undang-undang dasar. Tetapi juga berarti membuat isi ketentuan undang-undang dasar menjadi lain dari yang semula, melalui penafsiran.

#### b. Macam-macam Perubahan Konstitusi

Adanya perubahan konstitusi didasarkan atas klasifikasi konstitusi ke dalam yang rigid dan yang fleksibel. Konstitusi dalam rigid didasarkan atas sulitnya konstitusi tersebut diubah, sedangkan konstitusi dikatakan fleksibel bulat jika mudah diubah.

Menurut C.F Srong dalam Hukum Tata Negara dan Ilmu Politik perubahan konstitusi dapat dilakukan dengan empat cara:<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> KC Wheare, *Modern Constitutions*. (London : Oxford University Press, 1971), hal. 83. Lihat juga dalam Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*. (Jakarta: Kencana. 2011) .hal. 102-104



- 1) Oleh kekuasaan Legislatif (*by ordinary legislative, but under certain restriction*)

Pengubahan konstitusi menurut system ini dilakukan berdasarkan tiga jalan:

- a) Untuk dapat mengubah konstitusi, dalam harus dihadiri oleh paling sedikit dua pertiga atau empat perlima dari seluruh jumlah anggota, dan keputusan tersebut sah apabila usul-usul perubahan disetujui oleh suara terbanyak.
  - b) Sebelum perubahan dilakukan, lembaga perwakilan lembaga perwakilan rakyat dibubarkan, kemudian diadakan pemilu yang baru, dan lembaga perwakilan rakyat yang baru inilah (sebagai *constituante*) yang kemudian melakukan perubahan terhadap konstitusi.
  - c) Untuk mengubah konstitusi, dua lembaga perwakilan rakyat (*bicameral sistem: DPR dan MPR*) melakukan sidang gabungan sebagai satu badan. Keputusan perubahan konstitusi sah apabila disetujui dengan suara terbanyak dari anggota-anggota.
- 2) Oleh rakyat melalui referendum (*by the people through of referendum*)

Cara ini terjadi apabila pengubahan konstitusi memerlukan adanya pendapat langsung dari rakyat. Pendapat rakyat dilakukan melalui referendum, plebisit, atau popular vote.

- 3) Oleh sejumlah negara bagian (*by a major of all units of federal state*)

Cara ini hanya terjadi pada negara federal. Karena pembentukan negara federal dilakukan oleh negara-negara bagian yang membentuknya dan konstitusinya merupakan bentuk perjanjian

---

<sup>27</sup> CF Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung, Nuansa dan Nusamedia 2004, hal. 146-148. Lihat juga dalam Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara....Ibid.* hal.99-101





(traktat) antara negara-negara tadi, maka pengubahan konstitusi memerlukan adanya persetujuan negara-negara bagian.

4) Dengan koveni ketatanegaraan (*by special convention*)

Cara ini terjadi apabila untuk mengubah konstitusi mengharuskan dibentuknya suatu badan hukum. Misal, untuk mengubah UUDS 1950 dibentuk sebuah badan khusus yang bernama Majelis Perubahan Undang-Undang Dasar

c. Perubahan Konsititusi di Indonesia

Perubahan konstitusi merupakan keharusan dalam sistem ketatanegaraan suatu negara, karena bagaimanapun sebuah konstitusi haruslah sesuai dengan realitas kondisi suatu bangsa dan warga negaranya. Dengan kata lain, bahwa sifat dinamis suatu bangsa terhadap setiap peradaban harus mampu diakomodasai dalam konstitusi negara tersebut. Karena jika tidak, maka bukan tidak mungkin bangsa dan negara tersebut akan tergilas dengan arus perubahan peradaban tersebut.

Dalam konstitusi Indonesia yakni UUD NRI 1945, tidak dapat dipungkiri bahwa UUD 1945 tergolong konstitusi yang bersifat rigid, karena selain tata cara perubahannya yang tergolong sulit, juga dibutuhkan suatu prosedur khusus, yaitu dengan cara *by the people through a referendum*. Kesulitan tersebut semakin jelas di dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, dengan diberlakukannya Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum jo. UU No. 5 Tahun 1985 yang mengatur tentang referendum.

Melihat realitas dan kondisi UUD 1945, sekalipun termasuk kategori konstitusi yang sulit dilakukan perubahan, tetapi apabila dilakukan dicermati, terdapat peluang untuk perubahan terhadap konsititusi Indonesia (UUD 1945), walaupun mekanismenya tergolong berat. Secara



yuridis terdapat satu pasal yang mengatur mekanisme perubahan terhadap UUD 1945, yaitu pasal 37 yang menyebutkan:

- 1) Usul perubahan pasal-pasal UUD dapat diagendakan dalam sidang MPR apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota MPR.
- 2) Setiap usul perubahan pasal-pasal UUD diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
- 3) Untuk mengubah pasal-pasal UUD, sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR.
- 4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal UUD dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota MPR.
- 5) Khusus mengenai bentuk NKRI tidak dapat dilakukan perubahan.

Pasal 37 UUD 1945 tersebut mengandung empat norma dasar, yaitu:

- i. Bahwa wewenang untuk mengubah UUD ada pada MPR sebagai penjelmaan dan wakil rakyat .
- ii. Perubahan hanya pada pasal-pasalnya saja, kecuali pasal mengenai bentuk negara.
- iii. Usul perubahan dilakukan secara tertulis oleh sekurang-kurangnya 1/3 jumlah anggota MPR.
- iv. Untuk mengubah sekurang-kurangnya dihadiri oleh 2/3 jumlah anggota MPR dan putusan untuk perubahan dilakukan dengan persetujuan lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota MPR.

Dalam sejarahnya ketatanegaraan Indonesia, konstitusi atau UUD 1945 diberlakukan di Indonesia, telah mengalami perubahan-perubahan dari masa berlakunya sejak diproklamasikannya kemerdekaan negara Indonesia. Perubahan konstitusi sejak orde lama hingga orde reformasi secara terperinci adalah sebagai berikut:



- 1) UUD 1945 (18 Agustus 1945-27 Desember 1949).
- 2) Konstitusi RIS (27 Desember 1949- 17 Agustus 1950).
- 3) UUDS 1950 (17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959).
- 4) UUD 1945 (5 Juli 1959- 19 Oktober 1999).
- 5) UUD 1945 dan perubahan pertama (19 Oktober 1999-18 Agustus 2000).
- 6) UUD 1945 dan perubahan pertama dan kedua (18 Agustus 2000-10 November 2001).
- 7) UUD 1945 dan perubahan pertama. Kedua. Dan ketiga (10 November 2001-10 Agustus 2002).
- 8) UUD 1945 dan perubahan pertama, kedua, ketiga, dan keempat (10 Agustus 2002 – sekarang).

