

## BAB II

### MAKAR DAN BUGHAT / PEMBERONTAKAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM PIDANA POSITIF DAN HUKUM PIDANA ISLAM

#### A. Makar dan Bughat dalam Perspektif Hukum Pidana Islam

##### 1. Pengertian Makar

Secara bahasa (etimologis) kata *makar* berasal dari bahasa Arab dalam *Fi'il madhinya* "*Makara*" yang berarti: menipu, memperdaya, tipu daya dan tipu muslihat dalam melakukan segala penipuan. Hal ini dikarenakan arti makar dipakai oleh orang-orang yang berbuat makar, jika dipakai buat Allah atau dihubungkan kepada-Nya, maka kata *makar* itu dimaksudkan untuk menimpakan suatu balasan Allah terhadap orang-orang yang berbuat makar.<sup>1</sup> Begitu juga dalam kamus Mahmud Yunus kata *Makar* berasal dari kata *Makara yamkuru Makaran* yang artinya menipu.

Sedangkan menurut istilah (terminology), pengertian makar seperti diungkapkan oleh Muh. Husain Haikal dalam tulisannya :

دَبَّرَ الشَّرَّ لِعَبْرِهِ فِي خَفِيَّةٍ وَاحْتَالٌ لِيَايِقَاعَ لِيَاذَ

“Merencanakan kejahatan kejahatan kepada orang lain secara rahasia, agar dapat menimpakan kesulitan kepadanya”

<sup>1</sup> Luis Ma'luf, *al-Manjid Fi Al-Lughah Wa Al-'ala*, (Libanon: DaarAl-Masyriq Beirut, 1983), 770.

Pengertian disini, didasarkan kepada Al-Quran surat Al-Anfal ayat 30 :

وَإِذْ يَمْكُرُ بِكَ الَّذِينَ كَفَرُوا لِيُثْبِتُوكَ أَوْ يَقْتُلُوكَ أَوْ يُخْرِجُوكَ وَيَمْكُرُونَ وَيَمْكُرُ  
اللَّهُ وَاللَّهُ خَيْرُ الْمَاكِرِينَ

Dan ingatlah tatkala telah mengatur tipu daya orang-orang kafir terhadap engkau, buat menawan engkau atau membunuh engkau, atau mengeluarkan engkau. Dan mengatur tipudaya, sedangkan Allah mengatur tipu daya, dan Allah itu adalah sepandai-pandai mengatur tipu daya.<sup>2</sup>

Kata makar berasal dari bahasa Arab *Al-makr* sama artinya dengan tipu daya/tipu muslihat secara sistematis, akal busuk, atau rencana jahat dengan maksud hendak menyerang orang dan perbuatan menjatuhkan pemerintahan yang sah.<sup>3</sup>

*As-Sa'di* mengartikan makar adalah tipuan dan seruan kepada jalan setan, memusuhi para Rasul dan pengikut pengikut dengan ucapan dan perbuatan,<sup>4</sup> *Hasbi ash-Shiddiqy* berpendapat makar adalah seruan (bisikan) dan ajakan kepada perbuatan sesat,<sup>5</sup> dalam terjemahan *al-mishbah al-munir fitahdzīb ibnu katsīr*, yang diringkas oleh Syaikh

<sup>2</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahnya*, (Surabaya: Penerbit Mahkota, Cet.V, 2001)

<sup>3</sup> Rahman Ritonga, dkk, *Ensiklopedi hukum pidana islam*, (Jakarta, Ichtiar Baru van Hoeve, 2006), 1080.

<sup>4</sup> Muhammad Iqbal, dkk, *terj. Tafsir As-Sa'di (تفسير الكريم الرحمن في تفسير المنان)*, *Jilid.III*, (Jakarta: Pustaka Shafira, 2007) 541

<sup>5</sup> Muhammad Hasbi ash-Shiddiqy, *Tafsir Al-Quran al-Majid An-Nur*, jilid II, (Semarang : Pustaka Rizki Putra, 2000), 1304.

