

POLITIK HUKUM PENUNDAAN PENGESAHAN RUU KUHP

Puteri Hikmawati dan Noverdi Puja Saputra

1

Abstrak

Penundaan pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) dilakukan oleh Presiden karena ada beberapa pasal kontroversial meskipun RUU KUHP telah disetujui dalam Rapat Kerja Komisi III DPR RI dengan Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly untuk disahkan dalam Rapat Paripurna. Artikel ini membahas mengenai politik hukum penundaan pengesahan RUU KUHP berdasarkan peraturan perundang-undangan dan implikasinya. Dalam pembahasan disebutkan bahwa penundaan pengesahan oleh Presiden memang belum diatur mekanismenya. Dalam RUU tentang Perubahan atas UU PPP yang baru disahkan pada 24 September 2019, disebutkan bahwa pembahasan RUU yang belum selesai disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan dapat dimasukkan kembali dalam Daftar Program Legislasi Nasional. Kata "dapat" dalam pasal tersebut menimbulkan ketidaktegasan dan bersifat fakultatif. Seharusnya RUU yang belum selesai dibahas, apalagi yang sudah dibahas sampai pada timus/timsin dimasukkan kembali dalam Prolegnas dan menjadi prioritas tahunan. Selanjutnya, mekanisme ini perlu diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR RI.

Pendahuluan

Dalam konferensi pers pada 20 September 2019 Presiden Joko Widodo (Jokowi) meminta penundaan pengesahan RUU KUHP karena ada 14 pasal yang perlu didalami (Media Indonesia, 21 September 2019). Namun, Presiden tidak menyebutkan pasal-pasal mana yang dimaksud. Jokowi meminta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) Yasonna Laoly selaku wakil Pemerintah menyampaikan sikap ini kepada Dewan Perwakilan

Rakyat Republik Indonesia (DPR). Jokowi mengatakan, keputusan ini diambil dengan mempertimbangkan masukan dari masyarakat yang berkeberatan dengan pasal-pasal yang ada dalam RUU KUHP sehingga membutuhkan pendalaman lebih lanjut (Republika, 21 September 2019). Beberapa pasal dalam RUU KUHP yang dianggap kontroversial oleh masyarakat dapat dilihat pada Tabel 1.

Namun, menurut Pakar Hukum Pidana Universitas



Tabel 1. Pasal Kontroversial di RUU KUHP

No.	Pasal	Materi	Rumusan Pasal
1	218	Penghinaan Presiden	Setiap orang yang di muka umum menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri presiden atau wakil presiden dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun 6 bulan.
2	470	Aborsi	Setiap perempuan yang sengaja menggugurkan kandungan atau meminta orang lain untuk menggugurkannya dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.
3	417	Perzinaan	Setiap orang yang melakukan persetubuhan dengan orang yang bukan suami atau istrinya dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun.
4	418	Kumpul Kebo	Setiap orang yang hidup bersama sebagai suami istri di luar perkawinan dipidana dengan pidana penjara 6 bulan.
5	432	Gelandangan	Setiap orang yang bergelandangan di jalan/tempat umum dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp1 juta
6	278	Hewan ternak	Setiap orang yang membiarkan unggas yang ditiernakkan berjalan di kebun atau tanah yang telah ditaburi benih atau tanaman milik orang lain dapat dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp10 juta.
7	281 dan 282	Penghinaan terhadap pengadilan	<p>Pasal 281: Setiap orang yang tidak mematuhi perintah pengadilan atau penetapan hakim dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun.</p> <p>Pasal 282: Advokat yang dalam menjalankan pekerjaannya secara curang dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun.</p>

Sumber: Media Indonesia, 22 September 2019.

