

Pasal-Pasal Kontroversial dalam RKUHP 2019 Ditinjau dari Pembaharuan Hukum

Deri Afwan

UIN Sunan Gunung Djati Bandung
deri.afwan96@gmail.com

Dede Kania

UIN Sunan Gunung Djati Bandung
dedekania@uinsgd.ac.id

Rusman Rusman

UIN Sunan Gunung Djati Bandung
rusman@uinsgd.ac.id

Suggested Citation:

Afwan, Deri; Kania, Dede; Rusman, Rusman. (2023). Pasal-Pasal Kontroversial dalam RKUHP 2019 Ditinjau dari Pembaharuan Hukum. *Jurnal Iman dan Spiritualitas*, Volume 3, Nomor 2: 287-294. <http://dx.doi.org/10.15575/jis.v3i2.27280>

Article's History:

Received June 2023; *Revised* August 2023; *Accepted* August 2023.
2023. journal.uinsgd.ac.id ©. All rights reserved.

Abstract:

Indonesia is a democratic country, and the Draft Law of the Criminal Code should be made according to the current context. It is intended that the actions that are prohibited and not prohibited follow the times that are developing at present. Regulations on the principle of legality that are excluded or more precisely, summoned in the RKUHP indirectly give birth to problems in criminal law enforcement (controversial verses). Then the main problem is what if there are multiple interpretations of the application of the controversial articles and then misused by law enforcement officials. However, let us look at the characteristics of the right legal product. It is a legal product whose meaning is agreed on singly (just one interpretation) and does not open up space for other arrangements. However, the reality is that the current legal or legal product starts from the potential and performance of the DPR, which is questionable as a representative who voices the people's aspirations.

Keywords: *principle of legality; criminal law; parliament's performance; a product of law*

Abstrak:

Indonesia merupakan negara demokrasi, dimana seharusnya Rancangan Undang-Undang KUHP dibuat sesuai dengan konteks pada masa kini. Hal tersebut dimaksudkan agar perbuatan- perbuatan yang dilarang dan tidak dilarang sesuai dengan zaman yang berkembang pada masa sekarang. Pengaturan atas asas legalitas yang dikecualikan atau lebih tepatnya dipanggil dalam RKUHP, secara tidak langsung melahirkan permasalahan-permasalahan dalam penegakan hukum pidana (Pasal-Pasal Kontroversional). Lalu yang menjadi pokok permasalahan bagaimana jika ada multitafsir terhadap penerapan pasal-pasal kontroversial tersebut serta kemudian disalahgunakan oleh oknum aparat penegak hukum. Padahal jika kita tinjau ciri produk hukum yang tepat adalah produk hukum yang maknanya disepakati tunggal (monotafsir) dan tidak membuka ruang adanya tafsir lain. Tetapi, kenyataannya produk hukum atau undang- undang saat ini

berawal dari potensi dan kinerja DPR yang patut dipertanyakan sebagai perwakilan yang menyuarakan aspirasi rakyat.

Kata Kunci: asas legalitas; hukum pidana; kinerja DPR; produk hukum

PENDAHULUAN

Spirit dari RUU KUHP sesungguhnya adalah melakukan *penal reform* atau pembaharuan hukum pidana yang pada hakekatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sosio politik, sosio filosofik dan sosio kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia (Abi Aulia, 2017). Sehingga upaya yang dilakukan oleh tim perumus RUU KUHP yang sudah diinisiasi sejak tahun 1963 era Orde Lama adalah melakukan pembaharuan KUHP yang sifatnya total dan bukan parsial sebagaimana selama ini dilakukan (Haryadi, 2007). Misalnya hanya mengganti istilah *gulden* menjadi rupiah, lalu memperluas asas territorial termasuk kapal dan pesawat udara dan lain sebagainya. Sementara asas-asas dan nilai-nilai didalamnya masih berprinsip kolonial yang liberal dan individual. Berbeda jauh dengan nilai-nilai Pancasila kita yang menjadi sumber dari segala sumber hukum. Oleh karenanya RUU KUHP yang ingin dibangun adalah sebuah mahakarya nasional anak bangsa yang selaras dengan nilai-nilai sosio politik, sosio filosofis dan sosio kultural masyarakat Indonesia.