### 3. KUHP

Pada zaman penjajahan Belanda, peraturan perundangan yang berlaku dua corak sistem hukum, yakni bagi orang Eropa berlaku suatu sistem hukum Belanda dan bagi pribumi berlaku satu sistem hukum masing-masing. Dalam hukum pidana semula berlaku dualisme sistem hukum melalui undang-undang hukum pidana yang berlaku bagi orang Eropa tersendiri berdasarkan S. 1866 : 55 sedangkan bagi orang-orang sebagai penghuni Indonesia lainnya terdapat undang-undang hukum pidana tersendiri juga berdasarkan S.1872 : 85. Kemudian pada tahun 1915, dibentuk suatu kodifikasi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru melalui S.1915: 732. Kodifikasi hukum itu tertera dalam “*wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie*” yang berlaku bagi seluruh penghuni Indonesia sejak 1 Januari 1918. Melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana itu setiap peristiwa pidana yang terjadi diselesaikan berdasarkan pasal-pasal yang sesuai dengan peristiwa hukumnya. Pada zaman pendudukan Jepang, aturan hukum pidana yang berlaku sebelumnya dinyatakan tetap berlaku, berarti seluruh ketentuan hukum yang tertera dalam *wetboek van Strafrech voor Nederlandsch-Indie* tetap berlaku saat itu. Dan setelah Indonesia merdeka juga tetap berlaku aturan hukum pidana



Belanda itu – berdasarkan Pasal II Aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945 ; tetapi pada tahun 1946 melalui Undang-Undang No.1 Tahun 1946 *wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* setelah mengalami perubahan seperlunya menjadi *wetboek van Strafrecht voor Indonesie* dinyatakan berlaku. Setelah perjalanan sejarah Indonesia dari Republik Indonesia Serikat menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia lagi, maka melalui Undang-Undang No.73 tahun 1958 yang berlaku sejak tanggal 29 September 1958 merupakan Undang-Undang yang menyatakan tentang berlakunya Undang-Undang No.1 tahun 1946 Republik Indonesia tentang peraturan hukum pidana untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Dengan undang-undang itu berarti sejak tanggal 29 September 1958 berlaku Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) bagi seluruh penghuni Indonesia dengan corak unifikasi.

Sistematika Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang terdiri atas 569 pasal secara sistematis dibagi dalam :

- a. Buku I : memuat tentang Ketentuan-Ketentuan Umum (*Algemene Leerstukken*). Pasal 1-103.
- b. Buku II : mengatur tentang tindak pidana kejahatan (*Misdrijven*). Pasal 104-488.
- c. Buku III : mengatur tentang tindak pidana pelanggaran (*Overstredingen*). Pasal 489-569.

Buku I sebagai *Algemene leerstukken* mengatur mengenai pengertian dan asas-asas hukum pidana positif pada umumnya baik mengenai ketentuan-ketentuannya yang dicantumkan dalam buku II dan III maupun peraturan perundangan hukum pidana lainnya yang ada diluar KUHP. Tindak pidana yang dimuat dalam peraturan perundangan diluar KUHP harus selalu ditetapkan termasuk tindak pidana kejahatan atau tindak pidana pelanggaran. Dan kekuatan berlakunya peraturan perundangan itu sama dengan KUHP, karena menurut pasal 103 KUHP ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam *Title I* sampai dengan *Title*



VII Buku I berlaku juga terhadap tindak pidana yang ditetapkan dalam peraturan-peraturan lain kecuali kalau di dalam undang-undang atau Peraturan Pemerintah ditetapkan lain. Sebenarnya berdasarkan pasal 103 KUHP itu tidak ditutup kemungkinan dibuatnya peraturan perundangan hukum pidana diluar KUHP sebagai perkembangan hukum pidana sesuai kebutuhan masyarakat dalam perkembangannya.

### Asas-Asas Yang Terkandung Dalam KUHP.

- a. Asas Legalitas berdasarkan *adagium nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenale*. Artinya, tidak ada perbuatan yang dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan. Asas ini tampak dari bunyi Pasal 1 ayat (1) KUHP.
- b. Asas Teritorialitas ialah suatu asas yang memberlakukan KUHP bagi semua orang yang melakukan perbuatan pidana didalam lingkungan wilayah Indonesia. Asas ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 2 dan 3 KUHP. Tetapi KUHP tidak berlaku bagi mereka yang memiliki hak kekebalan diplomatik berdasarkan asas “Ekstertorialitas”.
- c. Asas Nasional Aktif ialah asas yang memberlakukan KUHP terhadap orang-orang Indonesia yang memberlakukan perbuatan pidana di luar wilayah Republik Indonesia. Asas ini bertitik tolak pada orang yang melakukan perbuatan pidana. Asas ini dinamakan juga asas *personalitet*.
- d. Asas Nasional Pasif ialah suatu asas yang memberlakukan KUHP terhadap siapapun juga baik WNI maupun WNA yang melakukan perbuatan pidana diluar wilayah Indonesia. Jadi, yang diutamakan ialah keselamatan, kepentingan suatu negara. Asas ini dinamakan asas perlindungan.
- e. Asas Universalitas ialah suatu asas yang memberlakukan KUHP terhadap perbuatan pidana yang terjadi di luar wilayah Indonesia yang bertujuan untuk merugikan kepentingan internasional. Peristiwa



pidana yang terjadi dapat berada di daerah yang tidak termasuk kedaulatan negara manapun. Jadi yang diutamakan oleh asas tersebut adalah keselamatan internasional.

Dalam KUHP, terdapat beberapa jenis hukuman bisa dilihat dari ketentuan Pasal 10 KUHP. Pasal 10 KUHP menentukan adanya hukuman pokok (*Hoofd strafen*) dan hukuman tambahan (*Bijkomende straffen*).

- a. Hukuman pokok (*Hoofd strafen*) adalah :
  - Hukuman mati.
  - Hukuman penjara.
  - Hukuman kurungan.
  - Hukuman denda.
- b. Hukuman tambahan (*Bijkomende straffen*) adalah :
  - Pencabutan hak-hak tertentu.
  - Perampasan/penyitaan barang-barang tertentu.
  - Pengumuman putusan hakim.

Perbedaan antara hukuman pokok dan hukuman tambahan ialah :

- Hukuman pokok terlepas dari hukuman lain, berarti dapat dijatuhkan kepada terdakwa secara mandiri.
- Hukuman tambahan hanya merupakan tambahan pada hukuman pokok sehingga tidak dapat dijatuhkan tanpa ada hukuman pokok (tidak mandiri).

