

**Pelanggaran Berat HAM dalam RUU KUHP:
Tinjauan dari Hukum Internasional**

***Gross Violations of Human Rights in the Criminal Code Bill:
an Overview from International Law***

Bernhard Ruben Fritz Sumigar

Institute of International Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Sadovaya-Kudrinskaya Ulitsa, 9, Moscow, Russian Federation
Email: ben.sumigar@mail.ru; ben.sumigar@gmail.com

Naskah diterima: 19 Mei 2020
Naskah direvisi: 28 September 2020
Naskah diterbitkan: 1 November 2020

Abstract

The spirit of the drafter of the Criminal Code Bill (CCB) to fully codify all criminal provisions, including those relating to the gross violations of human rights, into a single legally binding instrument is marked with the inconsistency of its formula with the standard provided in numerous instruments under international law. In light of this situation, this article is presence to discuss legal challenges arising from the stipulation of gross violations of human rights under CCB. By using qualitative and descriptive normative methods, this article finds three fundamental problems between the provisions of CCB and the international legal framework. The problems in question are related to (i) the inaccuracy of the use of the term “Serious Crimes against Human Rights” in CCB, as well as misregulation of (ii) crimes of genocide and (iii) crimes against humanity in CCB with international law. On this basis, this article concludes that the provisions of gross human rights violations in CCB are contrary to the provisions of international law which are binding and applicable to Indonesia, and therefore, this article is prepared to provide recommendations for policymakers to reconsider the formulation of the provisions of gross human rights violations in CCB in order to be compatible with Indonesia’s international obligations to comply with the provisions of international law.

Keywords: *gross violations of human rights; the Criminal Code Bill; international law*

Abstrak

Semangat perumus Rancangan Undang-Undang KUHP (RUU KUHP) untuk melakukan kodifikasi total semua ketentuan pidana, termasuk yang berkaitan dengan pelanggaran berat HAM, ditandai dengan ketidak-konsistenan antara rumusan yang diatur dengan standar dalam sejumlah instrumen hukum internasional. Berdasarkan hal tersebut, artikel ini disusun untuk mendiskusikan tantangan hukum yang akan timbul dari pengaturan tentang pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP. Dengan menggunakan metode kualitatif dan deskriptif normatif, artikel ini menemukan 3 (tiga) permasalahan antara ketentuan RUU KUHP dan kerangka hukum internasional, yaitu (i) istilah “Tindak Pidana Berat terhadap HAM” yang tidak tepat (ii) kejahatan genosida, dan (iii) kejahatan terhadap kemanusiaan. Berdasarkan 6 pembahasan, artikel ini menyimpulkan bahwa ketentuan pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP bertentangan dengan ketentuan hukum internasional yang mengikat dan berlaku bagi Indonesia. Oleh karena itu, artikel ini memberikan rekomendasi bagi pembuat kebijakan untuk merumuskan kembali ketentuan pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP agar sepadan dengan ketentuan hukum internasional.

Kata kunci: pelanggaran berat HAM; RUU KUHP; hukum internasional

I. Pendahuluan

Sebagai tulang punggung dalam sistem hukum pidana di Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memiliki peran sentral dan oleh karenanya proses amandemen KUHP tersebut menjadi salah satu aspek terpenting dalam mereformasi kerangka hukum pidana Indonesia. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, sejak Juni 2015 sampai dengan September 2019 Komisi III DPR RI dan Pemerintah RI telah melakukan pembahasan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang KUHP (RUU KUHP 2019).¹

Dengan hasrat besar untuk memasukkan semua jenis tindakan yang masuk dalam kategorisasi pidana dalam kerangka kodifikasi total hukum pidana,² Rumusan RUU KUHP 2019 menyertakan pula ketentuan-ketentuan tindak pidana khusus, seperti kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, sebagai bagian yang akan diatur di dalamnya. Penginklusion terhadap kedua jenis kejahatan tersebut dapat dilihat dalam Bab XXXIV Bagian Kesatu Buku II berjudul “Tindak Pidana Berat terhadap Hak Asasi Manusia (HAM)” yang tersebar mulai dari Pasal 598 sampai Pasal 599. Kejahatan-kejahatan seperti ini dalam perkembangan hukum pidana internasional merupakan kejahatan khusus yang dikategorikan sebagai pelanggaran berat Hak Asasi Manusia (HAM) atau biasa dikenal dengan istilah “*gross violation(s) of human rights*”³ yang merupakan musuh umat manusia (*hostis humanis generis*). Bahkan, Statuta Roma (*Rome*

Statute of the International Criminal Court 1998) menyebut kejahatan ini sebagai suatu kejahatan yang paling serius yang menyangkut masyarakat internasional secara keseluruhan (*the most serious crimes of concern to the international community as a whole*).⁴

Di tingkat internasional, pengaturan terhadap tindak pidana tersebut pun telah diakui sebagai suatu jenis kejahatan internasional yang diatur dalam berbagai perjanjian internasional, *inter alia*, Konvensi tentang Pencegahan dan Penghukuman Kejahatan Genosida 1948 (*Convention on the Prevention and Punishment of The Crime of Genocide* 1948), keempat Konvensi Jenewa 1949 (*all four Geneva Conventions* 1949) dan Statuta Roma itu sendiri.

Dalam tatanan penegakan hukum terhadap instrumen ini, komunitas global bahu-membahu untuk mengadili aktor-aktor kejahatan internasional ini melalui berbagai macam forum peradilan pidana internasional. Mulai dari *Nuremberg Trials* atau *Inter-national Military Tribunal* (IMT) dan *Tokyo War Crimes Trials* atau *International Military Tribunal for the Far East* (IMTFE) pada tahun 1945 dan 1946; kemudian disusul dengan terbentuknya *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* (ICTY), *International Criminal Tribunal for Rwanda* (ICTR), *Special Court for Sierra Leone* (SCSL) dan *Special Tribunal for Lebanon* (STL) yang diinisiasikan oleh Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB);⁵ hingga tercapainya konsensus 120 (seratus dua puluh) negara di dunia pada tahun 1998 yang melahirkan terbentuknya Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal Court* “ICC”),⁶ yang baru efektif bekerja sejak 1 Juli 2002.⁷

¹ RUU KUHP 2019 yang digunakan sebagai acuan dalam artikel ini merupakan hasil pembahasan DPR RI bersamasama dengan Pemerintah, ditunda pengesahannya pada bulan September 2019. RUU KUHP ini kemudian ditetapkan menjadi RUU *carry over* yang akan dilanjutkan pembahasannya pada masa keanggotaan DPR RI 2019-2024.

² Mudzakkir, “Kebijakan Kodifikasi (Total) Hukum Pidana Melalui RUU KUHP dan Antisipasi terhadap Problem Perumusan Hukum Pidana dan Penegakan Hukum Pidana di Masa Datang”, Makalah, Lokakarya Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Perkembangan Hukum Pidana dalam Undang-Undang di Luar KUHP dan Kebijakan Kodifikasi Hukum Pidana, 3-5 November 2010, hal. 25-26.

³ Sriwiyanti Eddyono dan Zainal Abidin, *Tindak Pidana Hak Asasi Manusia dalam RKUHP*, Jakarta: ELSAM dan Aliansi Nasional Reformasi KUHP, 2007, hal. 7.

⁴ Pasal 5 *Rome Statute of the International Criminal Court*, 17 Juli 1998, 2187 UNTS 90 [*Rome Statute*].

⁵ Lihat Paragraf 2 Resolusi Dewan Keamanan 827, UN Doc. S/RES/827 (1993); Paragraf 2 Resolusi Dewan Keamanan 955, UN Doc. S/RES/955 (1994); Paragraf 1 Resolusi Dewan Keamanan 1315, UN Doc. S/RES/1315 (2000); Paragraf 1(a) Resolusi Dewan Keamanan 1757, UN Doc. S/RES/1757 (2007).

⁶ PIDS ICC, *Understanding the International Criminal Court*, ICC Doc. ICC-PIDS-BK-05-003/13, The Hague: ICC, 2013, hal. 1.

⁷ *Ibid*, hal. 5.

Sementara itu di tingkat nasional, upaya untuk melembagakan penghukuman terhadap kejahatan internasional seperti ini juga mulai didorong. Sebagian dari tindak pidana ini, yaitu, genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan sudah diakui keberadaannya yang termuat dalam pengaturan khusus, yaitu Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (UU Pengadilan HAM). Dalam Undang-Undang (UU) tersebut kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan telah dimasukkan dalam kategori “Pelanggaran HAM yang Berat”.⁸

Sekalipun hingga saat ini Indonesia belum meratifikasi Statuta Roma, namun terlihat jelas bahwa semangat untuk unifikasi dan kodifikasi ketentuan hukum pidana di Indonesia sejalan dengan praktik di sejumlah negara, seperti Norwegia, Senegal dan Spanyol, yang melakukan amandemen terhadap perangkat hukum nasional mereka agar berkesesuaian dengan ketentuan yang tertuang dalam Statuta Roma.⁹

Sekalipun penginkorporasian ketentuan tentang kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan ke dalam RUU KUHP 2019 ini berupaya untuk mengadopsi nilai-nilai yang tertuang dalam Statuta Roma, namun Mohammad Choirul Anam, Komisioner Pengkajian dan Penelitian Komisi Nasional HAM Republik Indonesia (Komnas HAM), menuturkan sejumlah kritisasi terhadap rumusan pengaturan mengenai pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP 2019 karena dalam konteks pelanggaran berat HAM tidak mengenal konsep “*daluarsa*” yang justru diakui dan diatur dalam RUU KUHP 2019.¹⁰

Tidak hanya itu, pengaturan pelanggaran berat HAM dalam konstruksi RUU KUHP juga ditentang oleh gerakan masyarakat sipil, antara

lain Aliansi Nasional Reformasi KUHP, yang mendesak agar ketentuan seputar kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan untuk tetap berada di luar RUU KUHP karena sebagai kejahatan khusus, kejahatan-kejahatan seperti ini perlu pula mendapatkan mekanisme pengaturan yang bersifat khusus pula.¹¹

Terlepas dari ulasan yang disampaikan oleh Komnas HAM dan gerakan masyarakat sipil tersebut, artikel ini menemukan sejumlah problematika terbaru terhadap redaksi yang disediakan dalam Pasal 598 dan Pasal 599 RUU KUHP 2019, jika resmi disahkan, karena rumusan ketentuan tersebut akan bertentangan dengan standar yang berlaku dalam sejumlah instrumen hukum internasional, utamanya perangkat hukum HAM internasional (*international human rights law*) dan hukum pidana internasional (*international criminal law*). Ketidakesesuaian yang mungkin timbul karenanya tentu akan berpengaruh besar bagi tingkat kepatuhan Indonesia dalam menjalankan komitmennya terhadap instrumen internasional tersebut.