Sebagaimana menurut Muladi, selaku salah satu Tim Penyusun RUU KUHP, menyatakan bahwasannya sejak dicetuskan tahun 1963, sudah 17 anggota tim penyusun yang wafat. Oleh karena itu, telah melewati 13 Menteri Kehakiman. Artinya ini RUU bukan barang karbitan yang dibuat secara instan, namun bukan pula menyebut ini karya sempurna karena tak ada gading yang tak retak. Namun menolak RUU KUHP yang seolah salah semuanya, terlebih karena belum membacanya secara komprehensif juga terlihat tidak arif. Penundaan pengesahan RUU KUHP ini diambil sisi positifnya guna menuju arah penyempurnaan. Disisi lain juga bentuk sosialisasi dan edukasi secara tidak langsung sekaligus membuka mata publik perihal peraturan yang nanti akan diberlakukan kepadanya. Namun sekiranya proses ini tidak memakan waktu yang lama lagi dan melahirkan ketidaksetujuan maka tentunya masih ada jalur konstitusional melalui MK tetap terbuka untuk menggugat.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yakni suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum dan doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi (Mahmud Marzuki, 2005). Penelitian yuridis normatif adalah jenis penelitian yang lazim dilakukan dalam kegiatan pengembangan ilmu hukum atau yang biasa dikenal dengan dogmatika hukum (Irianto, 2011). Metode penelitian hukum normatif termasuk tipe penelitian hukum yang mengacu konsep hukum sebagai kaidah. Metodenya disebut metode doktrinal-normologik yang bertolak dari kaidah sebagai ajaran yang mengkaidahi perilaku. Tipe kajian hukum yang mengacu konsep hukum sebagai kaidah dan metode doktrinal adalah metode yang digunakan dalam kegiatan pengembangan teori hukum dan ilmu hukum (Prasetyo, 2017). Fokus penelitian hukum normatif sebagai ilmu praktis adalah mengubah keadaan serta menawarkan penyelesaian terhadap problem kemasyarakatan yang konkret maupun potensial (Ibrahim, 2005).

Sebagai ilmu praktis normologis, penelitian hukum normatif berhubungan langsung dengan praktik hukum yang menyangkut dua aspek utama, yaitu tentang pembentukan hukum dan penerapan hukum. Pembentukan hukum merupakan proses konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum yang bersifat umum dihubungkan dengan peristiwa konkret. Penemuan hukum dilakukan dengan menggunakan metode interpretasi, menurut bahasa, historis, sistematis, teleologis, dan komparatif. Dari aspek penerapan hukum, permasalahan yang dihadapi adalah tentang intepretasi hukum, kekosongan hukum, antinomi, dan norma-norma yang samar (Suhaimi, 2018). Dengan demikian, penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum pada ranah vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum (Amiruddin, 2012).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Eksistensi Asas Legalitas

Pada dasarnya asas legalitas (*principle of legality*) menentukan jika tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan. Asas ini terkenal dalam Bahasa Latin sebagai *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yakni tidak ada delik tindak pidana tanpa peraturan lebih dahulu. Adapun asas legalitas mengandung tiga makna atau definisi sebagai berikut (Widayati, 2016): (1) Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang; (2) Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi (kias); (3) Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut.

Asas legalitas muncul sebagai akibat dari memuncaknya reaksi terhadap kekuasaan yang mutlak (absolutisme) dari raja-raja yang berkuasa. Pada zaman Romawi, dikenal kejahatan yang dinamakan *extra ordinaria* yakni kejahatan-kejahatan yang tidak disebut dalam undang-undang. Diantara *criminal extra ordinaria* ini yang sangat dikenal adalah *criminal stellionatus* yakni perbuatan jahat yang bersifat durjana (Matangang, 2017). Namun tidak ada ketentuan mengenai perbuatan berupa apa yang dimaksud dengan perbuatan jahat durjana. Sehingga dalam sejarahnya, *criminal extra ordinaria* diadopsi oleh raja-raja yang berkuasa dan menerapkannya secara sewenang-wenang, sesuai dengan kehendak serta kebutuhan raja (Aksan & Kusriyah, 2020).