Indonesia (UI) Harkristuti Harkrisnowo yang merupakan Tim Ahli Pemerintah dalam membahas RUU KUHP dengan DPR RI, pembahasan RUU KUHP sudah melalui perdebatan yang panjang dengan sejumlah pihak terkait. Demikian juga dengan pasal-pasal yang dinilai kontroversial dan banyak diperdebatkan. Menurutnya, RUU KUHP saat ini sudah banyak perubahan signifikan dibanding sebelumnya dan sudah melalui kajian semua pihak.

Beberapa pasal yang dipersoalkan sebenarnya sudah ada dalam KUHP lama, hanya dilakukan penyempurnaan. Harkristuti menganggap sejumlah pihak yang bereaksi keras memprotes RUU KUHP banyak yang tidak membaca dengan baik pasal-pasal yang ada dalam aturan tersebut (liputan 6.com, 24 September 2019).

Berdasarkan uraian sebelumnya, permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah bagaimana politik

hukum penundaan RUU KUHP berdasarkan peraturan perundang-undangan dan implikasinya.

Perkembangan Pembahasan RUU KUHP

Dalam perkembangannya hingga sampai saat ini, pembahasan RUU KUHP telah dilakukan oleh Komisi III DPR RI dan Menkumham pada tahap Pembicaraan Tingkat I dalam jangka waktu yang cukup panjang. Pembahasan dalam RUU KUHP dimulai dengan Rapat Kerja (Raker) Komisi III DPR RI dengan Menkumham pada tanggal 2 Juli 2015 untuk mendengarkan Keterangan Presiden mengenai RUU KUHP dan membentuk Panitia Kerja/Panja (Laporan Panja dalam Raker Komisi III DPR RI, 18 September 2019).

Di penghujung periode keanggotaan DPR RI 2014-2019 Raker Komisi III DPR RI dan Menkumham Yasonna Laoly, yang mewakili Presiden RI, pada 18 September 2019 RUU KUHP telah disetujui untuk disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI yang akan datang menjadi undang-undang. Namun, belum sampai pada Pembicaraan Tingkat II untuk pengesahan RUU dalam Rapat Paripurna, Presiden meminta penundaan pengesahan RUU KUHP tersebut karena menganggap perlu untuk mengkaji kembali pasal-pasal yang dinilai kontroversial oleh masyarakat.

Apabila melihat pasal yang dianggap kontroversial dalam Tabel 1, terdapat kesalahan atau ketidaklengkapan pengutipan pasal. Pasal 470 misalnya, sebenarnya menyebutkan "Setiap orang yang menggugurkan atau mematikan kandungan seorang perempuan dengan persetujuannya dipidana

dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun." Jadi dalam hal ini bukan perempuan yang diancam pidana. Selain itu, Pasal 432 mengatur perjudian, sementara pasal mengenai gelandangan diatur dalam Pasal 431 RUU KUHP, yaitu "Setiap orang yang bergelandangan di jalan atau di tempat umum yang mengganggu ketertiban umum dipidana dengan pidana penjara paling banyak kategori I." Jadi yang diancam dengan pidana adalah gelandangan yang mengganggu ketertiban umum.

Politik Hukum Penundaan RUU KUHP

Menurut Sudarto, politik hukum merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang lebih baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat serta kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan perundang-undangan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Sudarto, 1981: 159). Hal ini diartikan bahwa politik hukum digunakan untuk menciptakan suatu peraturan yang lebih baik untuk kepentingan masyarakat dan berangkat dari fenomena-fenomena yang ada di masyarakat.

Apabila ditinjau dari pengertian politik hukum tersebut, kebijakan Presiden Jokowi melakukan penundaan pengesahan RUU KUHP berasal dari fenomena yang terjadi dalam masyarakat melalui aksi demo maupun penolakan di berbagai lapisan masyarakat. Oleh karena

itu, Presiden menganggap perlu untuk mengkaji ulang pasal-pasal yang dianggap kontroversial untuk disempurnakan agar nantinya dapat diterima dengan baik oleh masyarakat.

