

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemerdekaan Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak dapat dilepaskan dari cita-cita pembaharuan hukum. Dalam pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia itu sekaligus juga terkandung pernyataan untuk merdeka dan bebas dari belenggu penjajahan hukum kolonial. Berarti kemerdekaan dan kebebasan yang ingin dicapai adalah kebebasan berkehidupan yang bebas dalam suatu tatanan hukum.

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 juga menegaskan bahwa: "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*)", tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Dengan demikian Proklamasi kemerdekaan yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan pembaharuan di Indonesia. Usaha memperbaharui kehidupan kebangsaan dalam suasana hukum itu dimulai dengan tersusunnya Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia tentunya tidak terlepas dari politik hukum yang bertugas untuk meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada agar memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum, dari "*Ius Constitutum*" yang

bertumpu pada kerangka landasan hukum yang terdahulu menuju pada penyusunan "*Ius Constituendum*" atau hukum pada masa akan datang¹.

Upaya pembaharuan hukum pidana Indonesia mempunyai suatu makna yaitu menciptakan suatu kodifikasi hukum pidana nasional untuk menggantikan kodifikasi hukum pidana yang merupakan warisan kolonial Belanda yaitu *Weetboek van Strafrecht Voor Nederlands Indie 1915*, yang merupakan turunan dari *Weetboek van Strafrecht* Negeri Belanda tahun 1886². Meskipun dalam KUHP sekarang telah dilakukan perubahan tetapi jiwanya tetap tidak berubah. Selama itu KUHP mengalami penambahan, pengurangan atau perubahan namun jiwanya tetap tidak berubah.

Pembaharuan hukum diarahkan untuk berbagai macam kepentingan umum yang hendak dilindungi oleh hukum, salah satunya adalah rasa kesusilaan masyarakat yang kini mulai mempersoalkan timbulnya fenomena baru dalam kehidupan masyarakatnya yaitu berupa penyimpangan kehidupan seksual. Penyimpangan tindakan kesusilaan itu salah satunya adalah kumpul kebo (*cohabitation*). Kumpul kebo diartikan kumpul bersama tanpa adanya ikatan perkawinan yang sah yang terjadi antara seorang pria dan wanita yang sama-sama belum menikah. Kumpul kebo sekarang ini cukup marak di kota besar, khususnya yang sering terlihat di sekitar pemukiman kota. Kumpul kebo ternyata tidak hanya dilakukan oleh orang-orang sudah dewasa atau bekerja tetapi tidak jarang sepasang mahasiswa pun acap kali

¹ SS, Soeharjo, 1992, *Politik Hukum dan Pelaksanaannya dalam Negara Republik Indonesia*, Semarang : Universitas Diponegoro, hlm. 2.

² *Ibid*, Soeharjo SS.

terlihat tinggal satu atap (rumah kontrakan atau kos). Jelas hal ini dapat merusak rasa kesusilaan masyarakat Indonesia.

Akhir-akhir ini timbul desakan atau pemikiran dari berbagai pihak khususnya para ulama dan masyarakat yang menginginkan agar keberadaan kejahatan seksual seperti kumpul kebo tersebut dilarang dan diancam pidana, karena hal semacam itu dianggap telah merusak rasa kesusilaan masyarakat dan bertentangan dengan kepribadian bangsa Indonesia.

Secara yuridis hukum pidana yang berlaku di Indonesia sekarang ini tidak dapat mengancam dengan sanksi pidana terhadap orang yang melakukan hubungan badan di luar perkawinan yang sah ini, apalagi bila dilakukan oleh orang dewasa atau kedua belah pihak tidak terikat oleh sebuah perkawinan dengan orang lain dan dilakukan tanpa adanya paksaan.