Asas legalitas sendiri berasal dari Juris Jerman, von Feuerbach yang berarti bahwa asas legalitas lahir pada awal abad ke-19 dan dipandang sebagai produk kerajaan klasik. Asas ini ditulis dalam buku von Feuerbach yang berjudul *Lehrbuch des Peinlichen Recht*, ditulis pada tahun 1801 dengan bunyi *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang apabila diterjemahkan adalah tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan tersebut dilakukan (Remmelink, 2003). Berlakunya asas legalitas memiliki dua fungsi yakni pertama fungsi melindungi seperti tidak ada pemidanaan kecuali atas dasar undang-undang. Dalam hal ini, undang-undang pidana melindungi rakyat terhadap pelaksanaan kekuasaan yang tanpa batas dari pemerintah. Kedua fungsi instrumental yaitu tidak ada perbuatan pidana yang tidak dituntut. Dalam hal ini pelaksanaan kekuasaan oleh pemerintah secara tegas diperbolehkan yaitu dalam batas-batas yang telah ditentukan oleh undang-undang (Schaffmeister et al., 1995). Sementara itu, relevansinya dengan isu polemik yang akhir-akhir ini menjadi kontroversi di masyarakat, merunut lebih jauh akar persoalannya bukan sekedar multitafsir norma, melainkan bagaimana penegak hukum melakukan proses hukum sesuai nilai dan prinsip-prinsip keadilan.

Pasal-Pasal Kontroversial

Pada dasarnya sistem hukum pidana merupakan suatu masalah besar yang dihadapi oleh Bangsa Indonesia, disebut sebagai masalah besar dikarenakan sistem hukum pidana saat ini adalah produk colonial pada bidang hukum pidana yang nota bene merupakan induk dari keseluruhan sistem hukum pidana di Indonesia. Pembaharuan hukum pidana sebenarnya telah digagas atau dicanangkan sejak dahulu oleh para pakar hukum pidana. Sebagaimana menurut Rama Putra yang menyatakan jika "Meskipun usaha pembaharuan hukum pidana telah lama di dengungkan dan dicanangkan oleh para ahli hukum pidana Indonesia, namun masih saja merupakan tema menarik dan actual menjadi kajian untuk diwacanakan". Sekiranya yang dicita-citakan sistem hukum nasional adalah sistem hukum Pancasila, maka sepatutnya dikaji serta dikembangkan sistem hukum pidana yang mengandung nilai-nilai Pancasila, yakni hukum pidana yang berorientasi pada nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, hukum pidana yang Berkemanusiaan yang Adil dan Berabad, hukum pidana yang mengandung nilai Persatuan Indonesia, yang tidak membeda-bedakan suku, golongan, agama dan mendahulukan kepentingan bersama, hukum pidana yang dijiwai nilai-nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta hukum pidana yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

1. Pasal RUU KUHP soal Korupsi

Pasal 603 RUU KUHP mengatur pelaku korupsi dihukum seumur hidup atau paling sedikit 2 tahun penjara dan maksimal 20 tahun. Pasal 604 RUU KUHP mengatur hukuman sama persis bagi pelaku penyalahgunaan wewenang untuk korupsi. Lalu, pasal 605 mengatur hukuman ke pemberi suap minimal 1 tahun bui dan maksimal 5 tahun. Pasal 605 pun mengancam PNS dan penyelenggara negara penerima suap dengan penjara

minimal 1 tahun, serta maksimal 6 tahun. Sedangkan Pasal 2 UU Tipikor, mengatur hukuman bagi pelaku korupsi ialah pidana seumur hidup atau penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun. UU Tipikor pasal 5 memang memuat aturan hukuman bagi pemberi suap mirip dengan pasal 605 RUU KUHP. Akan tetapi, Pasal 6 UU Tipikor mengatur hukuman lebih berat bagi penyuap hakim, yakni 3-15 tahun bui. Bahkan, Pasal 12 UU Tipikor huruf (a) mengatur hukuman bagi pejabat negara atau hakim penerima suap: pidana seumur hidup atau penjara 4-20 tahun. Sehingga RUUKUHP seolah, "memanjakan para koruptor".

2. Pasal RUU KUHP tentang Penghinaan Presiden

Pasal kontroversial RUU KUHP yang lain terkait penghinaan terhadap presiden dan wakil presiden. Pasal 218 mengancam pelaku dengan penjara maksimal 3,5 tahun. Di pasal 219, pelaku penyiaran hinaan itu diancam 4,5 tahun bui. Pada Pasal 220 RUU KUHP, dijelaskan bahwa perbuatan ini menjadi delik apabila diadakan oleh presiden atau wakil presiden. Selain itu, pasal 353-354 mengatur hukuman bagi pelaku penghinaan terhadap kekuasaan umum dan lembaga negara. Pelakunya terancam 1,5 tahun bui. Bila penghinaan itu memicu kerusuhan, pelakunya bisa dihukum 3 tahun penjara. Dan jika hal itu diizinkan, pelaku terancam 2 tahun dipenjara. Padahal sebetulnya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) pada 2006 sebenarnya sudah membatalkan pasal-pasal penghinaan terhadap presiden karena dinilai tidak sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan demokrasi.