Berdasarkan pengertian politik hukum menurut Sudarto, badan yang berwenang dimaksud untuk mewujudkan peraturan yang lebih baik adalah DPR bersama-sama dengan Presiden. Pasal 20 ayat (1), (2), dan (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa DPR memegang kekuasaan dalam hal membentuk undang-undang, dan setiap undang-undang tersebut dibahas bersama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Jika dilihat perkembangannya, persetujuan tersebut baru terjadi pada Tingkat I dan belum masuk pada Tingkat II karena Presiden terlebih dahulu meminta penundaan pengesahannya. Oleh karena itu, pengesahan RUU KUHP menjadi undang-undang belum dapat dilaksanakan, meskipun secara prinsip telah disetujui bersama.

Secara aturan hukum, sah-sah saja bagi Presiden jika ingin menunda pengesahan suatu RUU untuk menjadi undang-undang, meskipun RUU KUHP berasal dari Pemerintah dan pembahasan RUU telah selesai dilakukan. Hal ini dikarenakan belum terlaksananya Rapat Paripurna untuk pengambilan keputusan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP). Namun, UU PPP tidak mengatur mekanisme penundaan pengesahan

RUU. Pasal 70 UU PPP hanya mengatur penarikan kembali RUU, yaitu "RUU dapat ditarik kembali sebelum dibahas oleh DPR dan Presiden", dan "RUU yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan Bersama DPR dan Presiden". Mengenai tata cara penarikan kembali RUU diatur dengan Peraturan DPR.

Sementara itu, dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, sebagaimana telah diubah, terakhir dengan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, juga tidak diatur mengenai tata cara penarikan kembali, penundaan pengesahan RUU, dan *carry over* pembahasan RUU apabila tidak selesai dibahas pada periode DPR sebelumnya. Penarikan kembali tidak sama dengan penundaan pengesahan, karena itu perlu diatur pula mengenai tata cara penundaan pengesahan, agar Presiden tidak secara tiba-tiba mengumumkan melalui media mengenai penundaan pengesahan, misalnya perlu lebih dahulu melakukan Rapat Konsultasi atau pertemuan dengan Pimpinan DPR RI dan Pimpinan Alat Kelengkapan Dewan yang membahas RUU tersebut.

Implikasi Penundaan RUU KUHP

Penjadwalan pengesahan RUU KUHP dalam Rapat Paripurna tanggal 24 September 2019 telah diputuskan dalam Rapat Badan Musyawarah (Bamus) DPR RI tanggal 26 Agustus 2019,

berdasarkan Surat Pimpinan Komisi III DPR No. 37-DW/KOM.III/MP.I/VIII/2019 tanggal 22 Agustus 2019 perihal Penjadwalan Rapat (Sekretariat Bamus DPR RI, 2019). Akibat dari penundaan pengesahan RUU KUHP yang dilakukan oleh Presiden tentu berimplikasi pada tidak jadi disahkannya RUU KUHP pada keanggotaan DPR RI Periode 2014-2019. Keputusan penundaan pengesahan RUU KUHP telah diputuskan dalam Rapat Bamus DPR RI tanggal 30 September 2019.

Dengan penundaan tersebut, timbul pertanyaan apakah RUU KUHP akan dibahas dari awal lagi oleh DPR RI Periode 2019-2024. Dengan disahkannya RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (RUU Perubahan UU PPP) pada 24 September 2019, *carry over* pembahasan RUU dapat dilakukan. Pasal 71A RUU menyebutkan bahwa “Dalam hal pembahasan Rancangan Undang-Undang telah memasuki pembahasan daftar inventarisasi masalah pada periode masa keanggotaan DPR saat itu, hasil pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan berdasarkan kesepakatan DPR, Presiden, dan/atau DPD, Rancangan Undang-Undang tersebut dapat dimasukkan kembali ke dalam daftar Prolegnas Jangka Menengah dan/atau Prolegnas Prioritas Tahunan.”