## V. PEMBAHASAN

### 1. Politik Hukum Rancangan Perubahan Undang-Undang di Indonesia

Sebagaimana yang sudah kita singgung diatas, bahwa Perubahan Undang-Undang Dasar/Konstitusi didasarkan pada TAP MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Tuntutan reformasi yang menghendaki agar Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah, sebenarnya telah diawali dalam Sidang





Istimewa MPR tahun 1998. Pada forum permusyawaratan MPR yang pertama kalinya diselenggarakan pada era reformasi tersebut, MPR telah menerbitkan tiga ketetapan MPR. Ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi telah menyentuh muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .

Pertama, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/ 1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Ketetapan MPR tentang referendum itu menetapkan bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dilakukan referendum nasional untuk itu, yang disertai dengan persyaratan yang demikian sulit.

Kedua, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/ 1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Ketentuan Pasal 1 Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.” Ketentuan MPR yang membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut, secara substansial sesungguhnya telah mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni mengubah ketentuan Pasal 7 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.”

Ketiga, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/ 1998 tentang Hak Asasi Manusia. Terbitnya Ketetapan MPR itu juga dapat dilihat sebagai penyempurnaan ketentuan mengenai hak asasi manusia yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seperti Pasal 27; Pasal 28; Pasal 29 ayat (2).

Terbitnya Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/ 1998, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998, dan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 dapat dikatakan sebagai langkah awal bangsa Indonesia dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



Setelah terbitnya tiga ketetapan MPR tersebut, kehendak dan kesepakatan untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 makin mengkris-tal di kalangan masyarakat, pemerintah, dan kekuatan sosial politik, termasuk partai politik.

Pasca penyelenggaraan Sidang Istimewa MPR tahun 1998 fraksi-fraksi MPR makin intensif membahas perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fraksi-fraksi MPR memiliki kesamaan aspirasi dan sikap politik di dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni mengutamakan kepentingan negara dan bangsa di atas kepentingan partai politik dan kelompok atau golongan.

Pada umumnya, konstitusi diklasifikasikan dalam 2 (dua) kategori, yaitu konstitusi tertulis dan konstitusi tidak tertulis. Menurut klasifikasi ini, Konstitusi Indonesia (UUD 1945) termasuk dalam kategori sebagai konstitusi tertulis. Dalam kategori konstitusi tertulis, jika menggunakan pendekatan Wheare maka perubahan konstitusi akan memiliki 3 (tiga) pengertian:<sup>28</sup>

- a. menjadikan lain rumusan teks yang terdapat dalam konstitusi;
- b. menambah sesuatu yang tidak (belum) terdapat dalam konstitusi;  
dan
- c. adanya perbedaan antara apa yang tercantum dalam teks konstitusi dengan apa yang ada dalam praktek ketatanegaraan.

Namun secara umum, perubahan konstitusi memiliki 2 (dua) model, yaitu “perubahan” (amandemen), dan “pembaharuan” atau “penggantian” (*renewal*).<sup>29</sup> Amandemen biasanya berupa perubahan konsep dalam konstitusi yang ditandai dengan perubahan teks konstitusi. Model amandemen biasanya masih mempertahankan teks konstitusi yang lama, namun ia sudah tidak memiliki kekuatan hukum lagi, melainkan sekedar menjadi dokumen historis, dan hasil perubahan teks konstitusi yang memiliki kekuatan hukum ditempatkan sebagai

---

<sup>28</sup> K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, London : Oxford University Press, 1971, hal. 1.

<sup>29</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Edisi Kedua, Bandung : Penerbit Alumni, 2006, hal. 133-134.



“lampiran” (adendum) dari konstitusi yang sudah diubah tersebut. Model renewal biasanya ditandai dengan digantinya suatu konstitusi dalam suatu negara dengan konstitusi yang lain, seperti UUD 1945 diganti dengan UUDS 1950.

Jika dilihat dari mekanismenya, perubahan konstitusi dapat dilakukan dengan beberapa cara atau prosedur. Strong menyebutkan ada 4 (empat) cara mengubah konstitusi.<sup>30</sup> Pertama, perubahan konstitusi oleh lembaga legislatif/parlemen dengan pembatasan tertentu. Dalam hal ini biasanya ditentukan syarat pengusulan, kuorum, dan jumlah pengambil keputusan. Kedua, perubahan konstitusi oleh rakyat melalui referendum, yaitu parlemen mengajukan rancangan amandemen untuk diputuskan oleh rakyat melalui referendum. Ketiga, perubahan konstitusi diputuskan oleh negara-negara bagian dalam negara serikat, yaitu usulan dapat berasal dari parlemen federal atau sejumlah negara bagian. Keempat, perubahan konstitusi oleh konvensi konstitusi atau konstituante, yaitu keanggotaan parlemen ditambah dengan pemilihan anggota baru untuk membentuk konvensi konstitusi atau konstituante, atau dapat pula parlemen dibubarkan terlebih dahulu kemudian dilaksanakan pemilihan umum anggota konstituante.

Sementara Lijphart menyebut ada 3 (tiga) tipe amandemen konstitusi. *Pertama*, amandemen konstitusi oleh parlemen berdasarkan suara mayoritas murni atau sederhana (separuh lebih satu). *Kedua*, amandemen konstitusi oleh parlemen berdasarkan suara mayoritas khusus, misalnya dua pertiga atau tiga perempat. *Ketiga*, amandemen konstitusi yang disiapkan oleh parlemen, namun harus memperoleh persetujuan rakyat melalui referendum. Tipologi ini disusun untuk mengetahui watak sistem politik yang dianut, apakah cenderung mengutamakan konsensus dalam pengambilan keputusan (*consensus democracy*) ataukah cenderung pada suara mayoritas (*majoritarian democracy*).<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*, London : Sidgwick & Jackson, 1952, hal. 146-148

<sup>31</sup> Arend Lijphart, *Democracies : Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven and (London : Yale University Press, 1984), hal. 189-191



Dengan melihat beberapa teori tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa cara atau prosedur amandemen konstitusi dapat dikategorikan ke dalam 2 (dua) model besar, yaitu amandemen dengan model elitis dan partisipatoris.<sup>32</sup> Model amandemen konstitusi dikatakan elitis bila prosedur pengusulan hingga pengambilan keputusan dilakukan sepenuhnya oleh parlemen. Model partisipatoris bila amandemen konstitusi dilakukan dengan melibatkan peran rakyat dari pengajuan usul amandemen hingga pengambilan keputusan lewat referendum. Dengan demikian, berdasarkan ketentuan tentang “perubahan konstitusi” dalam UUD 1945 dapat dikategorikan sebagai perubahan oleh parlemen dengan syarat tertentu, yaitu suara mayoritas. Amandemen konstitusi UUD 1945 juga dapat dikategorikan sebagai model amandemen elitis, karena prosedur pengusulan, pembahasan dan pengambilan keputusan semata-mata hanya terbatas dilakukan oleh anggota parlemen, tanpa melalui proses partisipasi rakyat.

