

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kemerdekaan Indonesia yang diproklamsikan 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 datang.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Soeharjo SS, *Politik Hukum dan Pelaksanaannya dalam Negara Republik Indonesia*, Universitas Diponegoro, 1992, hlm.2.

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 1886*.<sup>2</sup> Meskipun dalam KUHP sekarang telah dilakukan perubahan tetapi jiwanya tetap tidak berubah. KUHP yang digunakan oleh praktisi hukum Indonesia telah berusia hampir kurang lebih 65 tahun. Selama itu KUHP mengalami penambahan, pengurangan atau perubahan namun jiwanya tetap tidak berubah.<sup>3</sup>

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

Tindak pidana/kejahatan seksual memang harus diakui merupakan suatu kejahatan yang sangat pelik, mulai dari perumusannya hingga pembuktiannya di muka pengadilan, contohnya adalah tindak pidana perzinahan seperti kumpul kebo ini, apakah si pelaku dapat didakwa delik aduan atau delik biasa. Apakah kumpul kebo juga harus dilarang diancam pidana ataukah tidak. Itu adalah sebagian persoalan yang cukup rumit

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

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

dalam membahas kejahatan seksual. Hal tersebut diakui oleh banyak penyusun Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Pidana Nasional Indonesia.

Kumpul kebo dalam tinjauan Agama Islam adalah perbuatan yang sangat dilarang dan dilaknat oleh syari'at Islam, karena dalam kumpul kebo terdapat suatu perbuatan yang dilaknat oleh Allah SWT yaitu perbuatan zina. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Al Qur'an Al' Isra ayat 32 yang berbunyi sebagai berikut:

"Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu sangat keji dan sejahat-jahat jalan (terkutuk)."

Sanksi orang yang berzina diatur dengan tegas di dalam Al Qur'an Surat An Nur ayat 2 yaitu:

"perempuan-perempuan yang berzina dan laki-laki yang berzina, deralah masing-masing seratus kali. Dan janganlah rasa belas kasihan terhadap keduanya mencegah kamu untuk menjalankan agama Allah, jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Dan hendaklah segolongan orang mukmin menyaksikan siksaan terhadap keduanya."

Dari sinilah hukum terutama hukum pidana Indonesia diharapkan sangat memegang peranan penting. Kaidah keagamaan seperti "zina" dipandang sebagai suatu kejahatan yang serius, sehingga perlu hukum yang melindungi dan menegakkan norma di dalamnya terdapat norma agama tersebut.

Seiring dengan perkembangan zaman, kualifikasi kejahatan seksual pun mengalami pergeseran, dalam kaitan ini kita bertemu dengan masalah kriminalisasi dan deskriminalisasi seperti yang terjadi terhadap delik *overspel* (perzinahan dalam perkawinan) maupun perbuatan hidup bersama tanpa ikatan perkawinan yang sah antara seorang perempuan dan laki-laki yang sama-sama belum menikah (*cohabitation*) atau

dalam bahasa Belanda disebut *Samenlaven*.<sup>4</sup> Di 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.<sup>5</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa dasar pertimbangan perlunya kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*) dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia ?
2. Bagaimana kebijakan kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*) dalam 3 (tiga) Rancangan KUHP Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan perlunya kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*) dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia.
2. Untuk mengetahui perbedaan dan persamaan kebijakan kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*) dalam 3 (tiga) Rancangan KUHP di Indonesia.

---

<sup>4</sup> Wojowarsito Dalam Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1992, hlm.53.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm.54.

## D. Tinjauan Pustaka

### 1. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana dan Pidana

Bahasa Belanda istilah “tindak pidana” secara harafiah dikenal dengan istilah “*strafbaar feit*”, menurut van BEMMELEN sebagaimana dikutip oleh Lamintang, perkataan “*feit*” dalam bahasa Belanda berarti “sebagian dari suatu kenyataan” atau “*een gedeelte van de werkelijkheid*”, sedangkan kata “*strafbaar*” berarti “dapat dihukum”. Dengan demikian secara harafiah “*strafbaarfeit*” dapat diartikan sebagai “sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum.”<sup>6</sup>

Tindak pidana atau tindak kriminal dianggap merupakan suatu perilaku yang menyimpang dan merupakan ancaman bagi masyarakat. Perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial, dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial dan merupakan ancaman riil atau potensial bagi berlangsungnya ketertiban sosial.<sup>7</sup>

Untuk menjaga ketertiban masyarakat, maka hukum harus dijalankan dengan seksama dengan dukungan oleh perangkatnya. Empat unsur yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum, khususnya dalam konteks penegakan hukum pidana, yaitu:<sup>8</sup>

- a. Undang-undang
- b. Pelanggar
- c. Korban (masyarakat)
- d. Aparat penegak hukum itu sendiri.

---

<sup>6</sup> Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm.14.

<sup>7</sup> Saporinah Sadli, *Persepsi Mengenai Perilaku yang Menyimpang*, Bulan Bintang, Jakarta, 1976, hlm.56.