3. Pasal RUU KUHP tentang Makar

RUU KUHP mengatur pidana makar melalui pasal 167, 191, 192 dan 193. Pelaku makar terhadap presiden dan NKRI diancam hukuman mati, seumur hidup atau bui 20 tahun. Makar terhadap pemerintah yang sah, juga diancam penjara 12 dan 15 tahun. Pasal 167 menyebut: "Makar adalah niat untuk melakukan suatu perbuatan yang telah diwujudkan dengan adanya permulaan pelaksanaan perbuatan tersebut." Namun Reformasi KUHP, definisi makar di dalam RUU KUHP itu tak sesuai dengan akar katanya pada bahasa Belanda, yakni '*aanslag*' yang berarti penyerangan. Masalah definisi ini dinilai berpotensi membuat pasal makar bersifat karet dan memberangus kebebasan berekspresi masyarakat sipil.

4. Pasal RUU KUHP soal Penghinaan Bendera

RUU KUHP juga mengatur pidanaan terkait penghinaan bendera negara. Ketentuan ini diatur pasal 234 dan 235. Di pasal 235, diatur pidana denda maksimal Rp10 juta bagi mereka yang: (a) memakai bendera negara untuk reklame/iklan komersial; (b) mengibarkan bendera negara yang rusak, robek, luntur, kusut, atau kusam; (c) mencetak, menyalam dan menulis huruf, angka, gambar atau tanda lain, atau memasang lencana atau benda apa pun pada bendera negara; dan (d) memakai bendera negara untuk langit-langit, atap, pembungkus barang, tutup barang, yang menurunkan kehormatannya. Pasal ini seolah pasal 235 memuat ancaman kriminalisasi perbuatan formil (tanpa memandang niat yang harusnya berupa penodaan bendera). Ancaman penjara di pasal 234 pun dinilai terlalu tinggi (5 tahun).

5. Pasal RUU KUHP terkait Alat Kontrasepsi

Pasal kontroversial lainnya di RUU KUHP ialah soal pidanaan promosi kontrasepsi. Pasal 414 mengatur: orang yang mempertunjukkan, menawarkan, menyiarkan tulisan, menunjukkan untuk bisa memperoleh alat pencegah kehamilan [kontrasepsi] kepada Anak dipidana denda maksimal Rp1 juta (kategori I)." Hal ini seolah menerangkan jika pasal 414 menghambat penyebaran info soal alat kontrasepsi dan kesehatan reproduksi. Pasal ini pun bertentangan dengan program KB pemerintah. Apalagi, pasal ini bisa menjerat pengusaha retail yang memajang alat kontrasepsi di toko. Jurnalis yang menulis konten soal alat kontrasepsi pun bisa terkena pidana. Sekalipun pasal 416 mengecualikan 'pejabat berwenang' dan aktivitas pendidikan, pidana ini dinilai tidak sesuai era keterbukaan informasi. Di sisi lain, di Indonesia terdapat 6 peraturan tentang penanggulangan HIV/AIDS yang memuat aturan "kampanye penggunaan kondom" yang isinya mengizinkan penyebaran luas info soal alat kontrasepsi. Jaksa Agung (tahun 1978) dan BPHN (1995) juga telah mendekriminalisasi perbuatan ini mengingat kondom menjadi salah satu alat efektif untuk mencegah penyebaran HIV.

6. Pasal RUU KUHP soal Aborsi

Pidanaan terkait aborsi diatur pasal 251, 415, 469 dan 470. Misalnya, pasal 469 mengatur hukuman bagi perempuan yang menggugurkan kandungannya, maksimal 4 tahun bui. Orang yang menggugurkan kandungan perempuan dengan persetujuannya juga bisa dibui maksimal 5 tahun, sesuai isi pasal 470 RUU

KUHP. Pasal ini dinilai berpotensi mengkriminalisasi korban perkosaan yang hamil dan memutuskan untuk menggugurkan kandungannya. "Kondisi mental korban perkosaan seharusnya menjadi perhatian bagi negara untuk memberikan perlindungan hukum seadil-adilnya, bukan malah melakukan kriminalisasi. Isi pasal-pasal itu pun tidak sesuai dengan UU Kesehatan pasal 75 ayat 2 yang mengecualikan tindakan aborsi jika dalam keadaan darurat medis atau mengalami kehamilan sebab perkosaan. Pasal ini juga dinilai mengabaikan fakta tingginya angka kematian ibu akibat aborsi tidak aman.