Mekanisme penyampaian RUU yang telah dibahas dan bagaimana pembahasan dilakukan pada DPR Periode berikutnya perlu diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR RI. Apalagi terhadap RUU yang telah dibahas sampai pada tahap

Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi (timus/timsin). Selain itu, Pasal 71A RUU Perubahan UU PPP tidak tegas mengatakan bahwa RUU yang telah dibahas tetapi belum selesai, dimasukkan dalam daftar Prolegnas Prioritas Tahunan periode berikutnya, dengan adanya kata “dapat”, artinya bersifat fakultatif.

Penutup

Beberapa pasal dalam RUU KUHP menimbulkan kontroversi dalam masyarakat. Hal tersebut yang menjadi alasan Presiden Jokowi mengumumkan penundaan pengesahan RUU KUHP. Mekanisme apabila ada penundaan pengesahan RUU menjadi UU belum diatur, baik dalam UU maupun Peraturan DPR RI. Namun, hal tersebut sah-saja dilakukan oleh Presiden mengingat untuk mengesahkan suatu undang-undang diperlukan persetujuan bersama antara Presiden dan DPR. Presiden menganggap perlu mengkaji ulang pasal-pasal yang dianggap kontroversial untuk dapat disempurnakan agar nantinya dapat diterima dengan baik oleh masyarakat dalam penerapannya.

Dengan pengesahan RUU Perubahan UU PPP, pembahasan RUU yang belum selesai disampaikan kepada DPR Periode berikutnya dan RUU tersebut dapat dimasukkan kembali ke dalam daftar Prolegnas Jangka Menengah dan/atau Prolegnas Prioritas Tahunan. Kata “dapat” menimbulkan ketidaktegasan dan bersifat fakultatif, seharusnya pembahasan RUU yang telah sampai pada tahap tertentu dilanjutkan pada DPR Periode berikutnya. Hal ini perlu diatur dalam Peraturan DPR RI.

Referensi

"Headline: Kontroversi Pasal Di RUU KUHP, Ancaman Demokrasi Bila Disahkan", <https://www.liputan6.com/news/read/4069168/headline-kontroversi-pasal-di-ruu-kuhp-ancaman-demokrasi-bila-disahkan>, diakses 24 September 2019.

"Hukum Jangan Overcriminalization", *Media Indonesia*, 22 September 2019, hal. 1.

"Jokowi Minta Pengesahan RKUHP Ditunda", *Media Indonesia*, 21 September 2019, hal.1.

"Menjadi Negeri Tanpa KUHP Sendiri", *Media Indonesia*, 23 September 2019, hal 8.

"Pemerintah dan DPR Sepakat Sahkan RKUHP dalam Rapat Paripurna", <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/18/17471361/pemerintah-dan-dpr-sepakat-sahkan-rkuhp-dalam-rapat-paripurna?page=all>, diakses 24 September 2019.

"Pengesahan RKUHP Ditunda", *Republika*, 21 September 2019, hal 1.
Sudarto (1981), *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni.



Puteri Hikmawati
puteri.hikmawati@dpr.go.id



Noverdi Puja Saputra
noverdi.saputra@dpr.go.id

Puteri Hikmawati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 1989 dan S2 di Fakultas Hukum dengan program kekhususan Hukum Pidana di Universitas Indonesia pada tahun 2000. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Utama Hukum Pidana pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Penegakan Hukum Pidana Mati dalam Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika" (2014), "Pelaksanaan Diversi pada pemeriksaan Perkara Anak di Sidang Pengadilan" (2015), dan "Penyadapan dalam Hukum di Indonesia, Perspektif *lus Constitutum* dan *lus Constituendum*" (2015).

Noverdi Puja Saputra, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung tahun 2013 dengan program kekhususan Pidana dan S2 Program Studi Magister Hukum di Universitas Lampung pada tahun 2015 dengan program kekhususan Pidana Ekonomi. Saat ini menjabat sebagai Calon Peneliti dengan Kepakaran Hukum Pidana pada Pusat Penelitian Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.