



## **KEBIJAKAN KRIMINAL DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA MAKAR DI INDONESIA**

**Jeremia Ganesh\*, Nyoman Serikat Putra Jaya, Pujiyono**  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail: [jeremiag14@gmail.com](mailto:jeremiag14@gmail.com)

### **Abstrak**

Makar (*aanslag*) diterjemahkan dari Bahasa Belanda lahir disaat Pemerintah Belanda mensiasati keajegan sosial yang pada masa itu dikenal sebagai perbuatan memisahkan diri dari sebuah bangsa, menjatuhkan pemerintahan, dan/ atau kejahatan terhadap Negara (*Rebellion dan Insurrection*). Ekspansi yang dilakukan Pemerintah Belanda kepada Negara jajahan dalam hal ini Indonesia pun diasiasi dengan upaya yang sama mengacu pada *Anti Revolutie Wet 1920 (Staatblad 619)* dalam *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie (WvS)*. Dalam pengaturannya di Indonesia yang ditunagkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tidak jauh berbeda dengan WvS yakni tidak dirubah secara substansi makan perbuatan Makar, karena dalam pengaturan tersebut hanya merubah istilah Raja dan Ratu menjadi Presiden dan Wakil Presiden, begitupula pada pembaharuannya dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Kejahatan terhadap Keamanan Negara. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan kriminal baik secara *penal* maupun *non penal* sebagai upaya dalam menanggulangi tindak Pidana Makar di Indonesia saat ini, dan mengetahui bagaimana formulasi pembaharuannya pada masa yang akan datang dalam menanggulangi Tindak Pidana Makar sesuai kondisi hukum, sosial dan politik. Penelitian ini termasuk penelitian yuridis-normatif. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian, penulis melihat tidak terjadi kesinambungan dan sinergitas antara kebijakan kriminal dengan kondisi hukum, sosial dan politik dalam menanggulangi Tindak Pidana Makar di Indonesia.

**Kata kunci :** Tindak Pidana Makar; Kebijakan Kriminal; Pembaharuan KUHP

### **Abstract**

*Makar (treason) / (aanslag) translated from Dutch was born when the Dutch Government anticipated social justice which at that time was known as an act of separating from a nation, bringing down the government, and/or crimes against the State (Rebellion and Insurrection). The expansion by the Dutch Government to the colonial countries, in this case, Indonesia was dealt with the same effort referring to the Anti-Revolutie Wet 1920 (Staatblad 619) in the Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie (WvS). In Indonesia, this thing is regulated in act No. 1 the year 1946, it was not much different from WvS, which was not changed substantially meaning of Sedition, because in that regulation it's only changed the terms King and Queen to President and Vice President. Act Number 20 of 1999 concerning Crimes against State Security. This study aims to determine criminal policies both in terms of penal and non-penal as an effort to cope Makar (Rebellion or treason) in Indonesia at this time, and to find out how the formulation of renewal in the future to cope treason Crime in accordance with legal, social and political conditions. This research includes juridical-normative research. The legal material collection technique used is library research. Based on the results of the research, the authors see that there is no continuity and synergy between criminal policies and the legal, social and political conditions in overcoming treason Crime in Indonesia.*

**Keywords:** Criminal Policy; Penal Policy; Treason



## I. PENDAHULUAN

Setiap Negara memerlukan aturan-aturan hukum yang mengatur, membatasi dan melindungi hak asasi warganya serta menjamin kelangsungan keseimbangan anggota masyarakat yang diadakan atas kehendak tiap-tiap warganya itu sendiri. Salah satu tolak ukur kemajuan suatu Negara adalah ketaatan warga dan penyelenggara Negara terhadap hukum.<sup>1</sup>

Tujuan Negara yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 adalah “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia” hal ini merupakan tujuan Negara formal. Adapun rumusan “memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa” merupakan tujuan Negara hukum material, yang secara keseluruhan sebagai tujuan khusus atau nasional. Sedangkan tujuan umum atau tujuan Internasional adalah “ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.<sup>2</sup>

Sebagaimana dikemukakan di atas bahwa sebagai peraturan dasar, UUD NRI 1945, di samping memuat tujuan Negara juga memuat dasar Negara yakni Pancasila. Secara filosofis hakikat kedudukan Pancasila sebagai paradigma pembangunan nasional yang harus didasarkan pada hakikat nilai-nilai Pancasila. Karena nilai-nilai

Pancasila mendasarkan diri pada ontologism manusia sebagai subjek pendukung Pancasila sekaligus sebagai pendukung Negara

Indonesia sebagai negara hukum dalam pelaksanaan bernegara maupun dalam pegaturan masyarakatnya akan selalu berupaya melindungi hak dan kewajiban penyelenggara negara maupun masyarakatnya. Menjadi konsekuensi logis bahwa upaya tersebut diatur dalam sebuah konstitusi negara Indonesia. Indonesia sebagai negara hukum pun telah terikat dengan adanya pembatasan kekuasaan oleh konstitusi dan adanya hak-hak asasi manusia yang dijamin dalam Undang- Undang Hak Asasi Manusia yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, tertuang di dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945. Di dalam Pasal tersebut diantaranya memuat hak untuk berserikat, berkumpul, maupun mengemukakan pendapat secara lisan maupun tulisan. Perbuatan yang dilakukan untuk mengesampingkan dan mendiskriminasikan hak-hak masyarakat akan secara langsung menjadi sebuah ancaman bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tindak pidana yang dilakukan oleh masyarakat atau penyelenggara negara harus ditindak sesuai dengan peraturan yang ada dan tata nilai yang berlaku dalam masyarakat untuk menciptakan tertib hukum. Maka dari itu perlu adanya usaha-usaha pencegahan dan pemberantasan terhadap perbuatan kejahatan tersebut.

Tindak pidana yang menjadi pokok bahasan penulis dalam Skripsi ini adalah tindak pidana yang mengancam keamanan negara atau

<sup>1</sup> Rachmat Syaife'i, Urgensi Hukum Islam dalam Sistem Negara Modern, Vol. 1, No. 4 (Jakarta ; Khazanah : Jurnal Ilmu Agama Islam, Juli Desember 2003), hlm. 715

<sup>2</sup> Pembukaan UUD NRI 1945, alinea 4.



makar, yaitu kejahatan yang berhubungan langsung dengan tertib hukum dalam proses berbangsa dan bernegara, *secara* sosiologis disebut dengan tindak pidana politik, kata politik berasal dari Bahasa Yunani “*politia*” artinya “segala sesuatu yang berhubungan dengan negara atau segala tindakan, kebijaksanaan, siasat mengenai pemerintahan suatu Negara”.<sup>3</sup>

Kejahatan atau tindak pidana terhadap keamanan negara, mencakup tindak pidana yang bertentangan *dengan* tertib hukum yang langsung ditujukan terhadap Negara. Tindak pidana tersebut dilakukan oleh warga negara yang menjadikan sistem kekuasaan atau pemerintahan yang ada di suatu negara sebagai objek atau sasarannya. Salah satu tindak pidana yang ditujukan terhadap negara adalah tindak pidana makar.