Model amandemen elitis tersebut harus diakui memiliki satu kelemahan yaitu rawan subyektifitas elit, karena tidak melibatkan persetujuan rakyat secara langsung. Sebagaimana diketahui, parlemen, bagaimanapun merupakan himpunan kelompok-kelompok kepentingan politik golongan (aliran), atau jika menggunakan istilah Colhoun, konstitusi tidak lebih dari sebuah produk tawar menawar dari berbagai kelompok kepentingan,<sup>33</sup> dan dalam beberapa kasus, konflik kepentingan tersebut justru berkontradiksi dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Dan bagi Barendt, amandemen seperti itu (tanpa melibatkan partisipasi masyarakat), sama dengan ”hakim mengadili dirinya sendiri”.<sup>34</sup>

Atas dasar persoalan itu, maka MPR walaupun memiliki kewenangan konstitusional untuk merubah UUD tanpa harus melalui proses partisipasi

---

<sup>32</sup> Mohammad Fajrul Falaakh, *Komisi Konstitusi dan Peran Rakyat dalam Perubahan UUD 1945*, “Analisis CSIS” ,No.2, (Tahun XXXI/2002), hal. 188-201.

<sup>33</sup> Jon Elster and Rune Slagstad, eds, *Constitutionalism and Democracy*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), hal. 209

<sup>34</sup> Eric Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*, (New York: Oxford University Press, 1998), hal. 14.



masyarakat, namun MPR tidak dapat begitu saja mengubah UUD sesuai dengan kehendak subyektif dirinya. Jika ini terjadi, hasil amandemen tersebut dalam kacamata Kelsen dapat dinyatakan "tidak sah" (tidak valid) dan illegal yang ditunjukkan dengan tidak efektifnya hasil perubahan serta munculnya protes dan penolakan dari masyarakat.<sup>35</sup> Dan jika mengacu pada pandangan Kommers terhadap *Basic Law* Jerman, setiap perubahan konstitusi yang bertentangan dengan nilai-nilai dasar atau spirit konstitusi akan menjadi *unconstitutional* dengan sendirinya.<sup>36</sup>

Atas dasar elitisme itu kemudian muncul gagasan dan gerakan amandemen konstitusi oleh "Komisi Konstitusi Independen" Ada dua argumentasi yang diajukan.<sup>37</sup> *Pertama*, pembentukan komisi konstitusi independen diharapkan untuk menghindari pertarungan dan konflik kepentingan antara berbagai kekuatan politik dalam MPR, mengingat anggota MPR mayoritas merupakan wakil partai politik yang berkepentingan terhadap bagaimana kekuasaan akan dirumuskan dalam konstitusi. *Kedua*, komisi konstitusi independen diharapkan dapat mengakomodir kepentingan pluralisme masyarakat Indonesia, yaitu dengan memberikan kesempatan partisipatif dari berbagai perwakilan rakyat dari daerah. Pada akhirnya dengan mengakomodasi partisipasi rakyat melalui komisi konstitusi independen, diharapkan akan terbentuk konstitusi dengan semangat rasa memiliki (*sense of belonging, sense of ownership*) terhadap konstitusi.

Hal ini merujuk pada pemikiran Nonet dan Selznick tentang hukum responsif dimana tatanan hukum sebaiknya dinegosiasikan, bukan dimenangkan melalui subordinasi. Dalam model hukum responsif ini, pembuatannya bersifat partisipatif, yakni mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi semua elemen masyarakat, baik dari segi individu, ataupun kelompok masyarakat dan juga harus

---

<sup>35</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel and Russel, 1961), hal 114.

<sup>36</sup> Donald P. Kommers, *German Constitutionalism: A Prolegomenon*, "Emory Law Journal" Vol. 40, No.3 (Summer, 1999). hal. 115

<sup>37</sup> Saldi Isra, 2002, *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi : Memastikan Arah Reformasi Konstitusi*, "Analisis CSIS", Tahun XXXI/2002 No. 2, hal. 233-245. Perdebatan tentang perlunya pembentukan Komisi Konstitusi Independen, lihat juga dalam: Bambang Widjojanto, Saldi Isra, dan Marwan Mas (eds.), *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002).



bersifat aspiratif yang bersumber dari keinginan atau kehendak dari masyarakat. Artinya produk hukum tersebut bukan kehendak dari penguasa untuk melegitimasi kekuasaannya.<sup>38</sup>

Dalam perkembangannya, gagasan pembentukan Komisi Konstitusi telah diakomodir oleh MPR melalui Ketetapan MPR No.I/MPR/2002 tentang Pembentukan Komisi Konstitusi, dan Ketetapan MPR No.IV/MPR/2002 tentang Susunan, Kedudukan, Kewenangan, dan Keanggotaan Komisi Konstitusi.<sup>39</sup> Namun sayangnya, Komisi Konstitusi hasil bentukan MPR tersebut hanya diberikan kewenangan terbatas, yaitu melakukan pengkajian secara komprehensif terhadap UUD 1945 hasil amandemen, bukan ikut melakukan amandemen konstitusi itu sendiri. Pada akhirnya hasil kerja Komisi Konstitusi sebatas hanya “hasil kajian” dan ternyata tidak memiliki pengaruh apa pun terhadap struktur dan substansi hasil amandemen konstitusi.

Mengenai tidak dilibatkannya partisipasi masyarakat secara langsung, MPR tetap bertahan pada alasan yuridis-normatif bahwa konstitusi Indonesia memang tidak mengenal mekanisme perubahan dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Namun perubahan yang bersifat elitis tersebut, menurut MPR telah tereleminasi karena perubahan yang dilakukan murni didasarkan kepada tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang berkembang selama reformasi, yang dilakukan melalui dialog-dialog panjang dengan seluruh elemen masyarakat. Tuntutan perubahan itu didasarkan pada beberapa pandangan bahwa UUD 195 belum cukup memuat landasan bagi kehidupan yang demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan HAM. Selain itu di dalamnya terdapat pasal-pasal yang menimbulkan multitafsir dan membuka peluang bagi penyelenggaraan negara

---

<sup>38</sup> Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, New York: Harper & Row, 1978, hal. 69 – 113.

<sup>39</sup> Krisna Harahap, *Konstitusi Republik Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*, Jakarta : Grafitri Budi Utami, 2004.





yang otoriter, sentralistik, tertutup, dan KKN yang menimbulkan kemerosotan kehidupan nasional di berbagai bidang kehidupan.<sup>40</sup>

Mekanisme perubahan (amandemen) konstitusi dalam UUD 1945 diatur dalam pasal 37. Dalam pasal ini mengandung norma-norma:

- (1) lembaga yang berwenang melakukan perubahan adalah MPR;
- (2) untuk dapat melakukan perubahan diperlukan syarat *quorum*, syaratnya yaitu 2/3 anggota MPR harus hadir;
- (3) keputusan untuk dapat dilakukan perubahan didasarkan kepada persetujuan 2/3 jumlah anggota MPR yang hadir.