Atas dasar kekhawatiran itu, artikel ini hadir guna memberikan kajian komprehensif dan mendalam terhadap rumusan ketentuan dalam Bab XXXIV Bagian Kesatu Buku II RUU KUHP 2019 disandingkan ketentuan hukum internasional terkini. Sehubungan dengan hal ini, penulisan ini memiliki kebaruan (*novelty*) jika dibandingkan dengan kritisasi terhadap ketentuan pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP 2019 yang diajukan oleh Komnas HAM dan gerakan masyarakat sipil di Indonesia. Jika kajian Komnas HAM hanya menyoroti masalah seputar keberlakuan ketentuan “*daluarsa*” terhadap pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP 2019¹² dan Aliansi Nasional Reformasi KUHP hanya menekankan kepada pentingnya menempatkan pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP 2019 sebagai bentuk kejahatan

⁸ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM [UU Pengadilan HAM].

⁹ CMN, *Implementing the Rome Statute of the International Criminal Court: Ratification, Implementation and Co-operation*, Brussels: CILRAP, 2017, hal. 18.

¹⁰ Komnas HAM, 5 September 2019, “Komnas HAM Minta Penundaan Pengesahan Draft RKUHP”, <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2019/9/5/1133/komnasham-minta-penundaan-pengesahan-draft-rkuhp.html>, diakses tanggal 18 Mei 2020.

¹¹ Zainal Abidin dan Supriyadi Widodo Eddyono, *Degradasi Extraordinary Crimes: Problematika Perumusan Kejahatan Genosida dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan dalam RKUHP*, Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2017, hal. 28.

¹² Komnas HAM, 5 September 2019, “Komnas HAM Minta Penundaan Pengesahan Draft RKUHP”, *op. cit.*

khusus,¹³ artikel ini justru akan mengulas hal lain dan lebih rinci memfokuskan pada rumusan redaksional yang disediakan dengan standar hukum internasional yang berlaku. Tidak hanya itu, artikel ini juga mengulas mengenai ketepatan penempatan kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida sebagai satu-satunya jenis kejahatan yang dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP 2019, sementara itu hukum internasional memiliki penafsiran yang berbeda mengenai klasifikasi jenis kejahatan dalam konteks pelanggaran berat HAM. Hal ini memperlihatkan originalitas dan kebaruan artikel ini dibandingkan dengan publikasi lainnya.

Pada bagian berikutnya, akan disajikan pula analisa yang secara khusus mengulas tiga problematika mendasar berikut ini, pertama, berkaitan dengan ketepatan penggunaan frasa “Tindak Pidana Berat terhadap HAM” sebagai judul Bab XXXIV Bagian Kesatu Buku II. Kedua, ketentuan terkait dengan kejahatan genosida yang masih belum berkesesuaian dengan standar hukum internasional yang ada. Ketiga, kegagalan RUU KUHP 2019 untuk merumuskan ketentuan tentang kejahatan terhadap kemanusiaan juga tak lepas dari sorotan dalam tulisan ini.

Kajian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemangku kepentingan, khususnya DPR RI, agar dapat mempertimbangkan kembali urgensi penginklusian ketentuan pelanggaran berat HAM ke dalam RUU KUHP 2019. Selain itu, keberadaan tulisan ini diharapkan dapat menjadi dasar pertimbangan bagi pembuat kebijakan untuk memformulasi kembali materi dalam Bab XXXIV Bagian Kesatu supaya berkesesuaian dengan ketentuan hukum internasional yang telah diterima oleh mayoritas negara-negara di dunia, sehingga tidak melahirkan kerancuan rumusan ketentuan yang ada satu sama lain.

II. Metode Penelitian

Artikel ini merupakan hasil penelitian hukum yuridis normatif, yakni penelitian hukum

yang berbasiskan pada asas-asas, norma-norma dan peraturan hukum yang berlaku, utamanya ketentuan seputar pelanggaran berat HAM yang disediakan dalam hukum internasional. Dalam konteks ini, penulis menguraikan artikel ini secara deskriptif. Dengan kata lain, artikel ini bermaksud untuk mendeskripsikan mengenai rumusan ketentuan pelanggaran berat HAM yang diatur dalam RUU KUHP 2019.

Adapun bahan hukum yang digunakan dalam artikel ini terdiri dari bahan hukum primer (*primary sources*) dan bahan hukum sekunder (*secondary sources*). Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini mencakup segala instrumen hukum yang terkait dengan pelanggaran berat HAM dan berlaku di Indonesia, antara lain Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM (UU HAM), UU Pengadilan HAM, dan *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Konvensi Genosida 1948). Sedangkan, bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup bahan-bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang meliputi laporan organisasi internasional, buku-buku dan artikel dan jurnal ilmiah yang berkaitan dengan pelanggaran berat HAM.

III. Tindak Pidana Berat terhadap HAM: Suatu Konsep yang Keliru

Selaras dengan adagium hukum *interpretatio cessat in claris*, jika ditemukan redaksi dalam suatu UU yang tidak jelas maka penafsiran terhadap kata-kata tersebut diperlukan agar dapat dipahami oleh publik terhadap ketentuan UU tersebut. Berangkat dari adagium ini maka perlu peninjauan terlebih dahulu atas kesesuaian penempatan frasa “Tindak Pidana Berat terhadap HAM” dalam Bab XXXIV Bagian Kesatu Buku II RUU KUHP 2019 dibandingkan dengan standar yang ada dalam UU Pengadilan HAM dan hukum HAM internasional.

Dalam UU Pengadilan HAM, istilah yang dipakai adalah “Pelanggaran HAM yang Berat”,¹⁴ yang meliputi (i) kejahatan genosida

¹³ Zainal Abidin dan Supriyadi Widodo Eddyono, *op. cit.*

¹⁴ Pasal 1 ayat (2) UU Pengadilan HAM.

dan (ii) kejahatan terhadap kemanusiaan.¹⁵ Sedangkan, Bab XXXIV Bagian Kesatu Buku II RUU KUHP 2019 menggunakan istilah “*Tindak Pidana Berat terhadap HAM*”, yang mencakup dua jenis kejahatan berupa (i) genosida, dan (ii) tindak pidana terhadap kemanusiaan.

Jika kedua terminologi ini diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris, maka istilah yang dipergunakan dalam kedua instrumen tersebut akan bermakna “*serious human rights violations*” untuk “pelanggaran HAM yang berat” dan “*serious crimes of human rights*” untuk “tindak pidana berat terhadap HAM”. Kedua istilah ini tidak lazim dalam kosakata hukum internasional.

Justru konsep yang selama ini dikenal dan dipergunakan masyarakat internasional adalah “*gross violations of human rights*”¹⁶ atau pelanggaran berat HAM yang muncul pertama kali dalam Resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial (*Economic and Social Council* “ECOSOC”) 1235 di tahun 1967 dan selanjutnya Resolusi ECOSOC 1503 di tahun 1970.¹⁷

Meskipun istilah ini belum dirumuskan secara jelas, baik di dalam resolusi, deklarasi, maupun perjanjian internasional,¹⁸ namun beberapa ahli hukum internasional, seperti H. Victor Condé, berusaha untuk menguraikan ragam bentuk-bentuk pelanggaran yang dimaksud.¹⁹ Secara khusus, bentuk-bentuk pelanggaran berat HAM sebagaimana dimaksud di atas bahkan pernah dinyatakan pula dalam Konferensi HAM Sedunia (*World Conference on Human Rights*) pada tahun 1993 yang

memasukkan 12 tindakan berikut ini sebagai contoh dari pelanggaran berat yang dimaksud, yaitu:²⁰

- 1) Penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia;
- 2) Eksekusi sewenang-wenang;
- 3) Penghilangan paksa;
- 4) Penahanan sewenang-wenang;
- 5) Segala bentuk tindakan rasisme, diskriminasi rasial dan apartheid;
- 6) Pendudukan dan penguasaan asing;
- 7) Xenofobia (ketidaksukaan atau ketakutan terhadap orang-orang dari negara lain atau yang dianggap asing);
- 8) Kemiskinan, kelaparan dan segala macam bentuk penyangkalan terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya;
- 9) Intoleransi agama;
- 10) Terorisme;
- 11) Diskriminasi terhadap perempuan; dan
- 12) Lemahnya pengaturan hukum.

Pandangan lain terkait dengan konsep *gross violations of human rights* ini diutarakan juga oleh Thomas van Boven ketika perumusan *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law (Remedy Principles and Guidelines)* di tahun 2005. Menurutnya, kejahatan internasional yang terdaftar dalam Statuta Roma, yakni kejahatan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang dan kejahatan agresi, patut pula untuk dikategorikan sebagai suatu bentuk pelanggaran berat HAM.²¹

Bertolak belakang dengan interpretasi yang diberikan oleh hukum HAM internasional tersebut, dalam konteks peraturan perundang-undangan Indonesia nyatanya tidak ada definisi yang seragam. Sebagai contoh, berdasarkan UU

¹⁵ Pasal 7 UU Pengadilan HAM.

¹⁶ Penggunaan kata “*gross*” dalam terminologi ini sering kali dipersandingkan dengan kata “*grave*”, “*serious*”, “*flagrant*”, “*extreme*”, “*egregious*”, “*severe*”, “*very serious*”, “*particularly grave*”, “*particularly serious*”, “*gravest*” atau “*most serious*”.

¹⁷ Roger-Claude Liwanga, “The Meaning of Gross Violation of Human Rights: A Focus on International Tribunals’ Decisions over the DRC Conflicts”, *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 44, No. 67, 2015, hal. 69.

¹⁸ Andrey Sujatmoko, *Tanggung Jawab Negara atas Pelanggaran Berat HAM: Indonesia, Timor Leste, dan Laïmya*, Jakarta: Grasindo, 2005, hal. 5.

¹⁹ H. Victor Condé, *A Handbook of International Human Rights Terminology*, Lincoln: University of Nebraska Press, 1999, hal. 52.

²⁰ Paragraf I.30 *Vienna Declaration and Programme of Action*, UN Doc. A/CONF.157/23 (1993).