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas, dirasakan perlu untuk mengadakan penelitian tentang kumpul kebo. Hasil penelitian akan dituliskan dalam karya ilmiah berbentuk Tesis dengan judul “Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Kumpul Kebo Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, ada beberapa pokok masalah yang akan dirumuskan dalam penulisan tesis ini, yaitu:

1. Mengapa terjadi kumpul kebo di Indonesia ?

2. Apa dasar pertimbangan perlunya kriminalisasi kumpul kebo dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia ?
3. Bagaimana kebijakan kriminalisasi kumpul kebo dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia di masa yang akan datang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisa alasan terjadinya kumpul kebo di Indonesia.
2. Untuk menganalisa dasar pertimbangan perlunya kriminalisasi kumpul kebo dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia.
3. Untuk menganalisa kebijakan kriminalisasi kumpul kebo dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia di masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian tesis ini dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan sumber-sumber pembelajaran mengenai dasar pertimbangan kriminalisasi kumpul kebo, serta kebijakan kriminalisasi kumpul kebo dalam KUHP di Indonesia.

2. Manfaat Secara Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan secara praktis terutama;

- a. Memberikan inovasi dan inspirasi bagi aparat penegak hukum dalam memperluas pengetahuan dan sumber-sumber pembelajaran mengenai dasar pertimbangan kriminalisasi kumpul kebo, serta kebijakan kriminalisasi kumpul kebo dalam KUHP di Indonesia.
- b. Membantu tercapainya tujuan dari Rancangan KUHP tentang Kumpul Kebo.

E. Kerangka Konseptual

1. Kebijakan

Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas menjadi suatu garis pelaksanaan dalam suatu pekerjaan, kepemimpinan atau cara bertindak. Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara diperlukan kebijakan pemerintah atau kebijakan publik. Kebijakan pemerintah atau kebijakan publik merupakan hasil interaksi intensif antara para aktor pembuat kebijakan berdasarkan pada fenomena yang harus dicarikan solusinya. Menurut pendapat subarsono kebijakan publik dapat berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Provinsi, Peraturan Pemerintah Kota/Kabupaten, dan Keputusan Walikota/Bupati³. Selain itu

³ Nugrohu, Riant D, 2003, *Kebijakan Publik Evaluasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta : Elex Media Komputindo.

partisipasi masyarakat diikuti sertakan agar dapat menghasilkan keputusan yang terbaik.

Kebijakan merupakan suatu sistem dimana menurut Thomas R. Dye terdapat 3 elemen dalam pembentukan kebijakan yaitu kebijakan publik (*public policy*), pelaku kebijakan (*policy stakeholders*), dan lingkungan kebijakan (*policy environment*). Ketiga elemen ini saling memiliki andil, dan saling mempengaruhi. Sebagai contoh, pelaku kebijakan dapat mempunyai andil dalam kebijakan, namun mereka juga dapat pula dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Lingkungan kebijakan juga mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri.

Upaya penanggulangan kejahatan atau tindak pidana, seperti halnya penanggulangan tindak pidana dapat ditempuh atau dilakukan dengan menggunakan sarana kebijakan hukum pidana maupun dengan menggunakan sarana pendekatan preventif.

Berbicara mengenai kebijakan kriminal atau politik kriminal sebagaimana yang dikemukakan oleh Sudarto yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengatakan, bahwa upaya menanggulangi kejahatan disebut politik kriminal (*criminal policy*) yang berarti suatu usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan atau tindak pidana.

Marc Ancel menyatakan, bahwa "*modern criminal science*" terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu; "*criminology*", "*criminal law*", "*penal policy*". Marc Ancel juga pernah mengemukakan mengenai kebijakan hukum pidana "*penal policy*"

sebagaimana yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief, bahwa “*penal policy*” adalah suatu ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

2. Kriminalisasi

Kriminalisasi merupakan objek studi hukum pidana materiil yang membahas penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana tertentu. Perbuatan tercela yang sebelumnya tidak dikualifikasikan sebagai perbuatan terlarang dijustifikasi sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana. Menurut Soerjono Soekanto, kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya⁴.