<sup>8</sup> Soesanto, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial dalam Masalah-masalah Hukum*, Alumni, Bandung, 1992, hlm.5.

Empat komponen ini berada dalam hubungan yang saling mempengaruhi dan berlangsung dalam wadah struktural politik, sosial, budaya dan ekonomi pada suatu situasi tertentu.<sup>9</sup>

Kebijakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana dapat diartikan sebagai salah satu usaha penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksi berupa pidana. Sanksi pidana dalam hukum pidana berupa pidana merupakan sistem sanksi yang bersifat negatif<sup>10</sup> yang berarti dipandang sebagai suatu penderitaan. Sanksi dalam hukum pidana inilah yang membedakan dengan sanksi dalam bidang- bidang hukum lain.

Pemidanaan berhubungan dengan tujuan pemidanaan itu sendiri, yang mana teori tujuan pemidanaan itu berbeda-beda pendapat. Secara tradisional dibagi menjadi dua kelompok besar yaitu teori absolut dan teori relatif. beberapa pendapat tentang dasar, alasan dan tujuan hukum pidana dipakai untuk menanggulangi tindak pidana masih perlu dipertahankan adalah karena alasan "prevensi khusus" dan "prevensi umum". "Prevensi khusus" dimaksud untuk mencegah pelaku tindak pidana tersebut melakukan kembali perbuatannya sedangkan "prevensi umum" adalah untuk mencegah agar anggota masyarakat yang lain tidak melakukan perbuatan pidana juga. Penggunaan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana ini tidak lain juga untuk sarana ketertiban masyarakat disamping untuk kesejahteraan masyarakat.

## 2. Batasan dan Ruang Lingkup "Kumpul Kebo" (*Cohabitation*)

Sebelum membahas mengenai " kumpul kebo" ini akan diulas terlebih dahulu hal tentang zina. Pengertian zina menurut hukum adat atau yang disebut sumbang adalah persetubuhan antara pria dan wanita di luar perkawinan yang sah, baik sudah kawin maupun belum kawin. Jika perbuatan itu sudah jelas dilakukan, maka pelaku-pelaku

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Soedarto (1), *Op. Cit* hlm.106.

harus dihukum yang berat ringan hukumannya tergantung dari hukum adat yang berlaku di lingkungan adat setempat.<sup>11</sup>

Kata zina itu sendiri berasal dari kata-kata yang berarti sebagai berikut :<sup>12</sup>

1. perbuatan senggama antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh tali perkawinan (pernikahan).
2. perbuatan bersenggama antara seorang laki-laki yang terikat perkawinan dengan seorang perempuan yang bukan istrinya, atau seorang perempuan yang terikat perkawinan dengan seorang laki-laki yang bukan suaminya.

Zina dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sebagai suatu perbuatan persetubuhan yang tidak sah dan bersundal, bermukah dan bergendak.<sup>13</sup> Perbuatan zina itu bermacam-macam bentuk dan salah satu bentuknya adalah perbuatan zina dengan nama "kumpul kebo". Kumpul kebo (*cohabitation*) yaitu hidup sebagai suami istri, tetapi tidak diikat oleh perkawinan.<sup>14</sup>

Kumpul kebo dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *Cohabitation*. Dalam Black Law Dictionary kata *cohabitation* diartikan :<sup>15</sup> *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.*

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

---

<sup>11</sup> Fauzan A, *Hukum Bagi Pezinah dan Penuduhnya*, Khairul Bayan, Jakarta, 2002, hlm.10.

<sup>12</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1985, hlm.1155.

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

<sup>14</sup> Ranuhandoko, *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hal 33

<sup>15</sup> Bryan A Garner (ed), *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group, St.Paul, Minn, 1999, hlm. 1011.

kumpul kebo yang menganalogikan hubungan manusia dengan binatang itu tentu saja menunjukkan bagaimana masyarakat menilai negatif keputusan untuk hidup bersama tanpa menikah.

Berdasarkan pemikiran tersebut di atas maka pada kasus yang pernah terjadi pada tahun 2003 sampai 2005 timbullah desakan agar "kumpul kebo dijadikan salah satu delik kesusilaan. "Kumpul kebo" dianggap merupakan suatu perbuatan yang merusak rasa susila masyarakat dan hukum adat serta hukum agama manapun tidak menyetujui keberadaannya. Untuk itu maka para ahli hukum pidana dalam merancang Kitab Undang-Undang Hukum PIDANA 2008 yang nantinya akan dimasukkan ke DPR sebagai Rancangan KUHP baru berupaya merumuskan "kumpul kebo" dalam salah satu pasal delik kesusilaan. Rancangan KUHP 2008 Pasal 487 tentang "kumpul kebo" dalam perumusan delik yang bunyinya antara lain sebagai berikut:

"Setiap orang yang melakukan hidup bersama sebagai suami istri di luar perkawinan yang sah dan karenanya mengganggu perasaan kesusilaan masyarakat setempat, pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Kategori IV." <sup>16</sup>

Dalam penjelasan Pasal 487 dinyatakan bahwa : <sup>17</sup>

"Ketentuan dalam pasal ini dalam masyarakat dikenal dengan istilah "kumpul kebo".