Berdasarkan pasal 37 hasil Perubahan Keempat UUD 1945, norma tentang mekanisme perubahan UUD 1945 diubah menjadi :

- (1) lembaga yang berwenang melakukan perubahan adalah MPR;
- (2) usul untuk melakukan perubahan UUD dapat diagendakan dalam Sidang MPR bila diajukan oleh 1/3 anggota MPR;
- (3) usul perubahan UUD diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya;
- (4) syarat *quorum* untuk melakukan sidang MPR untuk mengubah UUD harus dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 anggota MPR;
- (5) putusan untuk mengubah UUD harus dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50 % + 1 dari seluruh anggota MPR.

Bentuk hukum yang digunakan untuk melakukan perubahan konstitusi (sebelum Amandemen UUD 1945) terdapat beberapa pendapat. Pendapat pertama dari Harun Alrasid yang menghendaki diberlakukannya Pasal 3 UUD 1945. Menurutnya, sejak tahun 1971 sampai saat ini, MPR belum pernah menetapkan UUD sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUD 1945. UUD 1945 yang berlaku selama ini sifatnya hanya konstitusi sementara. Ini merujuk pada pidato Soekarno di dalam rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 yang menyatakan: ini (UUD 1945)

---

<sup>40</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat*, Jakarta: Sekretaris Jenderal MPR RI, 2006, hal. 4



adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar Kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revoluite grondwet*. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap. Atas pendapat Sukarno tersebut, Harun lebih setuju langkah tepat yang dilakukan MPR sebelum mengubah UUD 1945 adalah dengan menetapkannya dulu dengan dasar Pasal 3 UUD 1945. Dengan demikian status hukum UUD 1945 tidak lagi bersifat sementara, tetapi sudah tetap. Baru setelah itu bisa diterapkan Pasal 37 tentang mekanisme perubahan UUD 1945.<sup>41</sup>

Jika MPR tidak menetapkan terlebih dahulu UUD 1945, mekanisme yang tepat hanyalah *renewal* (penggantian) yaitu mengganti UUD 1945 dengan UUD yang baru, bukan amendment (perubahan). Amendmentnya bisa dilakukan jika Indonesia sudah memiliki konstitusi yang bersifat tetap, padahal faktanya konstitusi yang ada selama ini (UUD 1945) hanyalah konstitusi sementara.<sup>42</sup>

Berbeda dengan Harun, Soewoto Mulyosudarmo mendasarkan Perubahan UUD 1945 pada dua pasal yaitu: pasal 3 dan pasal 37 UUD 1945, namun pengertiannya dalam arti lain, bahwa lembaga yang berwenang melakukan perubahan konstitusi adalah MPR, maka instrumen hukum yang digunakan untuk melakukan perubahan konstitusi adalah Ketetapan MPR (TAP MPR). Namun pendapat ini disangkal Sri Soemantri, menurutnya TAP MPR tidak dapat digunakan sebagai instrumen hukum untuk melakukan perubahan konstitusi.<sup>43</sup> Hal ini didasarkan kepada TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan yang menentukan bahwa kedudukan TAP MPR berada di bawah UUD 1945. Dengan demikian, secara hukum, TAP MPR tidak dapat digunakan sebagai instrumen hukum untuk melakukan perubahan konstitusi. Selanjutnya Sri Soemantri berpendapat bahwa perubahan konstitusi dilakukan dengan menggunakan bentuk hukum “amandemen”, yaitu dengan

---

<sup>41</sup> Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2007, hal.146-147.

<sup>42</sup> Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 .....Ibid.*

<sup>43</sup> Sri Soemantri, *Sistem Perubahan Konstitusi dan Konsekuensi Penerapannya di Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Hukum VIII, 1999, hal. 15-16.



menempatkan hasil perubahan sebagai “lampiran” atau “adendum” dari konstitusi yang diubah tersebut. Dalam praktiknya, pendapat Sri Soemantri ternyata sesuai dengan apa yang dilaksanakan MPR dalam merubah UUD 1945. Hasil perubahan Pertama, Kedua, Ketiga dan Keempat tidak dengan menggunakan TAP MPR, namun langsung disatukan dalam naskah asli (adendum).

Perlu juga kita ketahui, bahwa setelah dilakukan beberapa amandemen terhadap UUD 1945, maka dibentuklah Lembaga negara yang diberi kewenangan dan kedudukan sebagai pengawal dan penjaga marwah konstitusi yakni Mahkamah Konstitusi, yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk melakukan pembaharuan terhadap hukum yang ada.

Secara khusus, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan merinci sebagai berikut:

- Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;<sup>44</sup>
- Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;<sup>45</sup>
- Memutus pembubaran partai politik; dan<sup>46</sup>
- Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Untuk lebih jelasnya lihat Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

<sup>45</sup> Firmansyah Arifin, dkk., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2005. )

<sup>46</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*”, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).

<sup>47</sup> Pemilihan Umum yang dimaksud di sini yaitu hanya terbatas pada pengertian Pemilihan Umum anggota Legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden saja, bukan termasuk pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Akan tetapi pada saat ini telah berkembang wacana dimana penyelesaian sengketa Pilkada yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung akan dimungkinkan dialihkan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, dikarenakan MA ternyata menemukan



- Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.<sup>48</sup>

Kewenangan yang pertama di ataslah yang memberikan kewenangan penuh kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjadi pembaharu hukum dan sekaligus sebagai pengawal dan penjaga marwah konstitusi.

Dalam hal pengujian Undang-undang, Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung memiliki perbedaan kewenangan. Perbedaan kewenangan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung dalam hal *Judicial Review* yaitu dalam hal pengujian undang-undang terhadap Undang-undang Dasar harus dimohonkan kepada Mahkamah Konstitusi, sedangkan pengujian seluruh Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan kepada Mahkamah Agung.

## 2. Politik Hukum Rancangan Perubahan KUHP di Indonesia

Sebagaimana yang sudah kita ketahui, bahwa KUHP yang saat ini kita pakai adalah warisan Kolonial Belanda yang sudah berlaku sejak tahun 1915, melalui *Staatsblad* Tahun 1915 Nomor 732, Belanda memberlakukan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indië* sebagai hukum pidana materiel dan berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 1918. Dalam perjalanannya beberapa kali mengalami penambahan dan perubahan baik oleh pemerintah Hindia Belanda, Jepang, maupun NICA (*Nederlands Indië Civil Administration*).

---

kesulitan terhadap penanganan perkara Pilkada itu sendiri. <http://www.blogger.com/post-create.g?blogID=34143207> - [ftnref8](#)

<sup>48</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta, Konstitusi Press, 2005).