Soetandyo Wignjosoebroto mengemukakan bahwa kriminalisasi ialah suatu pernyataan bahwa perbuatan tertentu harus dinilai sebagai perbuatan pidana yang

⁴ Soekanto, Soerjono, 1981, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Jakarta : Ghalia Indonesia, hlm. 62.

merupakan hasil dari suatu penimbangan-penimbangan normatif yang wujud akhirnya adalah suatu keputusan (*decisions*)⁵.

Pengertian kriminalisasi dapat pula dilihat dari perspektif nilai. Dalam hal ini yang dimaksudkan dengan kriminalisasi adalah perubahan nilai yang menyebabkan sejumlah perbuatan yang sebelumnya merupakan perbuatan yang tidak tercela dan tidak dituntut pidana, berubah menjadi perbuatan yang dipandang tercela dan perlu dipidana⁶. Pengertian kriminalisasi tersebut menjelaskan bahwa ruang lingkup kriminalisasi terbatas pada penetapan suatu perbuatan sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana. Namun menurut Paul Cornill, pengertian kriminalisasi tidak terbatas pada penetapan suatu perbuatan sebagai tindak pidana dan dapat dipidana, tetapi juga termasuk penambahan (peningkatan) sanksi pidana terhadap tindak pidana yang sudah ada.

Berhubungan dengan masalah kriminalisasi, Muladi mengingatkan mengenai beberapa ukuran yang secara doktrinal harus diperhatikan sebagai pedoman, yaitu sebagai berikut :⁷

1. Kriminalisasi tidak boleh terkesan menimbulkan overkriminalisasi yang masuk kategori *the misuse of criminal sanction*.
2. Kriminalisasi tidak boleh bersifat *ad hoc*.

⁵ Wignjosebroto, Soetandyo, 1993, "*Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi: Apa Yang Dibicarakan Sosiologi Hukum Tentang Hal Ini, disampaikan dalam Seminar Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi Dalam Pebaruan Hukum Pidana Indonesia*, Yogyakarta : Fakultas Hukum UII, hlm. 1.

⁶ Effendi, Rusli, dkk, 1986, "*Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Rangka Pembaruan Hukum Nasional*" dalam BPHN, Simposium Pembaruan Hukum Pidana Nasional Indonesia, Jakarta : Bina Cipta, hlm. 64-65.

⁷ Muladi, 1995, *Selekta Hukum Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 256.

3. Kriminalisasi harus mengandung unsur korban *victimizing* baik aktual maupun potensial.
4. Kriminalisasi harus memperhitungkan analisa biaya dan hasil dan prinsip *ultimum remedium*.
5. Kriminalisasi harus menghasilkan peraturan yang *enforceable*.
6. Kriminalisasi harus mampu memperoleh dukungan publik.
7. Kriminalisasi harus mengandung unsur *subsosialitet* mengakibatkan bahaya bagi masyarakat, sekalipun kecil sekali.
8. Kriminalisasi harus memperhatikan peringatan bahwa setiap peraturan pidana membatasi kebebasan rakyat dan memberikan kemungkinan kepada aparat penegak hukum untuk mengekang kebebasan itu.

3. Kumpul Kebo

Orang Indonesia mempunyai sebutan yang unik untuk pasangan yang hidup bersama sebelum menikah yaitu "kumpul kebo" yang artinya pasangan yang telah tinggal serumah sebelum menikah, sama halnya dengan binatang (yang kemudian diidentifikasi dengan kerbau), yang tinggal satu atap tanpa ikatan resmi. Istilah kumpul kebo yang menganalogikan hubungan manusia dengan binatang itu tentu saja menunjukkan bagaimana masyarakat menilai negatif keputusan untuk hidup bersama tanpa menikah.