7. Pasal RUU KUHP soal Gelandangan

RUU KUHP juga mengatur pemidanaan gelandangan. Pasal 431 mengancam gelandangan dengan denda maksimal Rp1 juta. Direktur Program ICJR Erasmus Napitupulu mendesak penghapusan pasal ini sebab ia warisan kolonial yang menilai gelandangan sebagai orang tidak berguna akibat kesalahan dalam hidupnya.

8. Pasal RUU KUHP tentang Zina dan Kohabitasi

Pasal 417 dan 419 mengatur pidana perzinaan dan kohabitasi (hidup bersama sebagai suami-istri di luar ikatan perkawinan). Pasal 417 mengatur hukuman bagi mereka yang berzina maksimal bui 1 tahun atau denda Rp10 juta. Pidana ini diatur sebagai delik aduan dari suami, istri, orang tua dan anak. Sementara pasal 418 mengancam pelaku kohabitasi dengan penjara 6 bulan dan denda Rp10 juta. Pidana ini delik aduan. Kepala desa termasuk yang bisa mengadukan tindak kohabitasi ke polisi. Kriminalisasi perzinaan dan kohabitasi (yang dilakukan orang dewasa secara konsensual dan tanpa paksaan) dinilai mengancam privasi warga. Bahkan hal ini dikhawatirkan menjadi delik aduan terkait kohabitasi yang memasukkan kepala desa sebagai pihak pelapor bisa memicu kesewenang-wenangan dan praktik kriminalisasi berlebihan. Dua pasal itu pun dianggap mengabaikan fakta jutaan masyarakat adat dan warga miskin yang masih kesulitan mengakses dokumen perkawinan resmi.

9. Pasal RUU KUHP soal Pencabulan

Pasal 420 menjadi bermasalah karena mengatur pemidanaan pencabulan dengan memberikan tekanan kata: "terhadap orang lain yang berbeda atau sama jenis kelaminnya." ICJR menilai penyebutan kata "sama jenis" tidak perlu. Menurut ICJR, penyebutan spesifik "sama jenis kelaminnya" malah menjadi bentuk diskriminasi terhadap kelompok minoritas seksual. Pasal ini dikhawatirkan membuat kelompok orientasi seksual yang berbeda rentan dikriminalisasi dan semakin distigma negatif. Apalagi, kekerasan ke komunitas LGBT selama ini sudah sering terjadi. Komisioner Komnas HAM, Choirul Anam juga mengkritik ketentuan pencabulan yang dipidana jika dilakukan di muka umum (pasal 420 huruf a).

10. Pasal Pembiaran Unggas dan Hewan Ternak

Pasal 278 RUU KUHP secara khusus mengatur orang yang membiarkan unggas miliknya berjalan di kebun atau tanah telah ditaburi benih/tanaman milik orang lain terancam denda sampai Rp10 juta. Lalu, pasal 279 juga mengancam setiap orang yang membiarkan hewan ternaknya berjalan di kebun, tanah perumputan, tanah yang ditaburi benih, atau tanah yang disiapkan untuk ditaburi benih atau ditanami, dengan pidana denda maksimal Rp10 juta (kategori II). Bahkan pasal 279 ayat 2 menyatakan, hewan ternak yang dilibatkan dalam pelanggaran ini dapat dirampas negara. Pasal ini dikutip dari KUHP lama tanpa evaluasi terkait relevansinya. Pidana ini dinilai lebih tepat menjadi pelanggaran administratif yang diatur Perda, jika memang dibutuhkan.

11. Pasal RKUHP tentang Tindak Pidana Narkoba

Pasal 611-616 RKUHP terkait narkoba, juga dikritik sebab membuat pendekatan pidana semakin diutamakan di penanganan masalah narkoba. Pasal ini dinilai menguatkan stigma narkoba sebagai masalah pidana saja. Padahal, banyak negara di dunia memproklamkan pembaruan kebijakan narkoba dengan pendekatan kesehatan warga. Di samping itu, pendekatan pidana yang berfokus pada pemberantasan suplai narkoba dianggap tidak efektif. RKUHP pun dinilai oleh Aliansi masih memuat ketentuan pasal karet yang diadopsi langsung dari UU 35 Tahun 2009 tentang narkoba tanpa perbaikan yang lebih memadai.