Syafiurrahman al-Mubarakfury, mengatakan bahwa makar adalah propoganda kesesatan yang dilakukan sedemikian rupa baik dengan ucapan maupun dengan perbuatan.<sup>6</sup> Quraish Shihab berpendapat bahwa makar adalah mengalihkan pihak lain dari apa yang dikehendaki dengan cara tersembunyi / tipu daya dan makar ini dipakai untuk memalingkan orang dari yang benar kepada yang salah, dari yang baik kepada yang jahat.<sup>7</sup>

Kata "Makara" adalah pasangan kata dari kata "khaada'a", yaitu menipu atau memperdaya, berbeda halnya jika kata "makar" yang digunakan untuk Allah SWT terhadap hamba-Nya, maka maksud makar berupa balasan terhadap orang yang berbuat makar berupa pertolongan Allah kepada para kekasih-Nya.<sup>8</sup>

Hamka menuliskan di dalam *Tafsir Al-Azhar*.<sup>9</sup> bahwa kata-kata makar telah diambil alih dan dijadikan bahasa Indonesia, yaitu segala tindak pidana untuk maksud yang jahat di dalam bahasa hukum Indonesia telah disebut makar. Dan beliau menafsirkan lafazh makar dalam Qs. Al-An'ām ayat 123, makar adalah segala tipu daya untuk memalingkan seseorang dari tujuan yang dimaksudnya kepada tujuan yang lain, baik dengan perbuatan ataupun dengan ucapan-ucapan yang manis dan juga

<sup>6</sup> Syaikh Syafiurrahman al-Mubarakfury, *terj. Al-Misbah al-Munir fi Tahdzib Tafsir Ibnu Katsir, jilid. III, diterjemahkan oleh Imam Ghazali*, (Bandung : Sygma Creative Media Corp, 2012), 253.

<sup>7</sup> Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah*, Volume 10, (Jakarta : Lentera Hati, 2002), 12.

<sup>8</sup> Fua'ad Afram, *Munjid Al-Thulab*, (Beirut Libanon: Daar Al-Mashriq, 1947), 741.

<sup>9</sup> Hamka, *Tafsir Al-Azhar, jilid III*, (Singapura : Pustaka Nasioal, 1990), hlm. 2175-2176.

dipakai untuk memalingkan orang dari yang benar kepada yang salah, dari yang baik kepada yang jahat.

Perbuatan makar dapat dilakukan oleh seseorang dan dapat juga berkelompok. Pada umumnya, makar dilakukan dengan tipu daya atau politik licik dan jahat, dan terkadang dilakukan dengan secara kekerasan untuk melenyapkan jiwa seseorang. Berbeda halnya dengan bughah (tindakan penganiayaan/penyelewengan) yang dilakukan oleh sekelompok orang yang terorganisasi, dengan kekuatan yang perlu dipertimbangkan dan pemimpin yang karismatis. Disamping itu, bughah dalam aksinya menggunakan fisik dan senjata untuk menggulingkan pemerintah yang sah, dan jika perlu, langsung membunuhnya. Sebaliknya perbuatan disebut makar apabila dalam mewujudkan rencana dan siasatnya lebih ditekankan pada aspek tipu dayanya dan tujuannya adalah menjatuhkan atau melenyapkan seseorang dari bumi ini. Namun, makar dalam aksinya dapat menjurus pada bughah, seperti makar yang dilukan oleh umat Yahudi terhadap nabi-nabi yang diutus kepada mereka dan makar yang dihadapi nabi-nabi lainnya.<sup>10</sup>

Definisi yang telah dikemukakan diatas, bahwa pengertian makar mencakup segala tindakan baik ucapan atau perbuatan yang mengandung sebuah tipudaya licik dengan cara bersiasat yang cerdas untuk menimpakan segala kemungkinan yang terjadi dapat berupa bahaya atau kerugian kepada pihak yang hendak ditipu yang dilakukan secara rahasia,

---

<sup>10</sup> Rahman Ritonga, dkk, *Ensklopedi hukum pidana islam...*, 1082

berbeda halnya makar yang disifatkan Allah kepada diri-Nya bukan berarti penipuan, akan tetapi merupakan pembalasan terhadap orang-orang yang melakukan tipu daya terhadap rasul-rasul-Nya dan para kekasih-Nya, Allah menimpakan “bala” terhadap musuh-musuh-Nya dan bukan kepada kekasih-Nya, hal ini merupakan “istidraj” Allah terhadap hamba-hamba-Nya yang taat.

## 2. Unsur Tindak Pidana Makar

Ulama' berbeda pendapat tentang unsur-unsur yang ada dalam tindak pidana makar, perbedaan ini dikarenakan adanya perbedaan mendefinisikan tindak pidana makar.