Kata makar (*aanslag*) dalam bahasa Belanda berarti serangan, selanjutnya KUHP memberikan pengertian khusus tentang makar, yakni dalam Pasal 87 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang mengatakan bahwa makar untuk suatu perbuatan sudah ada apabila kehendak si pelaku sudah tampak berupa permulaan pelaksanaan (*begin van uitvoering*) dalam arti yang dimaksudkan dalam Pasal 53 KUHP. Pasal 53 ini mengenai percobaan melakukan suatu bentuk kejahatan yang dapat di hokum(*strafbare poging*) dan

membatasi penindakan pidana pada suatu perbuatan pelaksanaan (*uitvoerings handeling*) sehingga tidak dapat dihukum suatu perbuatan yang baru merupakan perbuatan persiapan (*voorbereidingshandeling*).<sup>4</sup>

Adapun semula delik terhadap keamanan negara diatur dari Pasal 104- 139 tetapi ada beberapa sudah dicabut antara lain Pasal 139. Selain itu juga telah disisipkan delik Ideologi, yaitu Pasal 107a, 107b, 107c, 107d, 107e dan 107f. Berdasarkan pasal yang tertuang, “Tindak pidana makar terdiri dari beberapa macam bentuk tindak pidana seperti pidana makar dengan maksud untuk menghilangkan nyawa Presiden atau Wakil Presiden, tindak pidana makar dengan maksud untuk membawa seluruh atau sebagian wilayah negara kebawah kekuasaan asing atau untuk memisahkan sebagian wilayah negara, dan tindak pidana makar dengan maksud merobohkan atau menggulingkan pemerintah”.

Pengaturan tindak pidana makar dapat dilihat dari politik hukum khususnya dalam pengambilan kebijakan yang digunakan sebagai regulasi. Politik Hukum adalah kebijakan dasar peyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai yang ada dalam masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Kebijakan dalam hal ini berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terinci, dan mendasar dalam merumuskan dan

<sup>3</sup> Bayu Dwiwiddy Jamiko, *Periodesasi Kejahatan Keamanan Negara di Indonesia* dimuat dalam Jurnal Legality Universitas Muhammadiyah Malang diakses dari <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/310> tanggal 17 Desember 2018

<sup>4</sup> Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Makar KUHP*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 195), Halaman 10



menetapkan pengaturan tindak pidana makar yang telah dan yang akan dilakukan. Oleh karena itu politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Dengan kata lain politik hukum harus mengikuti tata nilai yang berlaku secara efektif mengatur kehidupan masyarakat .

Menurut **Andi Hamzah**, delik terhadap keamanan Negara (delik makar) dimasa damai jarang sekali terjadi di beberapa Negara demokratis seperti Belanda, Jerman, Jepang dan lain-lain. Kejahatan terhadap negara di negara-negara tersebut hanya terjadi pada masa perang, terutama Perang Dunia II. Lain halnya di negara-negara berkembang seperti Indonesia, Thailand dan Negara-Negara Timur Tengah serta Afrika.

DI Indonesia sejak zaman revolusi telah terjadi gerakan pemberontakan terhadap keutuhan negara seperti pada tahun 1948 terjadi pemberontakan Partai Komunis Indonesia (PKI) yang dipimpin oleh Muso, yang berakhir dengan penembakan mati tokoh-tokohnya di lapangan.

Tahun 1949-1963 terjadi pemberontakan Darul Islam/ Tentara Islam Indonesia (DI/TII) yang dipimpin oleh Kartowirjodi Jawa Barat, kemudian Daud Bircuh di Aceh dan Kahar Muzakur di Sulawesi Selatan. Kartosuwirjo melalui proses pengadilan dan dipidana mati berdasarkan pasal-pasal tentang keamanan negara dalam KUHP dan Undang- Undang No. 12 (drt) Tahun 1951. Kahar Muzakkar tertembak mati dalam operasi militer.

Tahun 1950-1963 terjadi pemberontakan Republik Maluku Selatan (RMS) yang dipimpin oleh Mr. Dr. Sumokil yang berakhir dengan pidana mati terhadapnya berdasarkan ketentuan tentang keamanan negara dalam KUHP dan Undang- Undang No. 12 (drt) 1951. Beberapa tokoh RMS yang dipidana penjara.

Tahun 1950 juga terjadi “pemberontakan” di Pasundan (Jawa Barat) oleh Westerling sebagai pemimpinnya, kasus pemberontakan ini menyeret nama salah satu tokoh politik Republik Indonesia Serikat (RIS) yaitu Sultan Hamid II, Sultan Pontianak, ia Kepala Negara bagian Kalimantan Barat (Daerah Istimewa Kalimantan Barat/DIKB) saat itu. Tuduhan kepada Sultan Hamid II ialah sebagai pemimpin atau pengatur pembrotakan Westerlingsendiri dikabarkan lolos dan keluar dari Indonesia.

Tahun 1958-1961 terjadi pemberontakan PRRI/PERMESTA (Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia/ Perjuangan Semesta) di Sumatera dan Sulawesi yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Achmad Husein di Sumatera Barat, dan Letnan Kolonel H.V. (Ventje) Sumualdi Sulawesi. Berbeda dengan penyelesaian DII/TII dan RMS, tokoh PRRI/ PERMESTA diselesaikan dengan amnesti umum, kecuali Mayor Gerungan yang ditembak mati tanpa melalui proses peradilan atas putusan Achmad Yani (Panglima Angkatan Darat), Brig. Jen Sutoyo (Oditur Militer), May. Jen S. Parman dan Brig. Jen M. Jusuf.

Kemudian Pemberontakan yang dilakukan di Aceh yaitu Gerakan Aceh Merdeka (GAM),



yang diselesaikan dengan perdamaian di Helsinki. Begitu pula dengan Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang hingga hari ini konflik tersebut belum selesai karena menginginkan kemerdekaan, gerakan OPM ini pun disebut-sebut sebagai gerakan “Makar”

Menjadi bahasan yang tidak luput dari kajian akademis terkait dengan perbuatan makar yakni putusan- putusan pengadilan, bahwa sampai pada tahun 2018 dalam repositori putusan Mahkamah Agung masih banyak sekali putusan-putusan yang dijatuhkan terkait dengan pembedanaan makar.