Dan setelah Kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945, berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 Berita Republik Indonesia Tahun II Tanggal 15 Maret 1946 Pasal VI nama *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie* diubah menjadi *Wetboek van Strafrecht (WvS)* atau disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Kemudian, berdasarkan UU No. 73 Tahun 1958, LN Tahun 1958 No. 127 yang mulai berlaku pada tanggal 29 September 1958, KUHP (WvS) dinyatakan berlaku untuk seluruh wilayah Republik Indonesia. Rumusan asli pasal-pasal KUHP masih menggunakan bahasa Belanda. Dalam Praktiknya para akademisi dan praktisi (hakim, jaksa, polisi, advokat) menggunakan terjemahan tidak resmi dari bahasa aslinya.

Sebelum menjadi sebuah RUU KUHP, pembaruan hukum pidana nasional masih berupa konsep. Konsep I dimulai 1981 disusun oleh dua tim, Tim Pengkajian dan Tim Rancangan yang kemudian melebur menjadi satu tim Tim. Sebagai Pimpinan Tim yaitu Prof. Sudarto, SH., (meninggal 1986): Prof. Mr. Roeslan Saleh (meninggal 1988): Prof. Madjono Reksodiputro (1987-1993). Pada 13 Maret 1993 Tim Prof. Madjono Reksodiputro menyerahkan draft Rancangan KUHP kepada Menteri Kehakiman yang dijabat Ismail Saleh, SH. Tetapi draft ini berhenti dan direvisi kembali dengan Tim berikutnya tepatnya pada Tahun 2005 Tim generasi baru dengan semangat akademik dan kontekstual, yaitu Tim Prof. Barda Nawawi, Prof. Muladi, Prof Emong Komariah dan Dr. Muzakir.<sup>49</sup>

Ada beberapa pasal yang ada dalam KUHP yang sebenarnya pada saat ini sudah mengalami perubahan, dan Pembaruan Hukum Pidana pertama kali di Indonesia adalah terkait Penodaan Agama, Pasal 156a KUHP ditambahkan pada Pasal 156 KUHP, dalam perkembangannya di Indonesia, secara materiil tetap sangat diperlukan. Persoalan agama sangat berkaitan dengan Dasar Negara Pancasila dan Konstitusi Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945. Pasal 156a KUHP, diberlakukan berdasarkan UU PNPS No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Lembaran Negara No. 3

---

<sup>49</sup> Rossa Ilma Silfiah, *Urgensi Pembaruan KUHP Nasional*, dalam <https://yudharta.ac.id/id/2019/10/urgensi-pembaruan-kuhp-nasional/> diakses tanggal 11 Februari 2020



Tahun 1965, tertanggal 27 Januari 1965. Dalam konsideran dijelaskan tentang pertimbangan keluarnya PNPS ini, yaitu untuk mengamankan negara dan masyarakat, cita-cita Revolusi Nasional dan Pembangunan Nasional Semesta menuju masyarakat adil dan makmur. Pasca kemerdekaan yang diiringi perubahan konstitusi sebanyak tiga kali, mulai UUD NRI 1945, berubah Konstitusi RIS, kemudian berganti dengan Konstitusi UUDS 1950, dan kembali kepada UUD NRI 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, menunjukkan ketidakstabilan bangsa saat itu. Dekrit tersebut mempertegas kembali, berlakunya UUD NRI 1945 dan Piagam Jakarta 22 Juni 1945 menjiwai dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Dan setelah reformasi tahun 1998, UUD NRI 1945 mengalami empat kali perubahan (amandemen).

Dalam KUHP, sinergi Pemerintah dan Parlemen Indonesia dalam mengejar perkembangan masyarakat Indonesia, terus dilakukan penambahan dan perubahan pasal-pasal KUHP. Dalam konteks lebih luas, setidaknya terdapat tiga cara pembaruan hukum materiel di Indonesia, yaitu :<sup>50</sup>

1. Membuat Undang-Undang Khusus di luar KUHP.

Pembaruan hukum materiel melalui undang-undang khusus di luar KUHP tidak dapat dihindari sejalan dengan perkembangan masyarakat dan kejahatan. Pada sisi lain, KUHP yang berlaku saat ini merupakan terjemahan tidak resmi dari *Wetboek van Strafrecht* peninggal kolonial Belanda yang mulai diberlakukan secara resmi di Indonesia sejak tanggal 1 Januari 1918.

2. Penambahan, pencabutan, dan perubahan Pasal-pasal KUHP secara parsial.

Pembaruan hukum meteriel yang kedua yang dilakukan di Indonesia adalah dengan melakukan perubahan KUHP secara parsial. Kebijakan hukum ini dilakukan dengan melalui berbagai undang-undang yang isinya mencabut, menambahkan, atau menyempurnakan pasal-pasal dalam KUHP. Dalam catatan Ahmad Bahiej, mulai tahun 1946

---

<sup>50</sup> Lihat dalam [jodisantoso.blogspot.com](http://jodisantoso.blogspot.com) diakses tanggal 14 Februari 2020





setidaknya telah dikeluarkan 11 undang-undang baik yang mencabut, menambahkan, atau menyempurnakan pasal-pasal KUHP. Jika ditambah dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, maka terdapat 13 kali perubahan. Beberapa peraturan perundang-undangan yang mencabut, menambahkan, atau menyempurnakan pasal-pasal dalam KUHP antara lain sebagai berikut.<sup>51</sup>

- a) UU No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.
- b) UU No. 20 Tahun 1946 tentang Hukuman Tutupan.
- c) UU No. 8 Tahun 1951 tentang Penangguhan Pemberian Surat Izin Kepada Dokter dan Dokter Gigi.
- d) UU No. 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya UU No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana untuk Seluruh Wilayah RI dan Mengubah KUH Pidana.
- e) UU No. 1 Tahun 1960 tentang Perubahan KUHP.
- f) UU No. 16 Prp Tahun 1960 tentang Beberapa Perubahan dalam KUHP.
- g) UU No. 18 Prp Tahun 1960 tentang Perubahan Jumlah Hukuman Denda dalam KUHP dan dalam Ketentuan-Ketentuan Pidana Lainnya yang Dikeluarkan sebelum tanggal 17 Agustus 1945.
- h) UU No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.
- i) UU No. 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian.
- j) UU No. 4 Tahun 1976 tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal dalam KUHP Bertalian dengan Perluasan Berlakunya Ketentuan Perundang-Undangan Pidana, Kejahatan Penerbangan, dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan.
- k) UU No. 27 Tahun 1999 tentang Kejahatan Terhadap Keamanan Negara.

---

<sup>51</sup> Ahmad Bahiej, *Hukum Pidana*, (Yogyakarta, Teras, 2009).



- l) Putusan No. 013-022/PUU-IV/2006 yang menyatakan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP bertentangan dengan UUD 1945
- m) Putusan No. 6/PUU-V/2007 menyatakan Pasal 154 dan 155 KUHP bertentangan dengan UUD 1945.