Menurut *Sayyid Sabiq*, suatu golongan dapat dikatakan makar jika memenuhi beberapa syarat yaitu:

- a) Keluar dari ketaatan kepada pemerintah yang adil, yang diwajibkan Allah atas kaum muslimin sebagai *Waliul Amri*.
- b) Bahwa yang keluar itu adalah jama'ah yang kuat dan bersenjata, sehingga untuk mengembalikan mereka kepada ketaatan pemerintah membutuhkan persiapan tenaga, manusia, materi.
- c) Mereka memiliki alasan yang kuat untuk keluar dari imam, jika mereka tidak mempunyai alasan yang kuat maka mereka tidak bias digolongkan makar tapi mereka termasuk perusuh.

- d) Mereka mempunyai pemimpin yang ditaati sebagai sumber kekuatan, karena tidak ada kekuatan bagi jama'ah yang tidak memiliki pemimpin.<sup>11</sup>

Sedangkan Abdul Qadir Audah berpendapat lain. Suatu golongan dapat dikatakan makar apabila memenuhi beberapa syarat:

- a) Tindak pidana yang memiliki tujuan menggulingkan kepala negara atau badan eksekutif yang sah.
  - b) Makar harus memiliki alasan (*Ta'wil*) yaitu mengemukakan alasan makar serta dalil-dalil mereka walaupun dalil itu lemah.
  - c) Makar dilakukan dengan senjata bukan dirinya sendiri.
  - d) Dalam keadaan perang.<sup>12</sup>
3. Sanksi Makar

Islam memberikan sanksi hukum terhadap pelaku makar sesuai dengan akibat yang ditimbulkan oleh perbuatan makarnya. Karena makar sebagai siasat licik yang direncanakan untuk membunuh seseorang belum terwujud dalam suatu perbuatan dan belum dapat dikatakan sebagai tindak pidana yang dikenakan sanksi-sanksi pidana yang ada. Namun, apabila rencana itu telah dilaksanakan dan mengakibatkan terjadinya penganiayaan atau pembunuhan, maka perbuatan makar tersebut dapat disebut tindak pidana yang harus dikenakan sanksi hukum pidana sesuai

<sup>11</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqh Al Sunnah Jus III* (1334H/1983M), 12.

<sup>12</sup> Abdul Qadir Audah, *Al Tasyri' Al Jinaaa; I Al Islami Jilid III*, 102-104.

dengan jenis perbuatannya.<sup>13</sup> Adapun sanksi tindak pidana makar sebagai berikut :

a) Sanksi makar yang mengakibatkan nyawa seseorang hilang

Apabila perbuatan makar itu mengakibatkan nyawa seseorang hilang, maka dikenakan hukuman kisas (pembunuhan) kerana pembunuhan itu termasuk pembunuhan sengaja. Hal ini didasarkan pada firman Allah SWT dalam surat Al-Baqarah ayat 178:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلَى الْحُرُّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ  
وَالْأَنْثَى بِالْأُنْثَى فَمَنْ عُفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَاتَّبِعْ بِالْمَعْرُوفِ وَأَدِّءْ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ  
ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِنْ رَبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ فَمَنْ اعْتَدَى بَعْدَ ذَلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ

“Hai orang-orang yang beriman diwajibkan atas kamu kisas berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh, orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barang siapa yang mendapat pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (diat) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik pula”. (QS. Al-Baqarah: 78).<sup>14</sup>

b) Sanksi makar dengan maksud menggulingkan penguasa yang sah

<sup>13</sup> Rahman Ritonga, dkk, *Ensklopedi hukum pidana islam...*, 1082

<sup>14</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya...*,

Apabila perbuatan makar itu dilakukan untuk menggulingkan penguasa yang sah dan dalam pelaksanaannya tergolong kepada perbuatan bugah, maka dikenakan hokum perbuatan bugah, yaitu memerangi pelakunya sebagaimana dijelaskan Allah SWT dalam Surat Al-Hujurat Ayat 9:

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا ۚ فَإِنْ بَغَتْ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَىٰ فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّىٰ تَفِيءَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ ۚ فَإِنْ فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ

Dan jika ada dua golongan dari orang-orang mukmin berperang maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari dua golongan itu berbuat aniaya terhadap golongan yang lain, maka perangilah golongan yang berbuat aniaya itu sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah; jika golongan itu telah kembali (kepada perintah Allah) maka damaikanlah antara keduanya dengan adil dan berlaku adillah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil.<sup>15</sup>

c) Sanksi makar pembunuhan disertai perampasan harta

Apabila dalam perbuatan makar itu terjadipembunuhan dan perampasan harta maka kenakan hukuman muharabah (perampasan