Di era milenial ini dengan wadah yang luas menyampaikan aspirasi dalam membangun bangsa dan negara, banyak juga terdapat kasus- kasudugaan makar. Salah satu kasus dugaan makar yang mendadak heboh di masyarakat yaitu ketika aksi doa bersama yang dilakukan pada Jumat 2 Desember 2016. Dalam aksi tersebut ada sekelompok yang berupaya memanfaatkan ruang kebebasan untuk melahirkan ide atau gagasan berbau hasutan yang bisa ‘disalahartikan, yang dapat menggulirkan reaksi dan pendapat orang lain. Dalam kasus yang dikenal dengan Aksi Damai 212 ini, ada 11 orang yang ditangkap, delapan diantaranya adalah Sri Bintang Pamungkas Rachmawati Soekarnoputri, Kivlan Zein, Ratna Sarumpaet, Adiyawarman, Eko, Alvin dan Firza Husein. Mereka disangka berencana untuk memanfaatkan masa yang mengikuti doa bersama untuk menggulingkan pemerintahan yang sah. Kasus

dugaan makar ini masih tetap berjalan sudah setahun lamanya.

Meninjau dari kasus-kasus tindak pidana makar yang penulis uraikan serta sederetan kasus-kasus dan dugaan tindak pidana makar lainnya yang pernah terjadi di Indonesia, maka dari itu kita sebagai akademisi hukum untuk menelaah kembali terkait tinjauan yuridis dalam perumusan kebijakan kriminal baik secara *penal* dan *non-penal* dalam menanggulangi tindak pidana makar berdasar pada alasan stabilitas negara atau keamanan dari keutuhan nasional dan pemerintahan di Indonesia.

Berdasarkan pada yang dikemukakan diatas maka kebijakan kriminal baik secara *penal* dan *non-penal* dalam menanggulangi tindak pidana makar di Indonesia masih belum berjalan efektif. Berdasarkan data yang diperoleh, penulis memiliki hipotesa bahwa kebijakan legislatif dalam membuat aturan hukum terkait upaya penanggulangan tindak pidana makar masih belum berada pada hakikatnya yang merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat.

Seperti yang disampaikan oleh **Barda Nawawi Arief** tentang penanggulangan kejahatan dalam upaya kebijakan kriminal adalah sebagai berikut:<sup>5</sup>

Usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu wajar pulalah apabila

---

<sup>5</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung; Citra Aditya Bhakti, 1996), Hlm 29-30.



kebijakan hukum pidana merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi didalam pengertian "*social policy*" sekaligus tercakup di dalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defemce policy*".

Oleh karena itumenurut penulis ruang lingkup kebijakan kriminal adalah sabagai bagian dari kebijakan atau "*policy*" (yaitu bagian dari politik hukum/ penegakan hukum, politik hukum pidana dan politik sosial) maka penegakan hukum dari Tindak Pidana Makar harus dilakukan dengan upaya pendekatan baik secara "*penal policy*" maupun pendekatan "*non-penal*" serta adanya keterpadauan antara politik kriminal dan politik sosial yang kedepannya diharapkan menjadi substansi penegakan hukum pidana yang dicita-citakan.

## II. METODE

Penelitian hukum ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian dengan menggunakan patokan-patokan untuk bertingkah laku atau melakukan perbuatan yang pantas<sup>6</sup>. Penelitian ini dilakukan terhadap bahan hukum sekunder yang meliputi peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, dan teori hukum serta

dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan.

Spesifikasi penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan/ fakta yang ada, menggambarkan peraturan yang berlaku secara menyeluruh dan sistematis, kemudian dilakukan pemecahan masalah yang didukung oleh data-data yang diiperoleh. Setelah dilakukan penelitian, dapat diperoleh gambaran tentang hal-hal yang bersifat umum yang pada akhirnya dapat memberikan jawaban atas permasalahan-permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

## III. Hasil dan Pembahasan

### A. Kebijakan Kriminal dalam Menanggulangi Tindak Pidana Makar Saat Ini.

Politik Hukum Pengaturan tindak pidana makar di Indonesia dapat dilihat dalam beberapa fase-fase yang pernah dialami Indonesia. Fase-fase tersebut memuat instrumen-instrumen hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah berkaitan dengan tindak pidana makar. Fase-fase tersebut, terdiri dari 4 (empat) fase yaitu fase pertama pada tahun 1866-1946, fase kedua pada tahun 1946-1963, fase ketiga pada tahun 1963-1999, dan fase terakhir yaitu pada tahun 1999 sampai sekarang. Politik Hukum Pengaturan tindak pidana makar di Indonesia, mengalami perkembangan di dalam perumusannya. Mulai dari fase pertama, sampai dengan fase terakhir. Fase-fase tersebut memuat keadaan sosial, hukum, dan politik

<sup>6</sup> Ronny Hnitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990). Hlm 15.



yang mempengaruhi pengaturan tindak pidana makar.

Politik hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase era kekinian, mengarah pada upaya pemerintah dalam melakukan pembaharuan hukum yaitu dengan merumuskan instrumen hukum Undang-Undang Keamanan Nasional yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yaitu hak-hak warga negara dan kebutuhan pemerintah dengan memerlukan upaya keselamatan dan keamanan negara. Tetapi sampai saat ini pun, masih dijumpai indikasi kembalinya kekuasaan status quo yang ingin memutarbalikan ke arah demokrasi Indonesia kembali ke periode sebelum orde reformasi.

Perbuatan makar terhadap Negara dalam perpektif yuridis merupakan perbuatan berbahaya yang dapat merusak kedaulatan negara dan pemerintahan. Keutuhan nasional yang diproklamasikan sebagai kesatuan (unity) dapat hilang cita-cita sebagai bangsa dalam *nation* pun hilang. Namun sebab apa yang menjadikan orang atau sekelompok orang melakukan perbuatan tersebut tidak bisa hanya dilihat dalam aspek yuridis-normatif saja, tetapi harus pula kita menelisik ruang sosio-historis dan unsur lain diluar yuridis-normatif yang doktrinal tersebut.

Delik perbuatan makar diatur dalam Bab I Buku II mulai dari Pasal 104 sampai Pasal 108 KUHP. Pembagian atau pengelompokan jenis delik ini adalah sebagai berikut:

**a) Pasal 104**

*“Makar dengan maksud membunuh Presiden atau Wakil Presiden, atau dengan maksud merampas*

*kemerdekaan mereka atau menjadikan mereka tidak mampu meemrintah, diancam dengan pidana mati atau pidana sumur hidup atau pidana selama waktu tertentu, paling lama dua puluh tahun”.*

Jika delik yang dirumuskan dalam Pasal 104 KUHP tersebut dijabarkan dalam unsur-unsur, maka akan diketahui bahwa delik yang diatur dalam Pasal 104 KUHP memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1) Makar

**Pasal 87**

*“Dikatakan ada makar untuk melakukan suatu perbuatan, apabila niat untuk itu telah ada dan adanya pemulaan pelaksanaan seperti dimaksud dalam Pasal 53”*

Suatu perbuatan dapat dinyatakan sebagai perbuatan makar apabila perbuatan permulaan pelaksanaan merupakan perwujudan niat dan pelaku, sesuai dalam arti Pasal 53, yaitu percobaan melakukan kejahatan yang dapat dihukum. Dalam Pasal 53 menentukan secara eksplisit, bahwa perbuatan percobaan itu tidak dapat dihukum apabila pelaksanaan kehendak itu terhenti karena keinginan sendiri secara sukarela. Namun dalam Pasal 104 ditegaskan bahwa perbuatan Makar tetap dapat dihukum meskipun pelaksanaan kehendaknya terhenti karena keinginannya sendiri secara sukarela.