²¹ Theo van Boven, *The United Nations Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, Introductory Note, 2005, hal. 2.

HAM, pelanggaran HAM yang berat ditafsirkan sebagai:²²

- 1) Pembunuhan massal (*genocide*);
- 2) Pembunuhan sewenang-wenang atau di luar putusan pengadilan (*arbitrary/ extra judicial killing*);
- 3) Penyiksaan;
- 4) Penghilangan orang secara paksa;
- 5) Pembudakan; atau
- 6) Diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (*systematic discrimination*).

Hal ini berbeda dengan pengelompokan pelanggaran HAM yang berat yang ditetapkan oleh UU Pengadilan HAM. UU Pengadilan HAM justru mempersempit makna tersebut sebatas kepada (i) kejahatan genosida dan (ii) kejahatan terhadap kemanusiaan semata.

Sementara itu, menurut Dahniar, Adwani, Mujibussalim dan Mahfud, mereka menafsirkan istilah “*gross violations of human rights and fundamental freedoms*” dengan menggolongkan pelanggaran HAM ke dalam 2 (dua) kategori. Adapun kategori yang dimaksud ini adalah pelanggaran HAM biasa atau “*simple*” dan pelanggaran HAM berat atau “*gross*”. Penggolongan jenis-jenis pelanggaran HAM ini sepenuhnya bergantung pada jenis dan ruang lingkup pelanggaran itu sendiri.²³ Namun demikian, mereka tidak secara rinci menguraikan jenis-jenis pelanggaran HAM mana saja yang masuk dalam kategori pelanggaran HAM biasa dan pelanggaran HAM berat.

Di tengah absennya definisi yang pasti akan penggunaan konsep *gross violations of human rights*, M.E. Tardu kemudian menawarkan 4 (empat) karakteristik kualitatif dan kuantitatif yang dapat dijadikan tolak ukur untuk menafsirkan kata “*consistent pattern of gross violations*” dalam Resolusi ECOSOC 1235 dan 1503. Keempat elemen yang dimaksud adalah:²⁴

- 1) Pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak hanya berakibat pada satu korban;²⁵
- 2) Sejumlah pelanggaran terjadi berulang kali dalam jangka waktu tertentu;
- 3) Adanya unsur perencanaan atau intensi berkelanjutan oleh pelaku;
- 4) Pelanggaran tersebut memiliki sifat yang tidak manusiawi dan merendahkan.

Sehubungan dengan RUU KUHP 2019, penggunaan terminologi “*Tindak Pidana Berat terhadap HAM*” tidak diakui dalam hukum internasional saja, penggunaan istilah ini juga dinilai tidak tepat. Terminologi ini menegaskan bahwa Bagian Kesatu Bab XXXIV RUU KUHP 2019 seakan-akan melahirkan konsepsi bahwa istilah “*Tindak Pidana Berat terhadap HAM*” dan frasa “*Tindak Pidana terhadap Kemanusiaan*” pada Pasal 599 RUU KUHP 2019 adalah dua hal yang berbeda satu sama lain.

Pada hal, jika menggunakan pendekatan tekstual dalam menafsirkan kedua istilah ini, kedua istilah ini sesungguhnya memiliki rumusan yang identik dalam kerangka hukum HAM internasional. Kesamaan kedua frasa tersebut tercermin dari karakteristik mendasar dari kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) yang menempatkan tingkat keseriusan atau keparahan dari pelanggaran HAM yang dilakukan sebagai parameter.²⁶

Sehubungan dengan hal ini, Cecilia Medina Quiroga mengusulkan bahwa terdapat faktor utama yang dapat menentukan keseriusan suatu kejahatan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Adapun faktor yang dimaksud ini adalah faktor jenis hak apa yang terlanggarkan sebagai suatu faktor yang turut pula berpengaruh dalam menentukan karakteristik kualitatif

²² Penjelasan Pasal 104 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

²³ Dahniar, et al., “Gross Violation of Human Rights in Aceh: Patterns of Violence through the Indonesian Government’s Policy”, *IOSR Journal of Humanities and Social Science*, Vol. 22, No. 5 Mei 2017, hal. 21.

²⁴ M.E. Tardu, “United Nations Response to Gross Violations of Human Rights: The 1503 Procedure”, *Santa Clara Law Review*, Vol. 20, No. 3, 1980, hal. 583-584.

²⁵ Pada perkembangannya unsur kuantitatif ini tidak menjadi syarat mutlak yang harus dipertimbangkan dalam menafsirkan suatu pelanggaran berat. Putusan di beberapa pengadilan HAM regional menunjukkan bahwa pelanggaran berat HAM untuk kasus penghilangan paksa, penyiksaan dan penahanan terhadap perorangan dapat tetap diadili.

²⁶ Theo van Boven, *Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*, Final Report, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8 (1993) para. 8.

suatu pelanggaran HAM agar dapat diterima sebagai suatu bentuk pelanggaran berat HAM.²⁷

Permasalahan lain terkait dengan pengaturan Bagian Kesatu Bab XXXIV ini adalah mengenai cakupan muatannya yang menyerupai rumusan yang disediakan dalam UU Pengadilan HAM yang hanya mengatur 2 (dua) jenis tindak pidana saja, yakni kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

tidak sinkron dengan kewajiban Indonesia untuk melakukan penghukuman, termasuk menyediakan instrumen hukum, bagi segala macam bentuk pelanggaran berat HAM, mengingat tidak tersedianya pengaturan pelanggaran berat lainnya di luar kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, sebagaimana yang telah ditentukan dalam RUU KUHP 2019 tersebut.

Tabel 1. Perbandingan Jenis Pelanggaran Berat HAM dalam Sejumlah Instrumen Hukum Internasional dan Hukum Indonesia

VDPA	Statuta Roma	UU HAM	UU Pengadilan HAM
1. Penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia;	1. Kejahatan genosida;	1. Pembunuhan massal (<i>genocide</i>);	1. Kejahatan genosida;
2. Eksekusi sewenang-wenang;	2. Kejahatan terhadap kemanusiaan;	2. Pembunuhan sewenang-wenang atau di luar putusan pengadilan (<i>arbitrary/extra judicial killing</i>);	2. Kejahatan terhadap kemanusiaan.
3. Penghilangan paksa;	3. Kejahatan perang;	3. Penyiksaan;	
4. Penahanan sewenang-wenang;	4. Kejahatan agresi.	4. Penghilangan orang secara paksa;	
5. Segala bentuk tindakan rasisme, diskriminasi rasial dan apartheid;		5. Pembudakan;	
6. Pendudukan dan penguasaan asing;		6. Diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (<i>systematic discrimination</i>).	
7. Xenofobia (ketidaksukaan atau ketakutan terhadap orang-orang dari negara lain atau yang dianggap asing);			
8. Kemiskinan, kelaparan dan segala bentuk penyangkalan terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya;			
9. Intoleransi agama;			
10. Terorisme;			
11. Diskriminasi terhadap perempuan;			
12. Lemahnya pengaturan hukum.			

Sumber: Diolah sendiri dari berbagai sumber

Jika dipersandingkan dengan instrumen hukum internasional yang tertuang dalam *Vienna Declaration and Program of Action* (VDPA) yang memuat 12 (dua belas) jenis pelanggaran, Statuta Roma yang memuat 4 (empat) jenis kejahatan atau pun dalam instrumen hukum nasional Indonesia, yakni pada UU HAM dengan 6 (enam) jenis pelanggaran, sebagaimana dijabarkan dalam Tabel 1. Pengaturan yang ada dalam RUU KUHP 2019 tersebut tentunya

Akankah kemudian dengan hanya dimasukkannya 2 (dua) jenis tindak pidana ini memberikan pemahaman baru bagi publik akan konsep *gross violations of human rights* atau justru malah akan semakin membuat konsep tersebut menjadi semakin rancu dan kabur dalam tatanan normatif di Indonesia, jika dibandingkan dengan ketentuan hukum internasional.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa terminologi yang dipergunakan sebagai judul Bagian Kesatu Bab XXXIV Buku II RUU KUHP 2019 tidak tepat dan perlu dimodifikasi ulang.

²⁷ Cecilia Medina Quiroga, *The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1988, hal. 13-15.

Sehingga, Komisi III DPR RI dan Pemerintah RI perlu memikirkan kembali apakah dengan hanya memasukkan 2 (dua) jenis kejahatan (kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan) dalam RUU KUHP sudah cukup dan mampu memberikan jaminan perlindungan hukum dan keadilan bagi korban-korban pelanggaran berat HAM lainnya.

IV. Kejahatan Genosida dalam RUU KUHP 2019

Aspek mendasar lain yang perlu ditelusuri dalam RUU KUHP 2019 adalah ketentuan kejahatan genosida yang tertuang pada Pasal 598. Untuk itu, bagian ini didedikasikan untuk menguji ketepatan rumusan redaksi yang telah disediakan dalam ketentuan tersebut.

Berbeda halnya dengan awal kelahiran pelanggaran berat HAM lainnya, secara historis praktik kejahatan genosida telah ada bahkan sebelum istilah kejahatan genosida itu diciptakan. Hal ini kemudian mendorong Winston Churchill, mantan Perdana Menteri Britania Raya, mendeskripsikan kejahatan genosida sebagai suatu “kejahatan tanpa nama” atau dikenal dengan istilah “*the crime without a name*”.²⁸

Barulah melalui jerih payah advokasi yang dijalankan oleh Raphael Lemkin kepada perwakilan negara-negara anggota PBB terhadap kekejian yang dilakukan oleh rezim Nazi kepada penduduk Yahudi, kemudian melahirkan istilah yang saat ini dikenal dengan kejahatan genosida (*crimes of genocide*) melalui tulisannya berjudul *Axis Rule in Occupied Europe* pada tahun 1944.²⁹

Secara harafiah, istilah genosida yang digunakan oleh Lemkin ini berasal dari dua suku kata, yakni, “*genos*” yang dalam bahasa Yunani bermakna ras atau suku, dan “*cide*” yang dalam bahasa Latin didefinisikan

sebagai pembunuhan.³⁰ Lemkin juga bahkan menawarkan makna dari konsep genosida yang dia bawa ini sebagai:

“A co-ordinated plan of different actions aiming at the destruction of essential foundations of the life of national groups, with the aim of annihilating the groups themselves. The objective of such a plan would be disintegration of the political and social institutions of culture, language, national feelings, religion, and the economic existence of national groups and the destruction of the personal security, liberty, health, dignity and even the lives of the individuals belonging to such groups. Genocide is directed against the national group as an entity, and the actions involved are directed against individuals, not in their individual capacity, but as members of the national group.”³¹

Atas dasar konsep genosida yang dibawa oleh Lemkin inilah kemudian *Nuremberg Trials* menerima kejahatan genosida sebagai suatu kejahatan di atas semua kejahatan (*crime of crimes*)³² yang kemudian dijadikan landasan untuk mendakwakan terpidana penguasa Nazi Jerman yang berpartisipasi bagi terjadinya tragedi *Holocaust*. Tidak hanya itu, Majelis Umum PBB pada tahun 1946 kemudian mendeskripsikan genosida sebagai “*a denial of the right of existence of entire human groups, as*

²⁸ Leo Kuper, *Genocide, Its Political Use in the Twentieth Century*, New Haven: Yale University Press, 1981, hal. 12.