Kumpul kebo dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *Cohabitation*. Dalam Black Law Dictionary kata *cohabitation* diartikan : *to live together as husband and wife. The mutual assumption of those rights, duties and obligations which are usually*

*manifested by married people, including but not necessary dependent on sexual relation*⁸.(Hidup bersama sebagai suami dan istri. Anggapan kebersamaan yang muncul dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang biasanya diwujudkan oleh orang-orang yang telah menikah, hal tersebut tidak selalu tergantung pada kebutuhan masalah hubungan seksual)

Frase *Kumpul Kebo* adalah frase yang berasal dari Bahasa Jawa yang terdiri dari dua kata yaitu *kumpul* dan *kebo* yang artinya adalah ‘hidup bersama sebagai suami istri di luar pernikahan’⁹. Dipakai orang untuk menggantikan kata *samenleven* (Bahasa Belanda). Ungkapan ini bukanlah ungkapan yang benar dalam Bahasa Indonesia karena *kumpul kebo* diambil dari bahasa daerah. Jika kita menghendaki *kumpul kebo* itu menjadi ungkapan Bahasa Indonesia, seharusnya bentuknya diubah menjadi *kumpul kerbau* karena kata dalam Bahasa Indonesia yang benar adalah *kerbau* bukan *kebo*.

Sehingga menurut penulis, frase *kumpul kebo* bukanlah frase yang berasal dari Bahasa Indonesia. Frase tersebut merupakan frase untuk menggantikan kata *samenleven* yang berarti hidup bersama tanpa perkawinan.

Hasan Muhammad Makluf membuat terminologi *kumpul kebo/zina* sebagai akibat dari hubungan pasangan suami isteri yang tidak sah. Hubungan suami isteri yang tidak sah sebagaimana dimaksud adalah hubungan badan (senggama/ *wathi*)

⁸ Garner, Bryan A (ed), 1999, *Black's Law Dictionary*, Sevent Edition, West Group, St.Paul, Minn, hlm. 1011.

⁹ Ranuhandoko, 1996, *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 33.

antara dua orang yang tidak terikat tali pernikahan yang memenuhi unsur rukun dan syarat nikah yang telah ditentukan¹⁰.

Pengertian kumpul kebo/zina dalam pandangan ulama *mazhab*, seperti ulama *malikiyah* mendefinisikan kumpul kebo/zina adalah seorang mukallaf *muwath'i* (menyetubuh) *faraj* yang bukan miliknya secara sah dan dilakukan secara disengaja. Sementara ulama *syafi'iyah* memandang lain, kumpul kebo/zina adalah memasukkan zakar ke *faraj* yang haram dengan tidak *subhat* dan secara naluri memasukkan hawa nafsu¹¹.

4. Pembaharuan Hukum Pidana

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan peninjauan dan penilaian kembali sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofi dan sosio-kultural masyarakat indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia¹².

Menyitir dari Barda Nawawi Arief, bahwa pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena memang pada hakekatnya hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau "*policy*" (yaitu bagian dari politik hukum/penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal dan politik sosial). Didalam setiap kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai. Oleh

¹⁰ Aziz, Dahlan Abd, 1999, *Ensiklopedia Hukum Islam*, Jakarta: Ikhtiar Baru, hlm. 40.

¹¹ Djazli, A., 1997, *Fiqh Zinayah*, Jakarta: Grafindo Persada, hlm. 35.

¹² Muladi, 2005, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Cetakan Ketiga, Bandung : Alumni, hlm 4.

karena itu pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pendekatan nilai.

Selanjutnya, beliau menyimpulkan sebagai berikut:¹³

1. Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan:

- a) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat, dll).
- b) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan).
- c) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (legal substansi dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum).

2. Dilihat dari sudut pendekatan nilai

Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan re-evaluasi) nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik, dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

¹³ Arief, Barda Nawawi, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya Bakti, hlm. 31.

Bukanlah pembaharuan (reformasi) hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (KUHP baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau *WvS*).

Upaya pembaharuan hukum pidana Indonesia mempunyai suatu makna yaitu menciptakan suatu kodifikasi hukum pidana nasional untuk menggantikan kodifikasi hukum pidana yang merupakan warisan kolonial yakni *Wetboek van Strafrecht Voor Nederlands Indie 1915*, yang merupakan turunan dari *Wetboek van Strafrecht* Negeri Belanda tahun 1886.