Menurut **Noyon-Lanngmeijer**<sup>7</sup> “kebanyakan makar merupakan tindak kekerasan atau setidaknya percobaan-percobaan untuk melakukan tindak kekerasan seperti itu.....namun tidak setiap makar harus diartikan dengan tindakan kekerasan, karena dalam praktek itu juga dijumpai beberapa makar yang dapat dilakukan orang tanpa melakukansuatu tindak kekerasan, misalnya makar untuk mengubah bentuk pemerintahan yang sah, dimana makar tersebut hanya merupakan suatu cara untuk mencapai suatu tujuan tertentu”.

Makar dengan maksud adalah percobaan yang tidak sah. Makar merupakan perbuatan yang tidak sah. Makar merupakan perbuatan yang tidak sah sama sekali dengan tujuan untuk mencapai sesuatu yang tidak sah. Perbuatan makar merupakan perbuatan percobaan dalam pengertian Pasal 53 yang dijadikan kejahatan yang berdiri sendiri dan dinyatakan sebagai kejahatan yang sempurna.

Menurut **Lamintang** terhadap seseorang itu tidak mungkin dikenakan dakwaan telah mencoba melakukan makar atau didakwa melanggar Pasal 53 ayat (1) jo Pasal 104 KUHP, karena dedngan adanya permulaan pelaksanaan dan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 104 KUHP itu sendiri, maka tindak pidana makar seperti yang dimaksud Pasal 104 KUHP itu dengan sendirinya harus dianggap telah selesai dilakukan oleh orang tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat **Van Bemmelen**, yang menyatakan bahwa

pada makar itu tindak pidananya sendiri merupakan suatu tindakan pelaksanaan seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP, maka tidak mungkin terdapat suatu percobaan untuk melakukan suatu makar.

Namun kembali **Wirjono Prodjodikoro** mengemukakan pendapat berbeda,<sup>8</sup>

“ada kemungkinan dilakukan percobaan (*pogging*) untuk makar dari Pasal 104 KUHP, Jadi, dalam hal makar untuk membunuh Kepala Negara, perbuatan si pelaku yang baru merupakan perbuatan persiapan untuk tindak pidana pembunuhan biasa, sudah dapat merupakan permulaan pelaksanaan dari tindak pidana makar untuk membunuh Kepala Negara”.

Jadi menurut pendapatnya, ada percobaan terhadap makar namun hal itu, menurut Penulis berdasarkan pada Makar dalam Pasal 104, perbuatan makar ialah permulaan pelaksanaan atau perbuatan membunuh Presiden atau Wakil Presiden dapat dipidanan dikaitkan dengan tindak pidana makar tersebut.

Dapat disimpulkan, bahwa perbuatan makar oleh pembuat undang-undang tidak hanya dimaksudkan dengan tindakan kekerasan namun tindakan diluar itu pun jika ditujukan kepada kepentingan yang membahayakan keamanan negara, bahkan percobaan makar dengan maksud membunuh Presiden atau Wakil Presiden dapat dipidana dan harus dicegah dengan sanksi pidana yang maksimum.

2) Dengan maksud;

---

<sup>7</sup> P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara*, (Bandung: Sinar Baru, 1987), hlm.9.

---

<sup>8</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Ibid.*

Dalam pasal ini terdapat unsur subjektif, yang berarti pelaku mempunyai niat atau kehendak atau bertujuan, hingga tujuan tersebut terlaksana ataupun tidak terlaksana. Dalam hal ini “maksud” harus meliputi perbuatan menghilangkan jiwa, merampas kemerdekaan atau menjadikan Presiden atau Wakil Presiden tidak mampu menjalankan pemerintahan atas Presiden atau Wakil Presiden.

3) Untuk menghilangkan nyawa

Menghilangkan nyawa terdiri atas pembunuhan (Pasal 338) dan pembunuhan dengan berencana (Pasal 340) dan perbuatan percobaan atas kedua jenis kejahatan tersebut.

Menurut **Noyon- Langmeijer**<sup>9</sup>

“Tidak semua kesengajaan menghilangkan nyawa Presiden dan Wakil Presiden itu dapat dimaksudkan dalam pengertian tindak pidana makar seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 104 KUHP, terutama jika meninggalnya Presiden atau Wakil Presiden itu merupakan suatu akibat tidak langsung dari suatu perbuatan yang telah dilakukan oleh seseorang”

Dalam hal ini, perbuatan pelaksanaan dapat masih berupa perbuatan yang secara formil belum selesai atau sedemikian jauh dari perbuatan yang sempurna sehingga sudah merupakan perbuatan selesai namun tidak menimbulkan akibat yang dituju (kejahatan materil). Perbuatan yang sempurna adalah perbuatan yang menimbulkan matinya korban (Pasal 338), namun karena sesuatu faktor atau hal yang diluar kekuasaan si pelaku tidak mengakibatkan matinya sasaran yang

dituju. Adapun contoh Peristiwa Cikini tanggal 30 November 1957 di Jakarta, dimana perbuatan melempar granat telah dilakukan terhadap Presiden Soekarno, namun ada faktor yang diluar kekuasaan si pelaku, sehingga tidak menimbulkan kematian pada objek yang dituju. Jika peristiwa tersebut dipandang sebagai pembunuhan maka hal itu merupakan percobaan pembunuhan, namun jika dipandang sebagai kejahatan terhadap keamanan Negara karena korbannya adalah Presiden, maka peristiwa itu bukan percobaan pembunuhan, melainkan kejahatan sempurna yakni kejahatan makar.

4) Untuk merampas kemerdekaan

Merampas kemerdekaan berdasarkan Pasal 333 memuat 2 tindakan yaitu merampas kemerdekaan dan melanjutkan perampasan kemerdekaan itu, sedangkan Pasal 104 hanya memuat tindakan yang meniadakan kebebasan, berhubung tindakan melanjutkan peniadaan kebebasan tidak dapat dihubungkan dengan makar yang bertujuan untuk melakukan sesuatu yang belum ada.

Menurut **Van Hattum**,<sup>10</sup>

“Kemerdekaan yang dimaksud merupakan semacam kemerdekaan bergerak. Hambatan terhadap kemerdekaan bergerak tersebut bukan hanya dapat dicapai semata-mata dengan penutupan dan pengangkutan secara tidak bebas, melainkan juga dapat dicapai dengan pemaksaan secara psikis, yakni jika karena pemaksaan tersebut seseorang menjadi dihambat dalam kebebasan untuk bergerak”

---

<sup>9</sup> Lamintang, *Ibid*, Hlm.25

---

<sup>10</sup> Lamintang, *Ibid*, Hlm.32.