²⁹ Raphael Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*, Washington: Carnegie Endowment for World Peace, 1944, hal. 79-82.

³⁰ William A. Schabas, *Genocide in International Law: The Crimes of Crimes*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, hal. 25; lihat pula Andrew Novak, *The International Criminal Court: An Introduction*, Heidelberg: Springer, 2015, hal. 44.

³¹ Lemkin, *Op.Cit.*, hal. 79; lihat pula Mahkamah Agung RI, *Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat dan Pertanggungjawaban Komando*, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2006, hal. 3 [Pedoman MA] (MA RI menerjemahkan pandangan Lemkin sebagai “Genosida berarti pemusnahan kelompok etnis. Secara umum, genosida tidak harus berarti pemusnahan yang segera terhadap suatu bangsa. Ini diartikan sebagai adanya unsur niat yang sudah direncanakan lebih dahulu melalui berbagai tindakan yang ditujukan untuk menghancurkan fondasi utama kehidupan kelompok suatu bangsa. Cara pelaksanaannya biasanya dengan cara memecah belah institusi politik dan sosial, budaya, bahasa, perasaan kebangsaan, agama dan lain-lain (...) dan pemusnahan terhadap keamanan pribadi, kemerdekaan, kesehatan, martabat dan bahkan kehidupan individu dari suatu kelompok (...)”).

³² Claire Moon, “The Crime of Crimes and the Crime of Criminology: Genocide, Criminology and Darfur”, *British Journal of Sociology*, Vol. 62, No. 1, 2011, hal. 49.

homicide is the denial of the right to life of individual human beings."³³

Dua tahun kemudian, gagasan kejahatan genosida tersebut dikukuhkan oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1948 yang merumuskan terbentuknya *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Konvensi Genosida 1948). Berdasarkan Konvensi ini, suatu kejahatan genosida dapat terjadi bilamana:

- a. Pelaku melakukan suatu perbuatan yang dilarang;
- b. Memiliki maksud untuk menghancurkan, secara seutuhnya atau sebagian;
- c. Terhadap kelompok-kelompok masyarakat atas dasar latar belakang kebangsaan, etnis, ras atau agama.³⁴

Lebih jauh, Pasal II Konvensi Genosida 1948 juga mengungkapkan bentuk-bentuk perbuatan apa saja yang dapat dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana genosida, yakni, (i) membunuh para anggota kelompok, (ii) menyebabkan luka-luka pada tubuh, (iii) dengan sengaja menimbulkan pada kelompok itu kondisi hidup yang menyebabkan kerusakan fisik secara keseluruhan ataupun sebagian, (iv) mengenakan upaya-upaya yang dimaksudkan untuk mencegah kelahiran di dalam kelompok itu, dan (v) dengan paksa mengalihkan anak-anak dalam kelompok tersebut ke kelompok yang lain.³⁵

Pengaturan dari Pasal II Konvensi Genosida 1948 ini kemudian menjadi modalitas untuk Pasal 6 Statuta Roma untuk mendeskripsikan kejahatan genosida ke dalam 5 (lima) bentuk tindakan yang tercermin dalam Konvensi Genosida 1948 tersebut.³⁶

³³ Lihat Resolusi Majelis Umum 96/1, UN Doc. A/RES/96/1 (1946).

³⁴ Pasal II *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, 9 Desember 1948, 78 UNTS 277.

³⁵ *Ibid*; lihat juga Matthew Lippman, "Genocide: The Crime of the Century. The Jurisprudence of Death at the Dawn of the New Millenium", *Houston Journal of International Law*, Vol. 23, No. 3, 2001, hal. 473-474.

³⁶ William A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, 4th ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2014, hal. 101.

Sehubungan dengan hal tersebut, meskipun Konvensi Genosida 1948 telah secara tegas mengatur mengenai unsur-unsur kejahatan genosida, namun jenis kejahatan ini tidak dapat dipersamakan dengan jenis pelanggaran berat HAM lainnya, sekalipun ketiga jenis kejahatan ini memiliki *genus* yang sama.³⁷

Dalam kejahatan genosida, unsur "tujuan untuk menghancurkan" (*intent to destroy*) atau *genocidal intent*³⁸ mutlak diperlukan. Sedangkan, kejahatan terhadap kemanusiaan tidak memerlukan unsur tersebut, melainkan unsur utama yang diperlukan bagi kejahatan yang disebutkan terakhir adalah unsur "serangan secara meluas atau sistematis yang ditujukan kepada suatu kelompok penduduk sipil".³⁹

Sementara itu untuk konteks kejahatan perang, kejahatan ini hanya dapat didakwakan terhadap segala macam bentuk perbuatan yang dilarang yang memiliki *nexus* (keterkaitan) dengan suatu konflik bersenjata. Bertolak belakang dengan unsur tersebut, kejahatan genosida dapat dilakukan baik pada masa perang maupun pada masa damai (non-konflik bersenjata).⁴⁰

Saat ini, RUU KUHP 2019 telah merumuskan pengaturan tentang kejahatan genosida tersebut dalam Pasal 598. Kendati demikian, rumusan pasal tersebut masih belum sejalan dengan ketentuan hukum internasional yang ada. Tercatat setidaknya 6 (enam) hal yang perlu dikritisi terkait dengan pengaturan dalam Pasal 598 tersebut, sebagaimana dijelaskan *infra*.

Jika menelaah lebih jauh ke dalam rumusan redaksional yang disediakan dalam Pasal 598 tersebut, dapat dipahami bahwa RUU KUHP

³⁷ Lihat ICTY, *Prosecutor v. Kupreškić et al.*, IT-95-16-T, 2000, para. 636.

³⁸ ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Merits, ICJ Rep. 3, 2015, para. 148; lihat pula Claus Kreß, "The International Court of Justice and the Elements of the Crime of Genocide", *European Journal of International Law*, Vol. 18, No. 4, 2007, hal. 625-627.

³⁹ Lihat pertimbangan ICC, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir* ("Omar Al Bashir"), ICC-02/05-01/09-03, 2009, para. 190-201.

⁴⁰ Lihat ICTR, *Siméon Nchamihigo v. The Prosecutor*, ICTR-2001-63-A, 2010, para. 363.

2019 mendeskripsikan genosida sebagai tindakan setiap orang yang dengan maksud menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, etnis atau agama. Adapun cara-cara genosida dapat dilakukan oleh pelaku menurut RUU KUHP 2019 adalah dengan cara:

- a. Membunuh anggota kelompok tersebut;
- b. Mengakibatkan penderitaan fisik atau mental berat terhadap anggota kelompok;
- c. Menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang diperhitungkan akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik, baik seluruh maupun sebagian;
- d. Memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran dalam kelompok; atau
- e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.

Kepada setiap orang yang melakukan perbuatan-perbuatan, percobaan dan pembantuan terhadap tindak pidana di atas, RUU KUHP 2019 menentukan bahwasanya orang tersebut dapat dihukum dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup. Tidak hanya itu, orang tersebut pun dapat dijatuhi pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Rumusan ini jelas berbeda dengan rumusan kejahatan genosida yang diatur dalam Pasal 8 UU Pengadilan HAM maupun pada Pasal 6 Statuta Roma. Oleh karenanya, untuk memahami perbedaan rumusan redaksi ketentuan genosida yang disediakan dalam RUU KUHP 2019 dengan kedua instrumen ini, Tabel 2 telah menyediakan kutipan terhadap ketentuan tersebut.

Tabel 2. Perbandingan Pengaturan Kejahatan Genosida dalam RUU KUHP 2019, UU Pengadilan HAM dan Statuta Roma

RUU KUHP 2019	UU Pengadilan HAM	Statuta Roma
<p>Dipidana karena genosida</p> <p>Setiap Orang yang dengan maksud menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, etnis, atau agama, dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. membunuh anggota kelompok; b. mengakibatkan penderitaan fisik atau mental berat terhadap anggota kelompok; c. menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang diperhitungkan akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik, baik seluruh maupun sebagian; d. memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran dalam kelompok; atau e. memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok ke kelompok lain, dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. 	<p>Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, etnis, atau kelompok agama, dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. membunuh anggota kelompok; b. mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok; c. menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik, baik seluruh atau sebagiannya; d. memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau e. memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain. 	<p>Untuk keperluan Statuta ini, “genosida” berarti setiap perbuatan berikut ini yang dilakukan dengan tujuan untuk menghancurkan, seluruhnya atau sebagian, suatu kelompok nasional, etnis, ras atau keagamaan, seperti misalnya:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Membunuh anggota kelompok tersebut; b. Menimbulkan luka fisik atau mental yang serius terhadap para anggota kelompok tersebut; c. Secara sengaja menimbulkan kondisi kehidupan atas kelompok tersebut yang diperhitungkan akan menyebabkan kehancuran fisik secara keseluruhan atau untuk sebagian; d. Memaksakan tindakan-tindakan yang dimaksud untuk mencegah kelahiran dalam kelompok tersebut; e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok itu kepada kelompok lain.

Sumber: Diolah sendiri dari berbagai sumber

Sekalipun ketentuan dalam Pasal 598 RUU KUHP 2019 ini pada dasarnya bertujuan untuk menggantikan ketentuan dalam Pasal 8 UU Pengadilan HAM,⁴¹ namun nyatanya terdapat perbedaan mencolok yang dapat ditemui dari kedua ketentuan ini. Ancaman pidana dan tambahan terhadap pihak yang dapat dipidana berdasarkan kejahatan genosida pada UU Pengadilan HAM memiliki sanksi pidana yang lebih tinggi dibandingkan dengan yang diatur dalam RUU KUHP 2019.⁴²

Sehubungan dengan rumusan ketentuan yang disediakan dalam Pasal 598 RUU KUHP 2019, artikel ini akan mengulas sejumlah permasalahan terhadap rumusan pasal tersebut. Upaya untuk menguraikan permasalahan tersebut, diharapkan dapat dijadikan dasar pertimbangan dan kajian selanjutnya bagi perumusan RUU KUHP 2019, sebelum disahkan menjadi undang-undang di masa depan.