Dari hal tersebut di atas, terkandung tekad dari bangsa Indonesia untuk mewujudkan suatu pembaharuan hukum pidana yang dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofi dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi sisi terhadap muatan normatif dan substansi hukum pidana yang dicita-citakan.

Kebutuhan untuk melakukan pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) di Indonesia sejalan dengan hasil dari Kongres PBB tahun 1976 tentang pencegahan kejahatan dan perlakuan kepada pelaku kejahatan. Dalam kongres tersebut dinyatakan bahwa hukum pidana yang ada selama ini di berbagai negara yang sering berasal dari hukum asing dari zaman kolonial yang pada umumnya telah asing dan tidak adil (*obsolete and unjustice*) serta ketinggalan zaman dan tidak sesuai dengan kenyataan (*outmoded and unreal*) karena tidak berakar dan pada nilai-nilai budaya dan bahkan

ada diskrepani dengan aspirasi masyarakat serta tidak responsif terhadap kebutuhan sosial masa kini.¹⁴

Kebutuhan pembaharuan hukum pidana ini bersifat menyeluruh (komprehensif) sudah dipikirkan oleh pakar hukum pidana sejak tahun 1960-an yang meliputi hukum pidana materiil, hukum pidana formil, dan hukum pelaksanaan pidana. Usaha pembaharuan hukum pidana sudah dimulai sejak masa permulaan berdirinya Republik Indonesia, yaitu sejak diproklamasikannya kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 di Jakarta. Guna menghindari kekosongan hukum, UUD 1945 memuat tentang aturan peralihan. Pada pasal II aturan peralihan dikatakan bahwa “segala badan negara dan peraturan masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini”. Ketentuan tersebut berarti bahwa hukum pidana dan undang-undang pidana yang berlaku pada saat itu, yaitu selama masa pendudukan tentara jepang atau belanda, sebelum ada ketentuan hukum dan undang-undang yang baru.

Makna dari pembaharuan hukum pidana bagi kepentingan masyarakat Indonesia mengacu pada dua fungsi dalam hukum pidana, yang pertama fungsi primer atau utama dari hukum pidana yaitu untuk menanggulangi kejahatan. Sedangkan fungsi sekunder yaitu menjaga agar penguasa (pemerintah) dalam menanggulangi kejahatan betul-betul melaksanakan tugasnya sesuai dengan apa yang telah digariskan oleh hukum pidana. Di dalam fungsinya untuk menanggulangi

¹⁴ Arief, Barda Nawawi, 2009, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 29.

kejahatan, hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal, disamping usaha nonpenal pada upaya penanggulangan itu. Mengingat fungsi tersebut, pembentukan hukum pidana tidak akan terlepas dari peninjauan efektivitas penegakan hukum. Kebutuhan pembaharuan hukum pidana terkait pula pada masalah substansi dari KUHP yang bersifat dogmatis. KUHP warisan kolonial ini dilatarbelakangi pada pemikiran/paham individualisme-liberalisme dan sangat dipengaruhi oleh aliran klasik dan neoklasik Terhadap teori hukum pidana dan pemidanaan dari kepentingan kolonial Belanda di Negeri-negeri jajahannya.¹⁵

Upaya pembaharuan hukum pidana dalam pembentukan suatu KUHP nasional merupakan kebutuhan pokok bagi masyarakat guna tercipta penegakan hukum yang adil. Hukum pidana sebagai upaya penanggulangan kejahatan melalui undang-undang hukum pidana, sehingga ketakutan akan kejahatan dapat dihindari melalui penegakan hukum pidana dengan sanksi pidananya. Hukum pidana dengan ancaman sanksi pidana tidak bisa menjadi jaminan hukum atau ancaman utama terhadap kebebasan umat manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Sanksi pidana yang dimaksud disini untuk memulihkan situasi semula akibat dari pelanggaran hukum yang dilakukan oleh seseorang ataupun oleh sekelompok orang memerlukan adanya kepastian dan penegakan hukum.