Berdasarkan uraian diatas jelas bahwa yang dimaksud dengan makar yang dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan Presiden atau Wakil Presiden dalam rumusan masalah Pasal 104KUHP itu adalah makar yang dilakukan dengan maksud untuk merampas kebebasan bergerak dari Presiden atau Wakil Presiden.

5) Untuk meniadakan kemampuan menjalankan pemerintahan

Melakukan percobaan untuk meniadakan kemampuan, dengan cara atau sarana yang tepat, perbuatannya secara berdiri sendiri dapat merupakan perbuatan yang dapat dipidana. Pengertian tidak mampu untuk menjalankan pemerintahan tidak cantumkan dengan jelas dalam undang-undang. Menurut **Moch. Anwar** dan beberapa contoh-contoh mengenai sarana dari penulis seperti kekerasan, pemberian bahan-bahan yang mengandung zat berbahaya serta hal-hal yang menimbulkan ketidakmampuan dalam tubuh dan fikiran maupun dalam kesusilaan.

Dalam hal meniadakan kemampuan yang dimaksud adalah ketidakmampuan secara fisik maupun psikis serta berdasarkan Pasal 104 KUHP seorang pelaku juga harus mempunyai pengetahuan bahwa makar yang ia lakukan itu ditujuakn kepada seorang Presiden atau Wakil Presiden.

6) Presiden atau Wakil Presiden  
Dalam kejahatan ini dapat dinyatakan kejahatan terhadap keamanan Negara adalah Presiden atau Wakil Presiden sebagai objek dari perbuatan makar. Dalam Pasal 104 KUHP, maksud dan niat harus

bertujuan untuk menghilangkan jiwa atau merampas kemerdekaan kepala Negara, jika tidak maka kejahatan tersebut merupakan kejahatan pembunuhan biasa, pembunuhan berencana atau perampasan kebebasan dengan pemberatan.

#### **b) Pasal 106**

“Makar dengan maksud supaya wilayah Negara seluruhnya atau sebagian jatuh ke tangan musuh, atau dengan maksud untuk memisahkan sebagian wilayah negara dari yang lain, diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu, paling lama dua puluh tahun”

Dari rumusan Pasal 106 diatas, dapat diketahui bahwa unsur-unsur dari delik makar yang diatur dalam Pasal 106 KUHP tersebut adalah sebagai berikut:

1) Makar

Tentang pengertian makar sama dengan penjelasan dalam Pasal 104, namun objek makar Pasal 106 adalah *integritas wilayah negara Republik Indonesia*.

2) Dengan Maksud;

Memiliki unsur subjektif, bahwa perbuatan makar harus dilakukan dengan maksud melakukan suatu tindakan yang dapat diberikan kualifikasi membuat wilayah Negara jatuh ke tangan musuh baik seluruh atau sebagian.

3) Supaya seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan sendiri

Hal ini berhubungan dengan integritas dan wilayah Negara, dengan membawa kebawah kekuasaan asing. Artinya ialah menyerahkan seluruh atau sebagian wilayah Negara kepada kekuasaan

asing sehingga kedaulatan Negara sebagai suatu Negara merdeka hapus.

4) Memisahkan sebagian dari wilayah Negara

Memisahkan sebagian dari wilayah Negara berarti membuat sebagian wilayah Negara menjadi Negara yang berdiri sendiri atau menjadikan wilayah tersebut menjadi Negara yang merdeka terlepas dari Negara Indonesia.

### c) Pasal 107

Dalam Pasal 107 KUHP diatur mengenai delik makar yang dilakukan dengan maksud untuk merobohkan atau menggulingkan pemerintah, yang rumusnya sebagai berikut:

1. Makar dengan maksud untuk menggulingkan pemerintahan, diancam dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun

2. Pemimpin dan pengatur makar tersebut ayat (1), diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu, paling lama dua puluh tahun.

Dari rumusan delik yang diatur dalam Pasal 107 KUHP diatas bahwa delik makar yang dilakukan dengan maksud untuk menggulingkan pemerintah tersebut mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

1) Makar

Seperti penjelasan Pasal 104

2) Dengan maksud;

Adanya niat atau kehendak atau bertujuan, hingga tujuan tersebut terlaksana atau tidak terlaksana

3) Menggulingkan pemerintah;

Adapun penafsiran secara otentik dalam Pasal 88 bis yang berbunyi, "*Dengan penggulingan*

*pemerintahan dimaksud meniadakan atau mengubah secara tidak sah bentuk pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*".

Bentuk pemerintahan adalah bentuk penyelenggaraan pemerintahan atas Negara yang meliputi pembentukan pemerintahan dan cara kerja alat-alat kelengkapan Negara, dan diatur dalam UUD 1945.

Alat-alat kelengkapan Negara seperti yang dimaksud UUD 1945 adalah:

- Majelis Pemusyawaratan Negara
- Dewan Perwakilan Rakyat
- Dewan Perwakilan Daerah
- Presiden dan Wakil Presiden
- Badan Pemeriksa Keuangan
- Lembaga Kehakiman (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial).

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 memuat tentang bentuk pemerintahan yaitu, "*Negara Indonesia ialah negara Kesatuan yang berbentuk Republik*".

Menurut Pasal 88 bis, menggulingkan pemerintahan terdiri atas 2 perbuatan:

- Meniadakan; atau
- Mengubah bentuk pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar
- Secara tidak sah

Meniadakan bentuk pemerintahan menurut UUD merupakan perbuatan menghapus sama sekali bentuk pemerintahan berdasarkan UUD, ini berarti mengganti dengan bentuk pemerintahan yang baru. Seperti bentuk Republik diganti menjadi bentuk Kerajaan. Sedangkan mengubah secara tidak sah bentuk pemerintahan menurut UUD ialah:

- Menghapus atau meniadakan sebagian dari bentuk pemerintahan secara tidak sah;
- Menghapus atau meniadakan salah satu alat kelengkapan Negara dengan cara tidak sah.

Unsur dari Pasal 107 ayat (2) adalah:

1. Pemimpin; dan
2. Pengatur makar yang dimaksud pada ayat (1)

Dimaksud Pemimpin adalah orang-orang yang memberikan perintah, sedangkan pengatur adalah penyelenggara. Ini merupakan keadaan yang memberatkan pidana sehingga ancaman pidananya diperberat.

#### d) Pasal 108

Dalam Pasal 108 KUHP diatur mengenai delik pemberontakan, yang rumusannya sebagai berikut:

1. Diancam dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun, karena pemberontakan:
  - a) Orang yang melawan Pemerintah dengan senjata;
  - b) Orang yang dengan maksud melawan Pemerintah, menyerbu bersama-sama dengan gerombolan yang melawan Pemerintah dengan senjata
2. Pemimpin-pemimpin dan pengatur-pengatur pemberontakan diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu, paling lama dua puluh tahun.

Unsur dari Pasal 108 ayat (1) KUHP adalah:

- 1) Melawan Pemerintah Indonesia; Pemerintah yang dimaksud adalah pemerintah yang berada di tingkat pusat ataupun di tingkat daerah.