Pertama, masalah paling krusial adalah absennya pedoman unsur-unsur kejahatan ini dalam RUU KUHP 2019. Tidak ditemukan sedikit pun penjelasan mengenai unsur-unsur kejahatan ini dalam RUU KUHP 2019. Adapun rujukan yang diberikan dalam Penjelasan Pasal 598 RUU KUHP 2019 hanyalah menyatakan bahwa tindak pidana ini harus memenuhi kriteria yang didukung oleh konvensi internasional. Jika konvensi internasional yang dimaksud ini adalah Konvensi Genosida 1948, nyatanya ketentuan dalam konvensi ini pun tidak secara khusus menguraikan unsur-unsur kejahatan yang dimaksud. Hal ini terlihat sebelumnya saat Mahkamah Internasional (*International Court of Justice* "ICJ") menafsirkan keberadaan genosida yang terjadi di Bosnia dan Herzegovina berdasarkan Pasal II Konvensi Genosida 1948,⁴³

namun tidak menjabarkan unsur-unsur tindak pidana genosida yang terjadi di negara tersebut.

Hal tersebut sangat bertentangan dengan pengaturan dalam UU Pengadilan HAM yang memungkinkan rujukan tafsiran unsur-unsur yang dimaksud berdasarkan Statuta Roma.⁴⁴ Dengan dihapuskannya ketentuan genosida dalam UU Pengadilan HAM tersebut, secara otomatis Pasal 598 RUU KUHP 2019 menggugurkan pula penjabaran unsur-unsur kejahatan genosida, sebagaimana disediakan sebelumnya. Sehingga, hal ini tentu akan melemahkan tingkat penerapan kejahatan genosida itu sendiri sebagai kejahatan yang sangat serius.

Kedua, berdasarkan rumusan Penjelasan Pasal 7 UU Pengadilan HAM, ketentuan mengenai kejahatan genosida harus dipahami paralel dengan ketentuan dalam Pasal 6 Statuta Roma,⁴⁵ sekalipun Indonesia belum menjadi negara pihak dari Statuta tersebut. Rumusan ini tidak ditemukan dalam RUU KUHP 2019, malahan yang menjadi rujukan di sini hanyalah sebatas kepada ketentuan dalam sejumlah konvensi internasional, *inter alia*, Konvensi Genosida 1948. Problematika terhadap formula ini adalah terletak pada ajang pembuktian agar seseorang dapat didakwakan berdasarkan kejahatan ini.

Untuk dapat dibuktikan apabila seseorang telah melakukan kejahatan genosida, Pasal II Konvensi Genosida 1948 menetapkan bahwa Penuntut Umum harus mampu membuktikan bahwa orang tersebut benar-benar memiliki tujuan untuk menghancurkan, seluruhnya atau sebagian, suatu kelompok nasional, ras, etnis atau keagamaan.⁴⁶ Sehubungan dengan hal tersebut, tujuan yang dimaksud dalam ketentuan tersebut haruslah benar-benar spesifik menunjukkan adanya tindakan genosida yang dimaksud.⁴⁷ Hal ini kemudian

⁴¹ Pasal 626 ayat (4) huruf (a) RUU KUHP 2019 menegaskan bahwa ketentuan Pasal 598 RUU KUHP 2019 meniadakan kedudukan Pasal 8 UU Pengadilan HAM.

⁴² Lihat Pasal 36 UU Pengadilan HAM (Selain pidana mati dan penjara seumur hidup, UU Pengadilan HAM memungkinkan terpidana untuk dipidana penjara paling lama 25 tahun dan paling singkat 10 tahun).

⁴³ ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, ICJ Rep. 43, 2007, para. 242.

⁴⁴ Penjelasan Pasal 7 UU Pengadilan HAM; lihat pula Pedoman MA, *Op. Cit.*, hal. 5-18.

⁴⁵ R. Wiyono, *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2015, hal. 121-122.

⁴⁶ Schabas 2000, *Op. Cit.*, hal. 228-256.

⁴⁷ *Bosnian Genocide*, *Op. Cit.*, para. 373.

dikenal oleh ICJ dengan sebutan *specific intent (dolus specialis)*.⁴⁸

Sementara itu, pembuktian unsur *genocidal intent* berdasarkan Statuta Roma tidak setinggi dari apa yang ditetapkan dalam Konvensi Genosida 1948, seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Statuta Roma menyatakan apabila si pelaku memiliki kesadaran nyata atau konstruktif bahwa tindakannya tersebut dapat menimbulkan genosida dalam jalannya peristiwa yang biasa,⁴⁹ maka hal ini sudah cukup untuk dikategorikan sebagai tujuan khusus untuk melakukan genosida. Konsep kesadaran (*awareness*) atau pengetahuan (*knowledge*) yang ditawarkan ICC ini kemudian disebut sebagai “maksud tidak langsung” (*oblique intent*) atau “*dolus directus* tingkat dua” (*dolus directus in the second degree*).⁵⁰

Jika pengaturan Pasal 598 RUU KUHP 2019 ini hanya sepenuhnya mengacu pada Konvensi Genosida 1948, hampir dipastikan bahwa penerapan ketentuan ini akan sulit dilaksanakan, mengingat tingginya syarat yang dibutuhkan untuk mendakwakan seseorang agar dapat membuktikan bahwa orang tersebut memiliki tujuan spesifik untuk melakukan genosida. Namun, jika yang menjadi dasar pertimbangannya adalah Statuta Roma, maka hal ini akan mempermudah Penuntut Umum dalam membuktikan dakwaannya.

Ketiga, rumusan genosida dalam RUU KUHP 2019 dan UU Pengadilan HAM (lihat Tabel 2) menggunakan istilah “menghancurkan” atau “memusnahkan”. Padahal, istilah yang digunakan dalam teks asli Statuta Roma adalah “*to destroy*” (untuk menghancurkan).⁵¹ Penggunaan istilah “memusnahkan”⁵² dinilai berlebihan dan dapat mengundang multi-interpretasi karena ketiadaan batasan sampai sejauh mana suatu tindakan dikategorikan

sebagai tindakan yang menghancurkan ataupun memusnahkan, sehingga dapat berpotensi untuk memperbesar beban pembuktian atas perbuatan tersebut.⁵³

Apalagi, sebagaimana ditegaskan oleh ICTR dalam *Semanza*, bahwa alasan penyusun Konvensi Genosida 1948 secara tegas memilih kata “menghancurkan” agar kejahatan genosida yang dimaksud hanya mencakup pengertian tindakan-tindakan yang menimbulkan genosida dalam konteks fisik dan biologis semata (*physical destruction*),⁵⁴ dan bukan kerusakan atas dasar kebangsaan, bahasa, keagamaan, kebudayaan atau identitas kelompok tertentu lainnya.⁵⁵

Keempat, perbedaan pengaturan kejahatan genosida antara RUU KUHP 2019 dan Statuta Roma juga terlihat dalam formulasi rumusan Pasal 598 huruf (c) RUU KUHP 2019. Jika diperbandingkan dengan ketentuan Pasal 6 huruf (c) Statuta Roma, seperti terefleksikan dalam Tabel 3 berikut ini, setidaknya terdapat dua perbedaan mendasar di antara kedua ketentuan ini.

Tabel 3. Perbandingan Redaksi Genosida dalam RUU KUHP 2019 dan Statuta Roma

RUU KUHP 2019	Statuta Roma
Menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang diperhitungkan akan mengakibatkan <i>kemusnahan secara fisik</i> , baik seluruh maupun sebagian.	<i>Secara sengaja</i> menimbulkan kondisi kehidupan atas kelompok tersebut yang diperhitungkan akan menyebabkan <i>kehancuran fisik</i> secara keseluruhan atau untuk sebagian.

Sumber: Diolah sendiri dari berbagai sumber

Perbedaan di antara dua ketentuan ini adalah pertama, RUU KUHP 2019 menghilangkan frasa “secara sengaja” atau “*deliberately*” yang berdampak pada perluasan makna genosida dalam ketentuan tersebut yang mencakup aspek tindakan yang terjadi “tidak secara sengaja”.⁵⁶ Kedua, adanya ketidak-tepatan penerjemahan

⁴⁸ *Ibid*; Schabas 2014, *Op.Cit.*, hal. 102.

⁴⁹ Pasal 30(2)(b) *Rome Statute*.

⁵⁰ ICC, *The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo*, ICC-01/05-01/08-424, 2009, para. 359.

⁵¹ Pasal 6 *Rome Statute*.

⁵² Istilah memusnahkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah “menjadikan (menyebabkan musnah); membinasakan; melenyapkan”.

⁵³ Abidin dan Eddyono, *Op.Cit.*, hal. 8.

⁵⁴ ICTR, *The Prosecutor v. Laurent Semanza*, ICTR-97-20-T, 2003, para. 315; lihat pula Wiyono, *Op.Cit.*, hal. 125.

⁵⁵ *Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session, 6 May-26 July 1996*, UN Doc. A/51/10 (1996) hal. 45-46.

⁵⁶ Eddyono dan Abidin, *Op.Cit.*, hal. 46.

kata “*physical destruction*” atau “kehancuran fisik” dengan kata “musnah secara fisik”. Hal ini tentu akan berimplikasi pada aspek pembuktian yang lebih sulit diterapkan karena tingginya *threshold* yang dapat digunakan untuk menakar konsep “musnah secara fisik” tersebut.

Kelima, permasalahan lain terkait dengan Pasal 616 RUU KUHP 2019 yang mengatur mengenai permufakatan jahat, persiapan, percobaan, dan pembantuan genosida yang merujuk pada ketentuan Pasal 41 UU Pengadilan HAM sejatinya bertentangan satu sama lain. UU Pengadilan HAM menggunakan frasa “*atau*” agar segala macam bentuk permufakatan jahat, persiapan, percobaan, atau pembantuan kejahatan genosida dapat secara masing-masing dipidana dengan ketentuan pada Pasal 36 UU Pengadilan HAM.