Politik hukum demikian, menurut Utrecht, tidak mengubah KUHP pada dasarnya, dan selama tidak diubah pada dasarnya, maka KUHP akan terus ketinggalan zaman. Untuk itu perlu didahulukan tidak hanya dengan mengubah pasal-pasal KUHP tetapi membentuk dan mengundang KUHP baru dengan mengkodifikasi suatu KUHP Nasional. Kebijakan pembaruan melalui perubahan dan penambahan pasal-pasal dalam KUHP menyebabkan kerancuan dalam praktik peradilan karena KUHP yang saat ini berlaku menggunakan dua bahasa yaitu :<sup>52</sup>

- a) Bahasa Belanda sebagai bahasa asli KUHP (*Wetboek van Strafrecht (WvS)/Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie*) dan aturan-aturan yang memuat perubahannya pada masa sebelum Pemerintahan RI.
  - b) Bahasa Indonesia sebagai bahasa yang digunakan dalam Undang-undang yang mengubah, mencabut, atau menghapus pasal-pasal KUHP.
3. Penyusunan RUU KUHP.

Karena fakta di atas, perlu dilakukan pembaruan hukum materiel dengan membentuk KUHP Nasional. Menurut. Sudarto, terdapat 3 alasan perlunya bangsa Indonesia memiliki KUHP Nasional sendiri, yaitu :<sup>53</sup>

- b) Alasan Politik; adalah suatu kewajiban apabila Negara Republik Indonesia yang merdeka memiliki KUHP nasional yang dihasilkan sendiri dan bisa menjadi kebanggaan nasional.

---

<sup>52</sup> E. Utrecht, *Hukum Pidana II: Rangkaian Sari Kuliah*, (Jakarta : Pustaka Tinta Mas, 1986).

<sup>53</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung : Alumni, 1986).



- c) Alasan Sosiologis, Suatu KUHP adalah pencerminan dari nilai-nilai kebudayaan dari suatu bangsa,
- d) Alasan Praktis perlunya pembaruan KUHP adalah, dalam praktek dewasa ini jumlah penegak hukum yang benar-benar paham terhadap WvS jumlahnya sangat sedikit yang selama ini menjadi patokan adalah WvS yang sudah diterjemahkan, sehingga wajar jika satu penerjemah dengan penerjemah yang lain berbeda juga pandangan dan penafsirannya.

Perlu kita ketahui bahwa RUU KUHP sudah Puluhan tahun digagas, disusun, dan disempurnakan. Berkali-kali pula ganti tim dan ganti Menteri Hukum dan HAM, proses pembahasan di Senayan dan kunjung berlangsung. Ada dilema yang harus dipindahkan. Namun di sisi lain, pembuatan KUHP baru tak kunjung rampung, dikarenakan perkembangan kejahatan dan perilaku pidana, juga perkembangan masyarakat Indonesia yang selalu menjadi alasan untuk terus dilakukan penyempurnaan, agar mengadopsi nilai kearifan lokal bangsa Indonesia.

Perlu juga kita ketahui bahwa RUU KUHP sebenarnya terus masuk dalam program legislasi nasional alias prolegnas Pemerintah dan DPR. Statusnya sama dengan RUU KUHP, RUU Rahasia Negara, dan RUU Pemberantasan Tipikor: RUU yang secara teknis sudah disampaikan kepada Presiden untuk mendapatkan amanat. Pemerintah meminta agar RUU KUHP masuk prioritas yang dibahas. Kesalahan demi kesalahan berpangkal pada proses legislasi. Berarti pula ada masalah dalam politik hukum pidana nasional. Sebab, DPR dan pemerintahlah yang paling memiliki otoritas menentukan politik hukum pidana nasional.

Politik hukum dalam Rancangan KUHP disebut juga Politik hukum pidana yang pada dasarnya adalah suatu bentuk kebijakan yang merespon perkembangan pemikiran manusia tentang kejahatan. Tidak bisa dielakkan bahwa perkembangan pemikiran masyarakat atas suatu fenomena perilaku yang dikategorikan kejahatan tak lepas atas perkembangan masyarakat itu sendiri. Akan tetapi juga tidak dapat



dielakkan adanya pandangan bahwa hukum pidana masih dianggap sebagai alat atau sarana terbaik dalam penanggulangan kejahatan.

Dibuatnya Rancangan perubahan KUHP oleh pemerintah dan DPR adalah semata-mata untuk membuat KUHP lebih sesuai dengan kondisi dan perkembangan masyarakat Indonesia serta yang paling penting adalah KUHP yang dihasilkan sendiri oleh masyarakat Indonesia. Mengingat KUHP yang kita pakai sekarang merupakan KUHP peninggalan kolonial, KUHP yang sudah ketinggalan zaman.

Pada Rapat Paripurna terakhir DPR RI periode 2014-2019, mereka sepakat untuk mewariskan pembahasan RUU KUHP dan empat RUU lain ke DPR RI Periode berikutnya. Disebabkan pada saat pembahasan RUU KUHP di DPR tersebut, diiringi dengan demonstrasi besar-besaran yang mendesak agar dilakukan penundaan dan pembatalan sejumlah pasal yang kontroversial.

Beberapa isi pasal-pasal kontroversial di RUU KUHP yang dinilai bermasalah dan memantik demo ribuan mahasiswa di berbagai kota. Berikut ini daftar sejumlah pasal kontroversial itu. Rincian pasal-pasal ini sesuai isi RUU KUHP versi siap disahkan yang diunggah situs [reformasikuhp.org](http://reformasikuhp.org).<sup>54</sup>

- ✓ Pasal RUU KUHP soal Korupsi
- ✓ Pasal RUU KUHP tentang Penghinaan Presiden
- ✓ Pasal RUU KUHP tentang Makar
- ✓ Pasal RUU KUHP soal Penghinaan Bendera
- ✓ Pasal RUU KUHP terkait Alat Kontrasepsi
- ✓ Pasal RUU KUHP soal Aborsi
- ✓ Pasal RUU KUHP soal Gelandangan
- ✓ Pasal RUU KUHP tentang Zina dan Kohabitasi
- ✓ Pasal RUU KUHP soal Pencabulan

---

<sup>54</sup><https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt4ed734a2b200f/politik-hukum-pidana-yang-tersesat/>  
diakses tanggal 10 Februari 2020



- ✓ Pasal RUU KUHP soal Pembiaran Unggas dan Hewan Ternak
- ✓ Pasal RUU KUHP tentang Tindak Pidana Narkoba
- ✓ Pasal RUU KUHP tentang *Contempt of Court*
- ✓ Pasal RUU KUHP tentang Tindak Pidana terhadap Agama
- ✓ Pasal RUU KUHP terkait Pelanggaran HAM Berat (pasal 598-599)