Sanksi pidana yang semacam itu akan didapatkan dengan terbentuknya KUHP Nasional yang mencerminkan nilai-nilai, masyarakat Indonesia, bukan lagi KUHP

¹⁵ Teguh dan Aria, 2011, *Hukum Pidana Horizon Baru Pasca Reformasi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 8.

yang diberlakukan oleh bangsa penjajah untuk bangsa yang dijajah hanya untuk kepentingan penjajah bukan untuk kepentingan nasional penegakan hukum Indonesia.

F. Kerangka Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara¹⁶.

Menurut chambliss penegakan hukum dalam arti formal adalah penegakan hukum yang berpedoman mutlak pada undang-undang meskipun tidak selalu menimbulkan ketidakadilan karena bisa dimanipulasi. Sesungguhnya penegakan hukum itu berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian serta ketentraman masyarakat itu sendiri¹⁷.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arif menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai suatu tertentu yang merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak termasuk bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan ppidanaan¹⁸.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan,

¹⁶ Soekanto, Soerjono, 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Cetakan Kelima, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 42.

¹⁷ Seidman, Robert B., & Chambliss, William J., 1971, *Law, Order and Power*, Massachusetts : Addison Wesley Publishing Company.

¹⁸ *Ibid*, Barda Nawawi Arif

kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal¹⁹.

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional , tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Ditinjau dari sudut subyeknya:

Proses penegakkan hukum dalam arti luas melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normative atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

¹⁹ Dellyana, Shant, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta : Liberty, hlm. 32.

Penegakkan hukum dalam arti sempit hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

2. Ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya:

Penegakan hukum dalam arti luas mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Penegakan hukum dalam arti sempit itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis.

Proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampilkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

1. penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
2. penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
3. penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

2. Teori Keadilan Pancasila

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan

suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.²⁰

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*” maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiilosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang bersatu, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

²⁰<http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>. Di akses 13 Mei 2019

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesia adalah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan meneliti sumber-sumber bacaan yang relevan dengan tema penelitian, meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sumber-sumber hukum, peraturan perundang-undangan yang bersifat teoritis ilmiah serta dapat menganalisa permasalahan yang dibahas.

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka sifat penelitian dalam penulisan Tesis ini adalah bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fakta-fakta yang ada dan menganalisis data yang diperoleh secara sistematis, faktual dan akurat mengenai kumpul kebo.

2. Sumber Data dan Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian normatif ini adalah data sekunder yaitu data yang bersumber dari bahan-bahan pustaka. Adapun data sekunder tersebut terdiri dari:

a. Bahan hukum primer terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 ,
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- 3) Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

b. Bahan hukum sekunder:

Diperoleh dari buku-buku, hasil penelitian, website, Rancangan Undang-Undang KUHP.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan untuk memperoleh data yang mempunyai hubungan dengan obyek penelitian, adalah studi pustaka dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

4. Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan dari data sekunder dianalisa dengan metode deskriptif analisis dan preskriptif, karena penelitian ini tidak hanya bermaksud menggambarkan tentang kriminalisasi terhadap kumpul kebo saja tetapi juga menggambarkan bagaimana sebaiknya kebijakan kriminalisasi terhadap kumpul kebo dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia.

H. Sitematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan, berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sitematika Penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka, berisi uraian tentang Tinjauan Umum Tentang Sistem Pidana di Indonesia, Tinjauan Umum Tindak Pidana Kesusilaan,

Tinjauan Umum Tentang Pembaharuan Hukum Pidana dan Perspektif Islam Tentang Tindak Pidana Kesusilaan.

BAB III : Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi Alasan mengapa terjadinya kumpul kebo (*cohabitation*) di Indonesia, Dasar pertimbangan perlunya kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*) dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia dan Bagaimana kebijakan kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*) dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia di masa yang akan datang.

BAB IV : Penutup, berisi kesimpulan dan saran.