Pengaturan semacam ini selaras dengan rumusan pertanggungjawaban pidana individu pada Statuta Roma untuk membantu, bersekongkol atau bahkan menolong dilakukannya atau percobaan untuk melakukannya (*aids, abets or otherwise assists in its commission or its attempted commission*).⁵⁷ Selain itu, Statuta Roma juga mengatur bahwa seseorang dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara pidana jika orang tersebut secara langsung dan di muka umum menghasut orang-orang untuk melakukan kejahatan genosida (*directly and publicly incites others to commit genocide*).⁵⁸

Penggunaan kata “*dan*” dalam RUU KUHP 2019 di satu sisi dan juga rujukan terhadap Pasal 41 UU Pengadilan HAM di sisi lain justru hanya akan menimbulkan ambiguitas penerapannya. Akankah kemudian seseorang dipidana untuk melakukan keseluruhan pemufakatan jahat, persiapan, percobaan dan pembantuan genosida atau ketika seseorang melakukan salah satu tindakan ini sudah mampu membuatnya dijatuhi sanksi pidana? Kejelasan akan pengaturan ini menjadi penting dalam pembahasan RUU KUHP 2019 sehingga dilema penerapan pemufakatan jahat,

persiapan, percobaan dan pembantuan genosida dapat terselesaikan di masa yang akan datang.

V. Kejahatan terhadap Kemanusiaan dalam RUU KUHP 2019

Meskipun telah dikategorisasikan sebagai kejahatan yang paling mengancam umat manusia seperti genosida dan kejahatan perang, namun berdasarkan sejarah kelahirannya terdapat perbedaan mendasar antara kedua kejahatan tersebut dengan kejahatan terhadap kemanusiaan. Kejahatan genosida dan kejahatan perang telah terkodifikasikan dalam hukum internasional melalui suatu perjanjian internasional khusus, sementara kejahatan terhadap kemanusiaan tumbuh dan berkembang dari hukum kebiasaan internasional (*customary international law*).⁵⁹

Kejahatan yang disebutkan terakhir ini mempunyai sejarah yang panjang dalam peradaban umat manusia. Untuk pertama kalinya, istilah “kejahatan terhadap kemanusiaan” (*crimes against humanity*) dikembangkan sejak Deklarasi St. Petersburg (*St. Petersburg Declaration*) 1868.⁶⁰ Sebagai suatu konsep pidana, kejahatan terhadap kemanusiaan awalnya dikembangkan dalam konteks hukum perang, yaitu berdasarkan Konvensi Den Haag 1907. Konvensi ini menyatakan bahwa hukum kemanusiaan (*laws of humanity*) merupakan dasar perlindungan bagi pihak kombatan maupun penduduk sipil dalam suatu konflik bersenjata.⁶¹

Secara historis, salah satu kejahatan yang digolongkan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan adalah peristiwa pembunuhan besar-besaran terhadap warga negara Turki keturunan Armenia pada tahun 1915. Kejahatan ini awalnya disebut sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan dan peradaban (*crimes against*

⁵⁷ Pasal 25(3)(c) *Rome Statute*.

⁵⁸ Pasal 25(3)(e) *Rome Statute*.

⁵⁹ Beth van Schaack, “The Definition of Crimes Against Humanity: Resolving the Incoherence”, *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 37, No. 787, 1999, hal. 793; lihat pula Novak, *Op.Cit.*, hal. 45.

⁶⁰ Stuart Ford, “Crimes Against Humanity at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: Is a Connection with Armed Conflict Required?”, *Pacific Basin Law Journal*, Vol. 24, No. 2, 2007, hal. 131.

⁶¹ Pedoman MA, *Op.Cit.*, hal. 19.

humanity and civilization).⁶² Massifnya jumlah korban dalam peristiwa itu telah membawa dunia internasional untuk menyepakati dan mengakui bahwa negara harus bertanggung jawab atas kejahatan terhadap kemanusiaan yang dilakukan negara terhadap warga negaranya.

Pasca Perang Dunia II, penerapan mengenai isu kejahatan terhadap kemanusiaan oleh institusi peradilan mulai diberlakukan sejak diterbitkannya Piagam IMFT serta putusan-putusan *Nuremberg Trials*. Bahkan, di tahun 1946 Majelis Umum PBB turut mengakui konsep kejahatan terhadap kemanusiaan atau yang dikenal dengan istilah *crimes against humanity* dalam Piagam IMFT tersebut sebagai suatu hal yang dapat diterima dalam konstruksi hukum internasional.⁶³ Pemahaman ini dilandaskan pada kenyataan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan ancaman terbesar bagi kesejahteraan dan keselamatan umat manusia.⁶⁴

Menyongsong abad XXI, konten kejahatan terhadap kemanusiaan telah berevolusi dari yang telah dirumuskan pasca Perang Dunia II melalui Statuta dan yurisprudensi yang dimiliki oleh badan-badan peradilan internasional seperti ICTY, ICTR dan ICC.⁶⁵ Statuta yang dimiliki oleh badan-badan peradilan internasional ini merupakan refleksi bahwasanya gagasan kejahatan terhadap kemanusiaan memang lahir dalam kerangka hukum kebiasaan internasional.

Kendati demikian, terdapat beberapa perbedaan terkait dengan unsur-unsur kontekstual dalam masing-masing Statuta tersebut untuk menentukan suatu perbuatan sudah masuk ke dalam ambang kejahatan terhadap kemanusiaan atau tidak. Sebagai contoh, Statuta ICTY menegaskan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan yang dapat diadili hanyalah terbatas kepada suatu serangan yang terjadi dalam konteks konflik bersenjata, terlepas dari pengaturan dalam hukum kebiasaan internasional yang mengafirmasi bahwa keterkaitan dengan suatu situasi konflik bersenjata tidak diperlukan dalam mendakwakan pelaku kejahatan terhadap kemanusiaan.⁶⁶ Adapula perbedaan lain juga ditunjukkan terkait unsur-unsur kontekstual dalam Statuta ICTR yang memerlukan suatu serangan yang bersifat diskriminatif.⁶⁷ Kedua rumusan unsur-unsur yang disebutkan di atas ini tidak ditemukan dalam Statuta Roma maupun hukum internasional pada umumnya. Pada Statuta Roma, unsur kontekstual dari kejahatan terhadap kemanusiaan terletak pada kebijakan negara atau organisasi (*state or organizational policy*).⁶⁸

Walaupun memiliki keragaman unsur-unsur kontekstual, namun dapat ditemui kesamaan unsur-unsur dalam ketiga Statuta tersebut. Untuk dapat menetapkan suatu kejahatan sebagai suatu kejahatan terhadap kemanusiaan, hukum internasional telah mengatur bahwa setidaknya kejahatan yang dimaksud harus memenuhi unsur-unsur berikut ini:

a. Pelaku melakukan suatu perbuatan yang dilarang;

⁶² Christopher Roberts, "On the Definition of Crimes Against Humanity and Other Widespread or Systematic Human Rights Violations", *University of Pennsylvania Journal of Law and Social Change*, Vol. 20, No. 1, 2017, hal. 3-4; lihat pula Charles Chernor Jalloh, "What Makes a Crime Against Humanity a Crime Against Humanity", *American University International Law Review* Vol. 28, No. 2 (2013) hal. 391-392.

⁶³ Lihat *Affirmation of the Principles of International Law Recognized by the Charter of the Nuremberg Tribunal*, Resolusi Majelis Umum 95 (I), UN Doc. A/64/Add.1 (1946).

⁶⁴ David Luban, "A Theory of Crimes Against Humanity", *Yale Journal of International Law*, Vol. 29, No. 85, 2004, hal. 90.

⁶⁵ Leila Nadya Sadat, "Crimes Against Humanity in the Modern Age", *American Journal of International Law*, Vol. 107, No. 334, 2013, hal. 337.

⁶⁶ Lihat ICTY, *Prosecutor v. Duško Tadić*, IT-94-1-AR72, (1995) para. 140; ECCC, *Prosecutor v. Kaing Guek Eav, 001/18-07-2007/ ECCC/TC*, (2010) para. 291-292; ECtHR, *Korbely v. Hungary*, App. No. 9174/02, 2008, para. 82.

⁶⁷ Unsur ini hanya berlaku bagi ICTR saja dan tidak menjadi unsur baru dalam hukum kebiasaan internasional (lihat ICTR, *The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, ICTR-96-4-A, (2001) para. 461-469).

⁶⁸ Darryl Robinson, "The Draft Convention on Crimes Against Humanity: What to Do with the Definition" dalam Morten Bergsmo dan Song Tianying (eds.), *On the Proposed Crimes Against Humanity Convention*, Brussels: Torkel Opsahl Academic Epublisher, 2014, hal. 104-105.

- b. yang merupakan bagian dari:
 - i. suatu “serangan”,⁶⁹
 - ii. yang bersifat “meluas atau sistematis”,⁷⁰ dan
 - iii. “ditujukan kepada suatu kelompok penduduk sipil”;⁷¹
- c. Adanya keterkaitan atau “*nexus*” antara perbuatan dan pengetahuan si pelaku dengan serangan yang dilancarkannya tersebut;⁷² serta
- d. Pelaku mengetahui bahwa tindakan tersebut merupakan bagian dari atau memaksudkan tindakan itu untuk menjadi bagian dari serangan meluas atau sistematis terhadap suatu kelompok penduduk sipil.⁷³

Sementara itu, bagi M. Cherif Bassiouni dan Andrey Sujatmoko, kejahatan terhadap kemanusiaan dianggap sebagai kejahatan yang melanggar norma *jus cogens*, sebuah norma yang memaksa (*peremptory norms*),⁷⁴ dan dengan demikian posisi hierarkis dari aturan semacam itu agaknya di atas semua prinsip, norma dan aturan hukum internasional dan hukum nasional lainnya, lantaran kejahatan ini telah melanggar HAM yang tak dapat dikurangi dalam kondisi apapun (*non-derogable rights*), dan dilakukan secara sistematis atau telah memiliki dampak yang meluas.⁷⁵

⁶⁹ Serangan dalam konteks ini tidak melulu hanya serangan yang dilakukan oleh militer ataupun serangan yang dilakukan pada masa konflik bersenjata (lihat ICTY, *Prosecutor v. Dragoljub Kumarac, Radomir Kovac and Zoran Vukovic*, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, (2002) para. 86).

⁷⁰ ICTY, *Prosecutor v. Tihomir Blaškić*, IT-95-14-A, (2004) para. 101; Luban, *Op.Cit.*, hal. 108.