## VI. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

- a. Perubahan Undang-Undang Dasar/Konstitusi didasarkan pada TAP MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Tuntutan reformasi yang menghendaki agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah, sebenarnya telah diawali dalam Sidang Istimewa MPR tahun 1998. Pada forum permusyawaratan MPR yang pertama kalinya diselenggarakan pada era reformasi tersebut, MPR telah menerbitkan tiga ketetapan MPR. Ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi telah menyentuh muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketiga Ketetapan tersebut adalah *Pertama*, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. *Kedua*, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. *Ketiga*, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Perubahan Konstitusi sendiri memiliki 2 model yakni perubahan (amandemen) dan pembaharuan/penggantian (*renewal*). Mekanisme Perubahan konstitusi/UUD 1945 diatur dalam pasal 37, antaranya mengandung norma-norma; (1) lembaga yang berwenang melakukan perubahan



adalah MPR, (2) usul untuk melakukan perubahan UUD dapat diagendakan dalam Sidang MPR bila diajukan oleh 1/3 anggota MPR, dan (3) usul perubahan UUD diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya, (4) syarat *quorum* untuk melakukan sidang MPR untuk mengubah UUD harus dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 anggota MPR, (5) putusan untuk mengubah UUD harus dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50 % + 1 dari seluruh anggota MPR.

- b. Mengingat KUHP yang kita miliki sekarang masih merupakan KUHP peninggalan kolonial, ada tiga cara pembaruan hukum materiel di Indonesia, yakni; *Pertama*, Membuat Undang-Undang Khusus di luar KUHP. *Kedua*, Penambahan, pencabutan, dan perubahan pasal-pasal KUHP secara parsial. *Ketiga*, Penyusunan RUU KUHP. Dalam penyusunan RUU KUHP, Indonesia diharapkan perlu memiliki KUHP Nasional sendiri, ada 3 alasan yang mendukung perlunya memiliki KUHP sendiri, yakni: (1) alasan politik, adalah suatu kewajiban apabila Negara Republik Indonesia yang merdeka memiliki KUHP Nasional yang dihasilkan sendiri. (2) alasan sosiologis, suatu KUHP adalah pencerminan dari nilai-nilai kebudayaan dari suatu bangsa. (3) alasan praktis, adalah karena jumlah penegak hukum yang paham WvS semakin sedikit.

## 2. Saran

- a. Perlunya MPR (Parlemen) lebih memprioritaskan pembahasan RUU yang memiliki prioritas seperti RUU KUHP.
- b. Perubahan KUHP harus lebih memperhatikan kondisi sosial-politik, perkembangan dan budaya masyarakat Indonesia, sehingga tidak menghasilkan kontroversi di masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA



- Alrasid, Harun, *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2007.
- Arifin, Firmansyah, dkk., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta : Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2005.
- Asshiddiqie, Jimly, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi?*, Jakarta : Konstitusi Press, 2005.
- Bahiej, Ahmad, *Hukum Pidana*, Yogyakarta :Teras, 2009.
- Barendt, Eric, *An Introduction to Constitutional Law*, New York: Oxford University Press, 1998 .
- Elster, Jon and Rune Slagstad, eds, *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Harahap, Krisna, *Konstitusi Republik Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*, Jakarta : Grafitri Budi Utami, 2004.
- Karinga, Hendra , *Politik Hukum; Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta: Kencana, 2013 .
- Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York: Russel and Russel, 1961.
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. . *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Lijphart, Arend, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven and London : Yale University Press, 1984 .
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*. Cet2. Jakarta: Kencana, 2008.
- MD, Moh. Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cet. II, Jakarta: Rajawali Pers 2011.





- Muhammad, Abdul Kadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Cet. 1. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004 .
- Nonet, Philippe and Philip Selznick , *Law and Society in Transition: Toward Responseve Law*, New York: Harper & Row, 1978.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Rajab, Dasril, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.
- Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1977.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke – 11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009.
- Soemantri, Sri, , *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Edisi Kedua, Bandung: Alumni, 2006.
- Strong, CF., *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004.
- , *Modern Political Constitutions*, London : Sidgwick & Jackson, 1952.
- Sunggono, Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997.
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Tutik, Titik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana, 2011.



- Utrecht, E., *Hukum Pidana; Suatu Pengantar Hukum Pidana untuk Tingkat Pelajaran Sarjana Muda Hukum Suatu Pembahasan Pelajaran Umum*, Jakarta, Pustaka Tinta Mas, 1987.
- , *Hukum Pidana II: Rangkaian Sari Kuliah*, Jakarta; Pustaka Tinta Mas, 1986,.
- Wahjono, Padmo, *Indonesia Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Wheare, KC., *Modern Constitutions*. London : Oxford University Press, 1971.
- Widjojanto, Bambang, Saldi Isra, dan Marwan Mas (eds.), *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Zoelva, Hamdan, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Jakarta : Konstitusi Press, 2005.

### **Artikel dan Peraturan**

- Falaakh, Mohammad Fajrul, *Komisi Konstitusi dan Peran Rakyat dalam Perubahan UUD 1945*.
- <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt4ed734a2b200f/politik-hukum-pidana-yang-tersesat/> diakses tanggal 10 Februari 2020
- Irawan, Atang, *RUU KUHP Produk Hukum Neo-Kolonialisme*, dalam <https://m.mediaindonesia.com/read/detail/261328-ruu-kuhp-produk-hukum-neo-kolonialisme>
- Isra, Saldi, *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi : Memastikan Arah Reformasi Konstitusi, Analisis CSIS*, Tahun XXXI/2002 No. 2.
- [jodisantoso.blogspot.com](http://jodisantoso.blogspot.com) diakses tanggal 14 Februari 2020



- Kommers, Donald P., *German Constitutionalism: A Prolegomenon*, Emory Law Journal Vol. 40, No.3 (Summer, 1999.)
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat*, Jakarta: Sekretaris Jenderal MPR RI, 2006, hal. 4
- Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
- Ridha, Muhammad Rasyid, *Mewaspadaai Lahirnya Ketidakpastian Hukum Pidana Dalam RUU KUHP*, dalam <https://www.bantuanhukum.or.id/web/mewaspadaai-lahirnya-ketidakpastian-hukum-pidana-dalam-ruu-kuhp/> diakses tanggal 10 Februari 2020
- Rusli, Hardijan, “*Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?*”, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Volume V No. 3 (Tahun 2006. )
- Silfiah. Rossa Ilma, *Urgensi Pembaruan KUHP Nasional*, dalam <https://yudharta.ac.id/id/2019/10/urgensi-pembaruan-kuhp-nasional/>
- Soemantri, Sri, *Sistem Perubahan Konstitusi dan Konsekuensi Penerapannya di Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Hukum VIII, 1999.