12. Pasal tentang Contempt of Court

Pada Pasal RUU KUHP tentang penghinaan terhadap badan peradilan atau contempt of court juga dikritik. pasal 281 huruf b mengatur pidana denda Rp10 juta bagi mereka yang: "Bersikap tak hormat terhadap hakim atau persidangan atau menyerang integritas hakim dalam sidang pengadilan." Pada pasal ini memuat unsur

"bersikap tidak homat" di Pasal 281 huruf b tidak dijabarkan secara terang pada bagian penjelasan. Selain itu, menuduh hakim bersikap memihak atau tidak jujur, mestinya sah sebagai kritik.

13. Pasal Tindak Pidana terhadap Agama

Ketentuan terkait tindak pidana terhadap agama diatur pasal 304-309. Di antaranya: (a) isinya jauh dari standar pasal 20 ICCPR soal konteks pelarangan propaganda kebencian; (b) hanya melindungi agama yang "dianut" di Indonesia; (c) serta belum memuat unsur penting, yakni perbuatan "dengan sengaja" terkait tindak pidana terhadap agama.

14. Pasal terkait Pelanggaran HAM Berat (Pasal 598-599)

Pengecualian asas retroaktif (tak berlaku surut) untuk pelanggaran HAM berat belum diatur buku 1 RKUHP. Padahal, ini diatur UU 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Komnas HAM pun bahkan menyoroti hukuman bagi pelaku genosida di RUU KUHP yang malah lebih rendah dari ketentuan UU 26 Tahun 2000. RUU KUHP mengatur hukuman 5-20 tahun bui. Adapun UU 26 Tahun 2000 menetapkan hukuman 10-25 tahun penjara. Pasal-pasal tersebut menuai berbagai kritik dan polemik dalam masyarakat terhadap potensi dan kinerja DPR dalam menjalankan tugasnya membuat produk hukum (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Kesehatan Tradisional, 2014).

Produk Hukum dibalik Legislati Kinerja DPR

Rothwell mengidentifikasi kompetensi yang dibutuhkan seseorang dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya meliputi *technical competence* (kompetensi teknik dalam prakteknya adalah bersifat ketrampilan dan kemampuan khusus yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugasnya), *managerial competence* (kompetensi ini berkaitan dengan kemampuan *managerial* perihal dalam perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan serta pengawasan), *social competence* (kompetensi sosial adalah kemampuan seseorang dalam berinteraksi dengan pihak lain), *strategic competence* (kompetensi strategi adalah kemampuan melihat jauh ke depan sehingga dapat merumuskan berbagai kebijakan yang sifatnya strategis), *ethical competence* (kompetensi etika adalah kemampuan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan pertimbangan etika dan moral) (Haryadi, 2007). Adapun relevansinya dengan tingkat kemampuan anggota DPR dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya membuat undang-undang sesuai dengan fungsinya dapat dilihat dari masing-masing *individual level of competency*. Kompetensi seperti ini sangat tergantung pada kemampuan, kecakapan, keahlian dan pengetahuan masing-masing anggotanya terhadap bidang- bidang yang berkaitan dengan tugas-tugas DPR. Sebagaimana faktor- faktor yang berpengaruh terhadap kompetensi anggota DPR sebagai berikut: (a) Etika dan moral belum dijadikan penentu; (b) Sistem rekrutmen para anggota; (c) Kualitas pendidikan dan pengalaman para anggota; (d) Rendahnya motivasi para anggota untuk kepentingan rakyat; dan (e) Sistem pemerintah yang dipergunakan (Wahyuningsih & Sakti, 2010).