Dengan demikian jelas kiranya bahwa penyusun Rancangan Kitab Undang - undang Hukum telah berupaya memikirkan "kumpul kebo" sebagai salah satu usaha pembaharuan hukum pidana Indonesia. Pembaharuan hukum pidana Indonesia berupaya agar undang-undang yang akan berlaku di Indonesia merupakan undang-undang yang berisikan nilai-nilai yang ada dan tumbuh dalam masyarakat Indonesia. Nilai-nilai itu bermuara pada pandangan hidup dan kepribadian bangsa Indonesia sebagaimana yang

---

<sup>16</sup> Website : [www.legalitas djpp.depkmham.go.id](http://www.legalitas.djpp.depkmham.go.id)

<sup>17</sup> *Ibid.*

termaktub dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar pembentukan negara Indonesia.

### 3. Makna dan Hakikat Pembaharuan Hukum Pidana

Sehubungan dengan kenyataan bahwa perkembangan masyarakat      pengaruh terhadap penerapan ketentuan-ketentuan hukum pidana, maka dalam proses perkembangan masyarakat atau modernisasi yang membawa pengaruh terhadap hidup dan kehidupan perlu mendapat perhatian tentang masalah kriminalisasi, sesuai dengan tuntutan bagi keamanan, ketentraman dan kesejahteraan masyarakat.

Kriminalisasi berasal dari kata dasar kriminal, yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti ”berkaitan dengan kejahatan (pelanggaran hukum) yang dapat dihukum menurut undang-undang pidana.”<sup>18</sup>

Sementara masih menurut Kamus yang sama, kata kriminalisasi diartikan sebagai ”proses yang memperlihatkan perilaku yang semula bukan dianggap sebagai peristiwa pidana, tetapi kemudian digolongkan sebagai peristiwa pidana oleh masyarakat”.<sup>19</sup> penjelasan diatas kriminalisasi merupakan sebuah kosakata di bidang hukum, dan merupakan istilah di bidang hukum pidana pada khususnya.

Pembaharuan hukum pidana 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.<sup>20</sup>

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

---

<sup>18</sup> <http://fifibegenk.wordpress.com/2009/10/01/mengembalikan-makna-kriminalisasi/>, Senin, 08 April 2012, Jam 19.00 WIB

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arief (1), *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hal.11.

Jenis penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian normatif, yaitu penelitian ini dilihat dari sisi normatif yang mengkaji peraturan perundang - undangan yang berlaku di dalam suatu negara.

## 2. Sumber 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 1945
2. Kitab Undang-undang Hukum Pidana
3. UUD Negara Republik Indonesia 1945 dan Ketetapan-ketetapan MPR.

b. Bahan hukum sekunder:

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

## 3. Narasumber

Terdiri dari:

- a. Ketua Pengadilan Negeri atau yang mewakili Pengadilan Negeri Bantul, Ibu Ni Wayan W Hakim PN Bantul
- b. Kepala Poltabes Yogyakarta atau yang mewakilinya, Ibu fajarini Kasubapers Poltabes
- c. Kepala Bagian Hukum DPRD Bantul.

## 4. Metode Pengumpulan Data

Metode yang digunakan untuk memperoleh data yang mempunyai hubungan dengan obyek penelitian, adalah studi pustaka serta interview dengan narasumber yang dapat mendukung proses penelitian.

## 5. Penyusunan dan metode analisis

Data dianalisa dengan metode deskriptif dan preskriptif. Penganalisaan deskriptif dan preskriptif ini bertitik tolak dari analisis yuridis-sistematis yang pendalamannya dikaitkan atau dilengkapi dengan analisis yuridis- normative dan analisis histories.

## F. Sistematika Penulisan

Skripsi yang berjudul KEBIJAKAN KRIMINALISASI KUMPUL KEBO (*COHABITATION*) SEBAGAI UPAYA PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA INDONESIA, disajikan dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tinjauan pustaka, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini menguraikan tentang pembaharuan hukum pidana Indonesia, yaitu pengertian dan tujuan hukum pidana, makna dan hakekat pembaharuan hukum pidana, kebijakan pembaharuan hukum pidana sebagai upaya penanggulangan tindak pidana.

BAB III: Bab ini menguraikan tentang kriminalisasi kumpul kebo (*cohabitation*), pengertian tindak pidana dan unsur-unsur tindak pidana, batasan dan ruang lingkup kumpul kebo (*cohabitation*).

BAB IV: Hasil penelitian dan pembahasan, bagaimana dasar-dasar pertimbangan perlunya kriminalisasi terhadap kumpul kebo (*cohabitation*) yang ditinjau dari kebijakan hukum pidana Indonesia dan kebijakan kriminalisasi kumpul kebo dalam rancangan KUHP

BAB V : Berisi kesimpulan serta saran menurut pernyataan berdasarkan pengalaman dan pertimbangan penelitian bagi semua pihak yang mempunyai kaitan dan kepentingan dengan objek penelitian.