⁷¹ *Ibid*, para. 106 (Serangan yang ditujukan kepada suatu kelompok penduduk sipil memerlukan penduduk sipil sebagai target utama serangan daripada sekedar menjadi korban insidental dari suatu serangan).

⁷² ICTY, *Prosecutor v. Dragoljub Kumarac, Radomir Kovac and Zoran Vukovic*, IT-96-23-T & IT-96-23/1-T, (2001) para. 417-418.

⁷³ ICTY, *Prosecutor v. Radoslav Bradnin*, IT-99-36-T, (2004) para. 138.

⁷⁴ Konsep “*peremptory norms*” telah ditegaskan sebelumnya dalam Pasal 56 *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT) 1969.

⁷⁵ M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, 2nd rev. ed., The Hague: Kluwer International, 1999, hal. 210; Andrey Sujatmoko, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015, hal. 93.

Dalam RUU KUHP 2019 kejahatan terhadap kemanusiaan ini diatur dalam Pasal 599 yang menyatakan bahwa seseorang dapat dipidana dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) atau 20 (dua puluh) tahun, jika ia melakukan salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistemik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil berupa:

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;
- c. Pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;
- d. Perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain yang melanggar aturan dasar hukum internasional;
- e. Kejahatan apartheid;
- f. Perbudakan;
- g. Penyiksaan;
- h. Perbuatan tidak manusiawi lainnya yang sama sifatnya yang ditujukan untuk menimbulkan penderitaan yang berat atau luka yang serius pada tubuh atau kesehatan fisik dan mental;
- i. Persekusi terhadap suatu kelompok atau perkumpulan tertentu yang didasari oleh latar belakang politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan diskriminatif lainnya yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;
- j. Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan, atau sterilisasi secara paksa atau bentuk kekerasan seksual lain yang setara;
- k. Penghilangan orang secara paksa.

Rumusan dalam RUU KUHP 2019 sedikit mengalami perbedaan dengan Pasal 8 UU Pengadilan HAM. Sebagaimana diperlihatkan dalam Tabel 4 berikut ini, rumusan pengaturan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam RUU KUHP 2019, UU Pengadilan HAM dan Statuta Roma memiliki perbedaan satu sama lain.

Perbedaan di antara ketiga instrumen ini salah satunya terletak pada modifikasi frasa “*persekusi*” pada Pasal 599 huruf (c) RUU KUHP 2019 yang menggantikan redaksi “*penganiayaan*” dalam Pasal 9 huruf (h) UU Pengadilan HAM. Perubahan redaksional seperti ini patut diapresiasi karena perbaikan formulasi ini sejalan dengan penggunaan istilah “*persecution*” yang selama ini dikenal dalam Pasal 7 ayat (1) huruf (h) Statuta Roma.⁷⁶

Selain itu, RUU KUHP 2019 juga berhasil menambahkan ragam kejahatan terhadap kemanusiaan, yaitu, “*Perbuatan tidak manusiawi lainnya yang sama sifatnya yang ditujukan untuk menimbulkan penderitaan yang berat atau luka yang serius pada tubuh atau kesehatan fisik dan mental*”. Bentuk kejahatan ini tidak ditemukan dalam UU Pengadilan HAM, namun eksis dalam Pasal 7 ayat (1) (k) Statuta Roma.

Tabel 4. Perbandingan Pengaturan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan dalam RUU KUHP 2019, UU Pengadilan HAM dan Statuta Roma

RUU KUHP 2019	UU Pengadilan HAM	Statuta Roma
Dipidana karena Tindak Pidana terhadap kemanusiaan, Setiap Orang yang melakukan salah satu perbuatan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan terhadap penduduk sipil, berupa:	Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa:	Untuk keperluan Statuta ini, “kejahatan terhadap kemanusiaan” berarti salah satu dari perbuatan berikut ini apabila dilakukan sebagai bagian dari serangan meluas atau sistematis yang ditujukan kepada suatu kelompok penduduk sipil, dengan mengetahui adanya serangan itu:
a. pembunuhan, pemusnahan, pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa, perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain yang melanggar aturan dasar hukum internasional, atau kejahatan apartheid, dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun;	a. pembubuhan;	a. Pembunuhan;
b. perbudakan, penyiksaan, atau perbuatan tidak manusiawi lainnya yang sama sifatnya yang ditujukan untuk menimbulkan penderitaan yang berat atau luka yang serius pada tubuh atau kesehatan fisik dan mental, dengan pidana paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun;	b. pemusnahan;	b. Pemusnahan;
c. persekusi terhadap kelompok atau perkumpulan atas dasar politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau persekusi dengan alasan diskriminatif lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional, dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun; atau	c. perbudakan;	c. Perbudakan;
d. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan, atau sterilisasi secara paksa atau bentuk- bentuk Kekerasan seksual lain yang setara, atau penghilangan orang secara paksa dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.	d. pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;	d. Deportasi atau pemindahan paksa penduduk;
	e. perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional;	e. Pemenjaraan atau perampasan berat atas kebebasan fisik dengan melanggar aturan-aturan dasar hukum internasional;
	f. penyiksaan;	f. Penyiksaan;
	g. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk- bentuk kekerasan seksual lain yang setara;	g. Pemerkosaan, perbudakan seksual, pemaksaan prostitusi, penghamilan paksa, pemaksaan sterilisasi, atau suatu bentuk kekerasan seksual lain yang cukup berat;
	h. penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;	h. Persekusi terhadap suatu kelompok yang dapat diidentifikasi atau kolektivitas atas dasar politik, ras, nasional, etnis, budaya, agama, gender sebagaimana didefinisikan dalam ayat 3, atau atas dasar lain yang secara universal diakui sebagai tidak diizinkan berdasarkan hukum internasional, yang berhubungan dengan setiap perbuatan yang dimaksud dalam ayat ini atau setiap kejahatan yang berada dalam yurisdiksi ICC;
	i. penghilangan orang secara paksa; atau	i. Penghilangan paksa;
	j. kejahatan apartheid.	j. Kejahatan apartheid;
		k. Perbuatan tak manusiawi lain dengan sifat sama yang secara sengaja menyebabkan penderitaan berat atau luka serius terhadap badan atau mental atau kesehatan fisik.

Sumber: Diolah sendiri dari berbagai sumber

⁷⁶ Schabas 2014, *Op.Cit.*, hal. 118-119.

Kendati demikian, rumusan pasal yang ditawarkan dalam RUU KUHP 2019 tersebut juga memiliki beberapa kelemahan pengaturan jika dibandingkan dengan ketentuan yang disediakan dalam perangkat hukum internasional seperti Statuta Roma. Adapun kekurangan yang dimiliki ini telah dijabarkan berikut ini.

Pertama, serupa dengan pengaturan pada kejahatan genosida dalam Pasal 598 RUU KUHP 2019, kelemahan utama dari ketentuan tentang kejahatan terhadap kemanusiaan dalam RUU KUHP 2019 adalah absennya unsur-unsur tindak pidana (*elements of crimes*). Dengan dicabutnya ketentuan Pasal 9 UU Pengadilan HAM, maka secara serta merta berimplikasi pada gugurnya ketentuan Pasal 7 UU Pengadilan HAM beserta penjelasannya yang menggunakan Statuta Roma sebagai rujukan dalam menafsirkan kejahatan terhadap kemanusiaan.⁷⁷

Oleh sebab itu, disarankan agar ketentuan tentang tindak pidana ini dilengkapi pula dengan unsur-unsur deliknya. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan penerapan dari ketentuan atas jenis kejahatan yang bersangkutan.

Kedua, masalah paling krusial adalah ketidaktepatan istilah yang digunakan. RUU KUHP 2019 menggunakan istilah “Tindak Pidana terhadap Kemanusiaan”, sedangkan UU Pengadilan HAM menggunakan frasa “Kejahatan terhadap Kemanusiaan”.

Apabila istilah dalam RUU KUHP 2019 ini diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris, maka akan ditafsirkan sebagai “*Offence against Humanity*”. Istilah ini tidak dikenal dalam hukum internasional, tetapi yang dikenal justru istilah kejahatan terhadap kemanusiaan atau dikenal dengan sebutan *crimes against humanity*. Sehingga, sebaiknya istilah judul dalam Pasal 599 sebaiknya diganti menjadi “Kejahatan terhadap Kemanusiaan”, sebagaimana yang dituangkan dalam UU Pengadilan HAM. Modifikasi frasa ini sangat diperlukan agar KUHP Indonesia

⁷⁷ Penjelasan Pasal 7 UU Pengadilan HAM menyatakan bahwa “Kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam ketentuan ini sesuai dengan *Rome Statute of the International Criminal Court* (Pasal 6 dan Pasal 7)”.

di masa depan memiliki redaksi yang dikenal dalam tata bahasa hukum internasional, tanpa mengenyampingkan makna kejahatan sebagai suatu bentuk tindak pidana dalam Pasal 618 huruf (a) RUU KUHP 2019.⁷⁸

Ketiga, terkait dengan pengertian istilah “*serangan yang meluas atau sistematis*”, RUU KUHP 2019 tidak menjelaskan secara lebih rinci mengenai pengertian ini, mengingat rumusan pasal tentang jenis kejahatan ini diadopsi dari UU Pengadilan HAM yang juga tidak memberikan definisi mengenai arti “*serangan yang meluas atau sistematis*” itu sendiri. Bahkan, Penjelasan Pasal 599 RUU KUHP 2019 pun juga tidak memberikan ruang untuk menafsirkan frasa tersebut berdasarkan konstruksi hukum internasional. Oleh karenanya, rumusan dalam Pasal 599 RUU KUHP 2019 ini sudah tentu hampir dipastikan tidak mampu menjawab problematika serupa yang telah ada sejak UU Pengadilan HAM resmi diundangkan pada tahun 2000.

Keempat, sama halnya dengan pengaturan dalam kejahatan genosida, Pasal 616 RUU KUHP 2019 mengatur mengenai permufakatan jahat, persiapan, percobaan, dan pembantuan kejahatan terhadap kemanusiaan, sementara ketentuan Pasal 41 UU Pengadilan HAM menggunakan frasa “*atau*” atas masing-masing perbuatan ini.