Pada dasarnya kode etik pembuat undang-undang memiliki fungsi ganda yaitu sebagai perlindungan dan pengembangan bagi profesi. Hal ini menunjukkan kode etik berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan tugas profesional dan pedoman bagi masyarakat sebagai seorang profesional. Fungsi kode etik di antaranya adalah melindungi suatu profesi dari campur tangan pemerintah, mencegah terjadinya pertentangan internal dalam suatu profesi, dan melindungi para praktisi dari kesalahan praktik suatu profesi (Wahyudin & El Karimah, 2014). Meskipun sebetulnya dalam organisasi kedewan sudah ada ketentuan yang tertuang dalam undang-undang dan peraturan pemerintah, namun masih saja diperlukan adanya kode etik. Kode etik adalah aturan-aturan tertulis yang didasarkan pada kesepakatan yang dibuat organisasi yang apabila dilanggar maka konsekuensinya seorang anggota akan terkena sanksi moral dan sosial dan jika bertentangan dengan AD/ART bahkan bisa juga dikenakan pemecatan. Meskipun kode etik hanya mengikat secara moral namun dari segi implementasinya terlihat lebih efektif daripada AD/ART kepartaian. Misalnya saja dengan dengan Ketua DPRD dan Ketua BK DPRD KKR). Terdapat beberapa ketentuan dalam Peraturan DPRD Nomor 2 Tahun 2015, yaitu:

Pasal 2

Badan kehormatan melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota sesuai dengan tugas dan wewenangnya.

Pasal 3

Badan Kehormatan memeriksa dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 yang terdiri dari pelanggaran terhadap hal-hal yang diwajibkan dan/atau hal-hal yang dilarang dan/atau hal-hal yang tidak patut dilakukan (Iskandar, 2017).

Terburu-burunya anggota DPR dalam merancang dan membahas RUU, lalu terkesan tertutup dari publik. Selain berbagai UU kontroversial yang terjadi di akhir masa jabatan karena pembahasan secara tiba – tiba dan tertutup dan bertolak belakang dengan kehendak publik, Bukan dari hal terburu-buru saja kinerja DPR menurun, dari banyaknya anggota yang terlibat dalam kasus korupsi sekitar 23 orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia periode 2014-2019 yang menjadi tersangka korupsi. Adanya langkah yang dapat dilakukan untuk memperbaiki kinerja DPR periode ini menerapkan sistem penilaian terhadap anggota dengan transparan dan akuntabel. Wakil rakyat juga harus terbuka menyampaikan agenda Legislasi mereka kepada halayak publik. Tak hanya soal kualitas legislasi, DPR pun dinilai tak kunjung produktif dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Berdasarkan laporan tahunannya, DPR telah menetapkan sebanyak 222 Rancangan Undang-undang (RUU) dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) periode 2015-2019. Daftar tersebut terdiri atas 189 RUU -55 diantaranya adalah RUU prioritas- dan 33 RUU lain yang bersifat Kumulatif. Riset yang dilakukan Formappi per September 2019, DPR hanya mampu mengesahkan 35 RUU Prolegnas prioritas dari total target Prolegnas. Jumlah itu sudah termasuk penetapan Perppu menjadi UU. Jika dirata-rata, data Formappi menunjukkan DPR hanya bisa menyelesaikan tujuh pembahasan UU atau revisi UU setiap tahunnya (Kleingeld, 2018). Jumlah itu tentunya di luar RUU Kumulatif yang sudah disahkan. Pada 2015, misalnya, Formappi mencatat DPR hanya mengesahkan hanya tiga UU dari 40 RUU prioritas yakni UU Pemerintahan Daerah, UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan UU Tipikor. Tahun berikutnya mengalami kenaikan. Setidaknya ada 10 UU yang disahkan dari 51 RUU prioritas. Salah satunya adalah UU ITE. Kerja legislasi DPR kembali melorot pada 2017. *Indonesia Corruption Watch (ICW)* mencatat DPR hanya mengesahkan 6 UU dari total 52 RUU prioritas (Suhra, 2018). Pada 2019, DPR terkesan mengebut berbagai pembahasan RUU yang belum diketok sebelum berakhirnya masa jabatan di September 2019. Tercatat sebanyak 10 RUU disahkan jadi UU, dari total 55 RUU Prioritas. UU yang disahkan pun sangat kontroversial seperti UU KPK, revisi ketiga atas UU MD3 hingga UU Pesantren. Jika dibandingkan, anggota dewan sebelumnya periode 2009-2014 mampu menghasilkan rata-rata 10 UU per tahun. Artinya, kinerja DPR 2014-2019 bila diukur dari capaian legislasi menurun hampir 50 persen (Madid, 2018).