- 2) Melawan dengan senjata; Perbuatan melawan dengan senjata merupakan perbuatan melakukan tindakan-tindakan yang menentang dengan membawa senjata atau menggunakan senjata atau mempergunakan senjata. Adapun jenis senjata terdiri dari senjata api ataupun senjata tajam ataupun senjata lain yang dapat dipergunakan untuk melakukan kekerasan dalam perbuatan melawan tersebut.

- 3) Menyerbu bersama-sama; atau Perbuatan yang nyata-nyata pelaku ikut serta dengan gerombolan atau pasukan yang nyata-nyata menyerbu pemerintahan. Seperti pada Peristiwa G-30 S/PKI dimana pelaku ikut melakukan ataupun ikut serta menduduki Gedung RRI dan Telkom dengan membawa senjata.

- 4) Menggabungkan diri dengan suatu gerombolan yang melawan pemerintahan dengan sengaja;

Perbuatan ini harus ditunjukkan dengan tindakan nyata-nyata, bahwa pelaku telah menggabungkan diri dengan pasukan tersebut dengan sadar mengetahui tujuan pasukan tersebut. Dalam perbuatan ini, aktivitas pelaku secara langsung ataupun tidak langsung berhubungan dengan tujuan gerombolan atau pasukan tersebut. Contohnya: seseorang melakukan perbuatan sebagai juru masak dari gerombolan atau pasukan pemberontak.

Semua perbuatan pada Pasal 108 ayat (1) tidak dicantumkan unsur subjektif, karena semua perbuatan



yang dilarang dianggap merupakan perbuatan yang dilakukan dengan sengaja

Unsur dari Pasal 108 ayat (2) adalah:

- 1) Pemimpin; dan
- 2) Pengatur pemberotakan yang dimaksud ayat (1).

Pemimpin adalah orang-orang yang memerintah, sedangkan pengatur adalah penyelenggara.

### **B. Kebijakan Kriminal Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Makar di Masa Yang Akan Datang**

Dalam perkembangan hukum di Indonesia nampak perubahan suatu sikap terhadap perundang-undangan yang merupakan suatu keseimbangan antara keinginan untuk mengadakan pembaharuan hukum melalui perundang-undangan di satu pihak dan kesadaran bahwa dalam usaha demikian perlu sangat diperhatikan nilai-nilai dan kenyataan yang ada dalam masyarakat. Sehingga dapat penegasan mengenai hukum, yakni, pertama hukum adalah tidak semata-mata undang-undang tapi juga kenyataan-kenyataan yang hidup dalam masyarakat, yang kedua adalah bahwa hukum tidak hanya mempertahankan status quo untuk menjaga ketertiban, tetapi aktif mengarahkan dan memberi jalan pembaharuan. Hukum adalah juga berperan sebagai sarana pembangunan. Ketiga, hukum mengarahkan pembangunan, juga membangun dirinya sendiri sesuai dengan tingkat-tingkat kemajuan yang harus ditertibkan. Keempat bahwa pembinaan hukum selain:

pembaharuan hukum melalui perundang-undangan, meliputi pula; alat-alat penegah hukum (lembaga institution) dan; cara mencapai tujuan (proses).

Dengan demikian, penguatan hukum tersebut dimaksudkan untuk mengefektifkan fungsi pencegahan (preventif). Untuk melakukan fungsi pencegahan itu, yang paling penting ialah bahwa kebijakan pembangunan hukum kita harus diarahkan untuk menata kembali sistem aturan dan kelembagaan institusi-institusi hukum, baik yang bekerja di ranah pembuatan (aturan) hukum, penerapan hukum, apalagi yang bekerja di ranah penegakan hukum. Khususnya dalam pembangunan hukum untuk menanggulangi delik makar atau yang sering disebut kebijakan kriminal. Kebijakan kriminal merupakan kebijakan menanggulangi kejahatan. Menurut **Barda Nawawi Arief**, terdapat dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:<sup>11</sup>

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana itu dan;
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada kepada si pelanggar.

Masalah perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana serta sanksi apa yang sesuai bagi pelaku erat kaitannya dengan

---

<sup>11</sup>Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta, Kencana Prenada Media Grup, 2010, hlm. 3 (lihat juga Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, 1981, hlm. 113-114)

masalah kriminalisasi, dimana penentuan perbuatan yang dijadikan pidana itu harus melalui tahap-tahap seperti kriteria perbuatan yang tidak dikehendaki karena telah menimbulkan korban.

Berkaitan dengan itu menurut **Sudarto** dalam masalah kriminalisasi harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Pembentuk undang-undang, demikian pula badan-badan kenegaraan lainnya, dalam tindakannya harus berusaha untuk mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil dan sprituil berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Republik Indonesia. Terhadap suatu perbuatan ia dapat bersikap netral. Ia dapat berusaha untuk menstimulir atau dapat berusaha untuk mencegah dilakukannya perbuatan yang tidak dikehendaki olehnya. Maka hukum pidana bertugas atau bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan juga pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri;
2. Yang diusahakan untuk dicegah oleh hukum pidana adalah perbuatan-perbuatan yang tidak dikehendaki;
3. Usaha untuk mencegah suatu perbuatan dengan menggunakan sarana hukum pidana, dengan sanksi yang negatif yang berupa pidana, perlu disertai perhitungan akan biaya yang harus

dikeluarkan dan hasil yang diharapkan akan dicapai;

4. Dalam pembuatan peraturan hukum pidana perlu juga diperhatikan kemampuan daya kerja dari badan-badan tersebut (badan penegak hukum), jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*), hal mana akan mengakibatkan efek dari peraturan itu menjadi kurang.

Berdasarkan pernyataan diatas Kebijakan kriminal dalam menanggulangi tindak pidana makar tidak secara melulu harus diupayakan dengan sarana penal (pidana) yang represif itu, harus juga ditanggulangi dengan sarana lain sebagai upaya pencegahan (*preventif*) yakni sarana *non penal policy* atau dengan bahasa yang lain **Hoefnagel** menyampaikan *prevention without punishment* sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan dan kenyataan-kenyataan yang ada pada masyarakat sesuai dengan perkembangan zaman.

Tindak Pidana Makar dalam kebijakan formulasi hukum pidana yang akan datang dalam rumusan Konsep KUHP tercantum dalam Buku Kedua tentang Tindak Pidana pada BAB 1 yakni Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara dari Pasal 215 sampai Pasal 220. Tidak seperti pada KUHP saat ini, rumusan Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara diperluas dan dipisahkan. Tindak Pidana Makar termasuk di dalam Tindak Pidana terhadap Keamanan Negara yang terdapat di Pasal 212 sampai dengan Pasal 263.