Penggunaan frasa “*atau*” dalam UU Pengadilan HAM dinilai lebih tepat daripada frasa “*dan*” dalam RUU KUHP 2019 karena sejalan dengan konstruksi hukum pidana internasional dalam Statuta Roma bahwa baik permufakatan jahat, persiapan, percobaan atau pembantuan untuk melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan melahirkan suatu jenis pertanggungjawaban pidana individu yang berbeda satu sama lain.⁷⁹

VI. Penutup

A. Simpulan

Rekodifikasi dan unifikasi hukum pidana nasional Indonesia ke dalam perangkat

§§§§

⁷⁹ Lihat Schabas 2014, *Op.Cit.*, hal. 228-231.

peraturan perundang-undangan yang bersifat tunggal merupakan agenda utama dalam memperbaiki ketentuan hukum pidana Indonesia. Oleh karenanya, Pemerintah RI dan DPR RI mengemban tugas pokok untuk melakukan modernisasi, kodifikasi dan unifikasi hukum pidana. Hal ini kemudian yang mendorong pembaharuan KUHP sejak tahun 1963 hingga yang terbaru RUU KUHP 2019 yang dibahas sampai dengan bulan September tahun 2019.

Sehubungan dengan hal ini, RUU KUHP 2019 menyediakan pengaturan terhadap sejumlah tindak pidana khusus, termasuk ketentuan mengenai pelanggaran berat HAM yang tertuang dalam Bagian Kesatu Bab XXXIV RUU KUHP 2019 yang menggunakan label "Tindak Pidana Berat terhadap HAM". Penggunaan istilah seperti ini jelas menimbulkan kerancuan pemaknaan dalam tatanan hukum internasional yang menggunakan istilah pelanggaran berat HAM (*gross violations of human rights*).

Lebih jauh, artikel ini juga menemukan bahwa pengaturan dalam Pasal 598 dan 599 RUU KUHP 2019 jauh dari kesempurnaan. Pertama, ketentuan mengenai kejahatan genosida dalam rumusan Pasal 598 RUU KUHP 2019 memiliki 5 (lima) hal mendasar yang perlu diperbaiki agar berkesesuaian dengan standar hukum internasional.

Kedua, pengaturan seputar kejahatan terhadap kemanusiaan juga tak lepas dari sorotan artikel ini. Sekalipun telah terdapat sejumlah kemajuan rumusan Pasal 599 RUU KUHP 2019 jika dibandingkan dengan UU Pengadilan HAM, namun pada kenyataannya artikel ini mencatat empat rekomendasi yang perlu diperhatikan untuk mengharmonisasikan ketentuan ini dengan sejumlah ketentuan hukum HAM internasional.

B. Saran

DPR RI dan Pemerintah RI perlu mempertimbangkan kembali jenis tindak pidana apa saja yang dapat dikategorikan sebagai suatu pelanggaran berat HAM dalam RUU

KUHP 2019. Dalam melakukan kategorisasi ini, DPR RI dapat mengadopsi model evaluasi yang diusulkan oleh M.E. Tardu dan Cecilia Medina Quiroga, sebagaimana disebutkan pada bagian sebelumnya. Melalui kedua metode ini, pengaturan mengenai pelanggaran berat HAM dalam RUU KUHP 2019 tidak lagi mendapatkan pemahaman yang sempit berupa kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan semata, perluasan akan konsepsi pelanggaran berat HAM di Indonesia perlu mendapat kajian yang menyeluruh dari semua pihak, termasuk oleh kelompok akademisi agar terciptanya perangkat hukum pidana Indonesia yang mampu memberikan jaminan perlindungan HAM dari segala bentuk pelanggaran berat HAM.

Selain itu, setiap pemangku kepentingan (*stakeholders*), utamanya DPR RI dan Pemerintah RI, agar dapat memperhatikan dan mempertimbangkan tinjauan akademis ini demi terciptanya masa depan sistem hukum pidana nasional Indonesia yang selaras dengan kewajiban *erga omnes* Indonesia dalam sejumlah perangkat hukum internasional untuk memberikan perlindungan HAM bagi setiap korban pelanggaran berat HAM.

Melalui rekodifikasi KUHP Indonesia yang berperspektif HAM, sebagaimana diusulkan dalam artikel ini, maka hal ini juga dapat mencegah terjadinya pelanggaran berat HAM di masa depan, sekaligus memperbaiki kekurangan rumusan pengaturan yang disediakan dalam UU Pengadilan HAM.

Daftar Pustaka

Jurnal dan Monograf

Dahnir, et al. "Gross Violation of Human Rights in Aceh: Patterns of Violence through the Indonesian Government's Policy". *IOSR Journal of Humanities and Social Science*. Vol. 22. No. 5. 2017.

- Ford, Stuart. "Crimes Against Humanity at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: Is a Connection with Armed Conflict Required?". *Pacific Basin Law Journal*. Vol. 24. No. 2. 2007.
- Jalloh, Charles Chernor. "What Makes a Crime Against Humanity a Crime Against Humanity". *American University International Law Review*. Vol. 28. No. 2. 2013.
- Kreß, Claus. "The International Court of Justice and the Elements of the Crime of Genocide". *European Journal of International Law*. Vol. 18. No. 4. 2007.
- Lippman, Matthew. "Genocide: The Crime of the Century. The Jurisprudence of Death at the Dawn of the New Millenium". *Houston Journal of International Law*. Vol. 23. No. 3. 2001.
- Liwanga, Roger-Claude. "The Meaning of Gross Violation of Human Rights: A Focus on International Tribunals' Decisions over the DRC Conflicts". *Denver Journal of International Law and Policy*. Vol. 44. No. 67. 2015.
- Luban, David. "A Theory of Crimes Against Humanity". *Yale Journal of International Law*. Vol. 29. No. 85. 2004.
- Moon, Claire. "The Crime of Crimes and the Crime of Criminology: Genocide, Criminology and Darfur". *British Journal of Sociology*. Vol. 62. No. 1. 2011.
- Roberts, Christopher. "On the Definition of Crimes Against Humanity and Other Widespread or Systematic Human Rights Violations". *University of Pennsylvania Journal of Law and Social Change*. Vol. 20. No. 1. 2017.
- Robinson, Darryl. "The Draft Convention on Crimes Against Humanity: What to Do with the Definition" dalam Morten Bergsmo dan Song Tianying (eds.). *On the Proposed Crimes Against Humanity Convention*. Brussels: Torkel Opsahl Academic Epublisher, 2014.
- Sadat, Leila Nadya. "Crimes Against Humanity in the Modern Age". *American Journal of International Law*. Vol. 107. No. 334. 2013.
- Tardu, M.E. "United Nations response to Gross Violations of Human Rights: The 1503 Procedure". *Santa Clara Law Review*. Vol. 20. No. 559. 1980.
- Van Schaack, Beth. "The Definition of Crimes Against Humanity: Resolving the Incoherence". *Columbia Journal of Transnational Law*. Vol. 37. No. 787. 1999.
- Buku**
- Abidin, Zainal dan Supriyadi Widodo Eddyono. *Degradasi Extraordinary Crimes: Problematika Perumusan Kejahatan Genosida dan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan dalam RKUHP*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2017.
- Bassiouni, M. Cherif. *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*. 2nd rev. ed. The Hague: Kluwer International, 1999.
- CMN. *Implementing the Rome Statute of the International Criminal Court: Ratification, Implementation and Co-operation*. Brussels: CILRAP, 2017.
- Condé, H. Victor. *A Handbook of International Human Rights Terminology*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1999.
- Eddyono, Sriwiyanti dan Zainal Abidin, *Tindak Pidana Hak Asasi Manusia dalam RKUHP*. Jakarta: ELSAM dan Aliansi Nasional Reformasi KUHP. 2007.
- Kuper, Leo. *Genocide, Its Political Use in the Twentieth Century*. New Haven: Yale University Press, 1981.
- Lemkin, Raphael. *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*. Washington: Carnegie Endowment for World Peace, 1944.
- Mahkamah Agung RI. *Pedoman Unsur-Unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat dan Pertanggungjawaban Komando*. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2006.

- Novak, Andrew. *The International Criminal Court: An Introduction*. Heidelberg: Springer, 2015.
- Quiroga, Cecilia Medina. *The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1988.
- Schabas, William A. *An Introduction to the International Criminal Court*. 4th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- _____. *Genocide in International Law: The Crimes of Crimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Sujatmoko, Andrey. *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015.
- _____. *Tanggung Jawab Negara atas Pelanggaran Berat HAM: Indonesia, Timor Leste, dan Lainnya*. Jakarta: Grasindo, 2005.
- Wiyono, R. *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Edisi Kedua. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2015.
- Makalah**
- Mudzakkir. "Kebijakan Kodifikasi (Total) Hukum Pidana Melalui RUU KUHP dan Antisipasi terhadap Problem Perumusan Hukum Pidana dan Penegakan Hukum Pidana di Masa Datang". *Makalah*. Lokakarya Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Perkembangan Hukum Pidana dalam Undang-Undang di Luar KUHP dan Kebijakan Kodifikasi Hukum Pidana. 3-5 November 2010.
- Dokumen Organisasi Internasional**
- Affirmation of the Principles of International Law Recognized by the Charter of the Nuremburg Tribunal*. Resolusi Majelis Umum 95 (I). UN Doc. A/64/ Add.1 (1946).
- Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*. 9 Desember 1948. 78 UNTS 277.
- PIDS ICC. *Understanding the International Criminal Court*. ICC Doc. ICC-PIDS-BK-05-003/13. The Hague: ICC, 2013.
- Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session, 6 May-26 July 1996*. UN Doc. A/51/10 (1996).
- Resolusi Dewan Keamanan 827. UN Doc. S/RES/827 (1993).
- Resolusi Dewan Keamanan 955. UN Doc. S/RES/955 (1994).
- Resolusi Dewan Keamanan 1315. UN Doc. S/RES/1315 (2000).
- Resolusi Dewan Keamanan 1757. UN Doc. S/RES/1757 (2007).
- Resolusi Majelis Umum 96/1. UN Doc. A/RES/96/1 (1946).
- Rome Statute of the International Criminal Court*. 17 Juli 1998. 2187 UNTS 90.
- Van Boven, Theo. *Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*. Final Report. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8 (1993).
- _____. *The United Nations Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*. Introductory Note. 2005.
- Vienna Declaration and Programme of Action*. UN Doc. A/CONF.157/23 (1993).

Pustaka dalam Jaringan

- Komnas HAM. 5 September 2019. "Komnas HAM Minta Penundaan Pengesahan Draft RKUHP". <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2019/9/5/1133/komnasham-minta-penundaan-pengesahan-draft-rkuhp.html>, diakses tanggal 18 Mei 2020.