KESIMPULAN

Dampak yang dihasilkan jika asas legalitas diperluas diantaranya yakni timbulnya multitafsir terhadap penerapan pasal-pasal kontroversial tersebut serta kemudian disalahgunakan oleh oknum aparat penegak hukum. Padahal jika kita tinjau ciri produk hukum yang tepat adalah produk hukum yang maknanya disepakati tunggal (monotafsir) dan tidak membuka ruang adanya tafsir lain. Sementara itu, kinerja dan potensi DPR dalam menghasilkan produk hukum berupa undang-undang perlu peningkatan yang lebih signifikan lagi. Hal tersebut dimaksudkan untuk menetralsir ambiguitas undang-undang serta menunjang produk hukum yang lebih baik lagi pada waktu yang akan datang. Oleh karena itu, perlu ada perluasan mengenai asas legalitas perlu dilakukan pengkajian ulang lebih jauh, agar tidak bertentangan dengan kemurnian asa legalitas itu sendiri. Demikian juga, diperlukan suatu upaya untuk memberikan masukan terhadap kinerja DPR demi menunjang aspirasi rakyat dan terwujudnya kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Abi Aulia, M. (2017). *Peran perempuan dalam ruang publik dan domestik: studi pemikiran Prof. Dr. Hj. Tutty Alawiyah AS*. Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah.
- Aksan, M. A., & Kusriyah, S. (2020). The Role of Advocates in Assisting the the accused of the Crime of Embezzlement of Complete Systematic Land Registration Fees (PTSL). *Law Development Journal*, 2(3), 353–359.
- Amiruddin, H. (2012). Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum. *Jakarta: Rajawali Pers*.

- Haryadi, D. (2007). *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Cyberporn Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
- Ibrahim, J. (2005). *Teori dan metode penelitian hukum normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Irianto, S. (2011). *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Iskandar, S. H. A. (2017). Optimalisasi Peran Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Studi pada Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kubu Raya. *Jurnal Nestor Magister Hukum*, 2(2), 209774.
- Kleingeld, P. (2018). Moral Autonomy as Political Analogy: Self-Legislation in Kant's Groundwork and the Feyerabend Lectures on Natural Law (1784). In *The Emergence of Autonomy in Kant's Moral Philosophy* (pp. 158–175). <https://doi.org/10.1017/9781316863435.010>
- Madid, I. (2018). Dinamika Pemikiran Nahdlatul Ulama Dalam Merespons Kepemimpinan Non Muslim Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Mizani: Wacana Hukum, Ekonomi Dan Keagamaan*, 5(2), 13–24. <https://doi.org/10.29300/mzn.v6i1.2197>
- Mahmud Marzuki, P. (2005). *Penelitian hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 55.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 103 tahun 2014 tentang pelayanan kesehatan tradisional, (2014). [https://www.kemerkopmk.go.id/sites/default/files/produkhukum/PP Nomor 103 Tahun 2014.pdf](https://www.kemerkopmk.go.id/sites/default/files/produkhukum/PP%20Nomor%20103%20Tahun%202014.pdf)
- Matang, T. (2017). Eksistensi Hukuman Mati Dalam Sistem Hukum Di Indonesia. *Lex Et Societatis*, 5(3).
- Prasetyo, T. (2017). Wawasan Kebangsaan di Era Globalisasi: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat. *Jurnal Ilmu Kepolisian*, 11(1), 8.
- Remmelink, J. (2003). hukum pidana: komentar atas pasal-pasal terpenting dari KUHP belanda dan padanannya dalam KUHP Indonesia. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Schaffmeister, D., Keijzer, N., & Sutorius, E. P. (1995). *Hukum Pidana editor penerjemah JE. Sahetpy, Liberty, Yogyakarta*.
- Suhaimi, S. (2018). Problem Hukum Dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Normatif. *Jurnal Yustitia*, 19(2).
- Suhra, S. (2018). Kesetaraan Gender Dalam Prespektif Al-Quran Dan Implikasi Terhadap Hukum Islam. *Jurnal Al-Ulum*, 13(2), 373–394.
- Wahyudin, U., & El Karimah, K. (2014). *Membangun Etika Lingkungan. Komunikasi Lingkungan Dan Komunikasi Bencana Di Indonesia*.
- Wahyuningsih, T., & Sakti, S. W. K. (2010). Kajian Kompetensi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten-Kota Sukabumi, Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Organisasi Dan Manajemen*, 6(1), 58–73.
- Widayati, L. S. (2016). Perluasan asas legalitas dalam RUU KUHP. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 2(2), 307–328.



© 2023 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).