Jenis perbuatan Makar yang tercantum dalam Konsep KUHP

---

<sup>12</sup>Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 2007, hal. 36-39

dibagi menjadi 3 (tiga) jenis perbuatan diantaranya; Makar terhadap Presiden dan Wakil Presiden; Makar terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan Makar terhadap Pemerintahan yang Sah. Perbuatan yang di atur dalam KUHP saat ini yaitu dari Pasal 104 sampai dengan Pasal 129 terkait dengan Tindak Pidana Makar dipisahkan secara lebih jelas dalam rumusan Konsep KUHP pada BAB I Buku Kedua ini, yaitu dalam Tindak Pidana Keamanan Negara.

Di dalam Naskah Akademik tentang Konsep KUHP yang dimaksud dengan Makar adalah *“niat untuk melakukan suatu perbuatan yang telah diwujudkan dengan adanya permulaan pelaksanaan perbuatan tersebut. Istilah ini juga telah disempurnakan rumusannya.”*

Yang dimaksud dengan Makar terhadap Presiden dan Wakil Presiden dalam **Pasal 215 Konsep KUHP** adalah: *“Setiap orang yang melakukan makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan Presiden dan Wakil Presiden, atau menjadikan Presiden atau Wakil Presiden tidak mampu menjalankan pemerintahan, dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun”.*

Unsur-unsur dalam Pasal 215 Konsep KUHP adalah sebagai berikut:

1. Setiap orang yang melakukan makar dengan maksud membunuh

atau merampas kemerdekaan Presiden dan Wakil Presiden

2. Menjadikan Presiden atau Wakil Presiden tidak mampu menjalankan pemerintahan
3. Dipidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 tahun (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Makar terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rumusan **Konsep KUHP Pasal 216** adalah: *“Setiap orang yang melakukan makardengan maksud supaya sebagian atau seluruh wilayah negara jatuh kepada kekuasaan asing atau dengan maksud untuk memisahkan sebagian wilayah negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun”.*

Unsur-Unsur dalam Pasal 216 Konsep KUHP adalah sebagai berikut:

1. Setiap orang yang melakukan makar dengan maksud supaya sebagian atau seluruh wilayah negara jatuh kepada kekuasaan asing
2. Setiap orang yang dengan maksud untuk memisahkan sebagian wilayah negara
3. Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun

Sedangkan bunyi rumusan Makar terhadap Pemerintah yang Sah dalam Konsep KUHP adalah sebagai berikut:

**Pasal 217**

- 1) Setiap orang yang melakukan makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun.
- 2) Pemimpin atau pengatur makar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

**Pasal 218**

- 1) Dipidana karena pemberontakan, dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, setiap orang yang:
  - a melawan pemerintah yang sah dengan mengangkat senjata; atau
  - b dengan maksud untuk melawan pemerintah yang sah bergerak bersama-sama atau menyatukan diri dengan gerombolan yang melawan pemerintah yang sah dengan mengangkat senjata.
- 2) Pemimpin atau pengatur pemberontakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling

singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non-penal” merupakan upaya yang penanggulangan kejahatan yang menitikberatkan pada sifat “preventive”. Sifat “preventive” merupakan upaya pencegahan/pemberantasan/penumpasan dalam menanggulangi faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya tindak pidana.

Dilihat secara makro dan global upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan. Beberapa aspek sosial yang oleh Kongres PBB ke-8 diidentifikasi sebagai faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, antara lain disebutkan dalam dokumen A/CONF.144/L.3 sebagai berikut:<sup>13</sup>

- 1) Kemiskinan, pengangguran, buta huruf, kerediaan/kekurangan perumahan layak dan sistem pendidikan serta latihan yang tidak cocok/serasi
- 2) Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek (harapan) karena proses integrasi sosial, juga karena memburuknya ketimpangan-ketimpangan sosial.
- 3) Mengendurnya ikatan sosial dalam keluarga

<sup>13</sup> Dokumen Seventh UN Congress A/CONF.144/L.3, hlm. 3.

- 4) Keadaan-keadaan/kondisi yang menyulitkan bagi orang-orang yang bermigrasi ke kota-kota atau negara-negara lain.
- 5) Rusaknya atau hancurnya identitas budaya asli, yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi menyebabkan kerugian/kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan, dan lingkungan pekerjaan
- 6) Menurunnya atau mundurnya kualitas lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan/bertetangga.
- 7) Kesulitan-kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi sebagaimana mestinya didalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga, tempat pekerjaan atau dilingkungan sekolahnya.
- 8) Penyalahgunaan alkohol, obat bius, dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang disebut diatas
- 9) Meluasnya aktivitas kejahatan yang terorganisasi, khususnya perdagangan obat bius dan penadahan barang-barang curian.
- 10) Dorongan-dorongan (khususnya media masa) mengenai ide-ide dan sikap-sikap yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan (hak), atau sikap-sikap tidak toleran (intoleransi).

Beberapa masalah dan kondisi sosial yang dapat merupakan faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, jelas merupakan masalah yang tidak dapat hanya diatasi semata-mata dengan “penal”. Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah dengan Kebijakan Sosial yang pada dasarnya adalah upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Menurut **Penulis**, dalam menanggulangi tindak pidana makar di Indonesia, pemerintah harus kembali merencanakan kebijakan yang tidak timpang dalam hal keadilan dan kesejahteraan sosial, tidak mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral yang hidup pada masyarakat, serta mencakup strategi perlindungan masyarakat yang menyeluruh.

#### IV. PENUTUP

##### A. KESIMPULAN

Kebijakan Kriminal baik secara *penal* dan *non-penal* pada saat ini belum dapat menanggulangi Tindak Pidana Makar di Indonesia secara efektif, hal ini dikarenakan:

##### a Secara Penal

- 1) Pengaturannya dalam norma perundang-undangan yakni pada Pasal 104 sampai dengan Pasal 129 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) masih bertumpu pada aturan yang subjektif yakni menempatkan pertanggungjawaban pidana hanya kepada pelaku atau subjek “orang” saja, hal ini terlihat dari semua rumusan dalam pasal-pasal dimaksud mulai dari Pasal 104 sampai Pasal 108 KUHP yang hanya berbunyi “Barang

siapa.....” atau “Orang yang.....” atau “orang-orang yang.....” atau “Para pemimpin dan para pengatur.....” atau “Seseorang warga negara Indonesia yang.....”..

- 2) Tentang perbuatan percobaan melakukan (*poging*) dalam Tindak Pidana Makar yang diatur dalam Pasal 104 sampai Pasal 108 menurut **Penulis** secara normatif normanya tumpang tindih dengan Pasal 53 KUHP tentang percobaan yang dapat dipidana, bahwa percobaan didalamnya dipenuhi unsur niat dan perbuatan permulaan, sedangkan dalam Makar seseorang sudah dapat dipidana tanpa adanya perbuatan permulaan dengan alasan bahwa Makar adalah kejahatan yang sangat “serius”. Pengaturan tersebut dapat memunculkan pertentangan antara masyarakat dengan pemerintah tentang kebebasan berserikat, berkumpul dan menyampaikan pendapat di masa sekarang. Beragam sarana dan prasarana masyarakat baik secara media masa maupun media sosial untuk mengeluarkan aspirasi.

#### **b Secara Non-Penal**

Penegakan dan pelaksanaan Pasal Makar sendiri dapat terhambat untuk negara demokrasi seperti Indonesia saat ini. Gagasan penulis juga diperkuat dengan masih banyaknya Peristiwa makar yang sudah terjadi baik itu sudah diproses hukum maupun belum diproses secara hukum. Tidak sedikit penjatuhan Pidana Makar dalam repositori Putusan Mahkamah Agung serta contoh kasus dalam penulisan ini. Salah satu contoh Peristiwa

Makar yang terjadi di Papua (OPM) yang menurut Penulis upaya yang dilakukan pemerintah dalam memberantas perbuatan Makar hanya dilakukan melalui sarana *penal* (represif) saja, sementara tujuan daripada kebijakan hukum pidana adalah menciptakan kesejahteraan sosial. Menurut penulis dalam penanggulangan makar, penegak hukum tidak hanya sekedar memutus secara yuridis bahwa makar itu suatu perbuatan yang harus diselesaikan secara *penal* melainkan juga harus memandang perbuatan tersebut secara sosio-historis yang memungkinkan terjadinya sosial yang dicitakan sebelumnya.

1. Mengenai Kebijakan Kriminal yang seharusnya baik secara *penal* dan *non-penal* yang akan datang (*ius constituendum*):

#### **a Secara Penal**

- 1) Pembaharuan Pidana dalam Konsep KUHP terkhusus pada Tindak Pidana Makar menurut Penulis dalam pembagian deliknya sudah sangat baik, karena Tindak Pidana Makar dalam Konsep KUHP dipisahkan secara lebih jelas yaitu dalam Tindak Pidana Keamanan Negara yang diatur dari Pasal 212 sampai Pasal 218.

- 2) Mengenai aturan legalitas materil (hukum yang hidup/ hukum tidak tertulis) dalam penjatuhan pidananya, Konsep KUHP memberikan ruang kepada penegak hukum (*iuris*) untuk menilai apakah masyarakat merasa bahwa perbuatan tersebut melanggar nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat atau

tidak. Perihal tersebut yang menjadi pedoman bagi penagak hukum dalam penjatuhan pidananya. Dalam Konsep KUHP menerapkan asas “strict liability”, asas “vicarious liability” dan asas pemberian maaf/ pengampunan oleh hakim (rechterlijk pardon atau judicial pardon).

- 3) Meskipun masih dihadapkannya pidana mati dalam penjatuhan Tindak Pidana Makar, namun Pidana Mati dicantumkan dalam Pasal tersendiri untuk menunjukkan jenis pidana ini benar-benar bersifat khusus dan selalu disandarkan pada pidana alternatif yakni pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 tahun.

#### **b Secara Non-Penal**

- 1) Pemerintah harus kembali merencanakan kebijakan yang tidak timpang dalam hal keadilan dan kesejahteraan sosial, tidak mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral yang hidup pada masyarakat, serta mencakup strategi perlindungan masyarakat yang menyeluruh.
- 2) Pemerintah harus melakukan pengawasan serta melakukan pendekatan kepada masyarakat seperti sosialisasi, kampanye agar upaya-upaya non-penal terwujud secara merata.

#### **B. SARAN**

1. Pemerintah selaku pembuat dan pelaksana Undang-Undang hendaknya melihat perbuatan makar tidak hanya secara perspektif yuridis melainkan juga menelisik secara sosio-historis apa

penyebab seseorang/kelompok melakukan perbuatan makar. Sehingga pemerintah diharapkan mampu mengkolerasikan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi dalam merumuskan politik hukum sebagai upaya dalam menanggulangi tindak pidana makar di Indonesia agar terwujudnya keadilan dan kesejahteraan sosial.

2. Menurut analisis penulis, salah satu faktor dari adanya tindak pidana makar, dikarenakan adanya ketidakpuasan warga negara di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal demikian terjadi di dalam proses demokrasi, warga negara turut aktif berpartisipasi dalam proses berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, warga negara bebas dalam mengemukakan pemikiran maupun pendapat. Terlepas dari adanya permasalahan-permasalahan di setiap pemerintahan yang sedang berlangsung, warga negara seharusnya tetap memperhatikan tertib hukum yang berlaku di suatu negara dalam menyampaikan aspirasi maupun pendapatnya. Dengan demikian proses demokrasi yang berlangsung dapat berjalan dengan baik dan warga negara pun tetap dapat menyampaikan aspirasinya yang kemudian diakomodir oleh pemerintah.

#### **Daftar Pustaka**

- Ali Mahrus, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Sinar Grafika, 2011), Hlm 46.



Hamzah Andi, *Delik-Delik Tertentu(Speciale Delicten) di Dalam KUHP*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2011), Hlm 293-299.

Moh. Mahmud MD, *Hukum Tak Kunjung tegak*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2007), Hlm 157.

Nawawi Arief, Barda, 2016, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan ke-5 ,Jakarta: Kencana Predana Media Group.

Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum* , (Jakarta: Raja Grafindo Perssada, 1999). Hlm 14.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni 1981). Hlm 38.

#### Skripsi/Thesis

Amshari, *Delik terhadap Keamanan Negara (Makar) di Indonesia: Suatu Analisis Yuridis Normatif pada Studi Kasus Sultan Hamid II*, (Jakarta: Thesis UI, 2012), Hlm 13.

Dey Ravena, *Kebijakan Penal dan Non Penal Dalam Penanggulangan Kejahatan Yang Dilakukan Pelajar*, (Tesis Magister Ilmu Hukum Undip, 1998), Hlm 108.

Fahmi Marasabessy, *Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Makar: Studi Kasus Pengibaran Bendera Republik Maluku Selatan Putusan No.331/Pid.B/2007/PN.AB*).

Fauzan Hamzah, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Makar di Indonesia*, (Semarang: Skripsi UNDIP, 2015).

Frimansyah, *Gerakan Separatisme Terhadap Negara yang Sah dan Aspek Pidananya Menurut Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif; Studi Kasus GAM*, (Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, Skripsi, 2011), Hlm 59.

#### Jurnal Ilmiah

Bayu Dwiwiddy Jamiko, *Periodesasi Kejahatan Keamanan Negara di Indonesia* dimuat dalam Jurnal Legality Universitas Muhammadiyah Malang diakses dari <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/310> tanggal 17 Desember 2018.

Dokumen *Seventh UN Congress A/CONF.144/L.3*, hlm. 3.

Jazim Hamidi, dan Aan Eko Widiarto, *Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Makar di Indonesia*, Malang, Jurnal Ilmiah.

Rachmat Syafe'i, *Urgensi Hukum Islam dalam Sistem Negara Modern, Vol. 1, No. 4* (Jakarta; Khazanah: Jurnal Ilmu Agama Islam, Juli Desember 2003), hlm. 715.