<sup>15</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya...*,

harta dengan kekerasan/pedang), sebagaimana dijelaskan Allah SWT dalam surat Al-Ma'idah Ayat 33:

إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ۚ ذَلِكَ لَهُمْ جِزَاؤُهُمْ فِي الدُّنْيَا ۗ وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ (٣٣)

Sesungguhnya pembalasan terhadap orang-orang yang memerangi Allah dan Rasul-Nya dan membuat kerusakan di muka bumi, hanyalah mereka dibunuh atau disalib, atau dipotong tangan dan kaki mereka dengan bertimbal balik, atau dibuang dari negeri (tempat kediamannya). Yang demikian itu (sebagai) suatu penghinaan untuk mereka didunia, dan di akhirat mereka beroleh siksaan yang besar.<sup>16</sup>

#### 4. Pengertian *Bughat*

Bughat menurut bahasa adalah mencari, menghendaki, menginginkan, melampaui batas, zalim. Pemberontakan menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan memberontak; penentangan terhadap kekuasaan yang sah. Sedangkan menurut istilah, Bughat adalah keluarnya seseorang dari ketaatan kepada Imam yang sah tanpa alasan. Pemberontakan merupakan upaya melakukan kerusakan. Islam memerintahkan Pemerintah untuk berunding, dan diperangi apabila

<sup>16</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya...*,

tidak bersedia kembali bergabung dalam masyarakat. Bahkan mayatnya tidak perlu dishalati seperti yang lakukan oleh Ali bin Abi Thalib. Kata al-baghyu artinya dzalim atau aniaya, sedangkan kata al-baaghy menurut istilah ulama adalah orang yang menentang pemerintah yang adil dan tidak mau melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya.

a) Jinayah Perbuatan Pemberontakan

Jarimah mengenai jinayah perbuatan makar atau al-baghyu telah diatur dalam nash baik al-quran maupun sunnah selain telah diatur dalam hukum pidana islam perbuatan inipun telah dibahas dalam regulasi pemerintahan Indonesia yang biasa disebut dalam Undang-undang sebagai kejahatan terorisme. Pidana tentang terorisme gencar dibuat serentak dengan gencarnya serangan dari pelaku terorisme. Pidana terorisme dapat dipandang dari dua sudut, yaitu dipandang dari sudut Fikih Jinayah dan Regulasi pemerintahan Indonesia berupa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pidana terorisme dapat dipandang dari sudut Fikih Jinayah karena di dalam tindakan terorisme ada unsur-unsur yang serupa dengan pemberontakan, pembunuhan, dan penganiayaan atau pencederaan. Yang pidananya telah diatur dalam Al-Quran dan Al-Hadis.

b) Bugot Dipandang Dari Sudut Pandang Fikih Jinayah

Para mujtahidin sepakat, apabila seseorang atau sesuatu golongan memberontak terhadap negara dengan cukup alasan, dibolehkan kepala negara memerangi mereka sehingga mereka

kembali kepada kebenaran. Apabila mereka menyadari kesalahan, hendaklah dihentikan penumpasan. Jadi menumpas pemberontakan adalah wajib karena dari segi perbuatan ini sudah menyalahi hukum Allah, maka dia termasuk pada perbuatan maksiat dan oleh karena terhadap pelakunya dikenai ancaman yang bersifat fisik di dunia, maka tindakan tersebut termasuk pada jinayah atau jarimah hudud.<sup>17</sup>

## 5. Dasar Hukum Bughat

Telah disebutkan sebelumnya bahwa bughat adalah sekelompok orang yang tidak taat lagi kepada pemimpin dan berusaha menggulingkan pemerintah yang sah. Hal ini menunjukkan bahwa konflik yang terjadi adalah konflik vertikal yang terjadi antara rakyat dan penguasa (pemimpin). Di dalam Al-Quran terdapat ayat yang menjelaskan mengenai keharusan kita taat terhadap pemimpin. Namun, perlu diingat bahwa taat disini bukan berarti taat kepada kemaksiatan. Ayat Al-Quran yang dimaksud adalah ayat yang terdapat dalam Q.S. An-Nisaa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۚ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat

<sup>17</sup> <http://kumpulanmakalah123.blogspot.com/2013/03/bughat-pemberontakan.html>, 3 Juni 2018.

tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.<sup>18</sup>

Al Qur'an surat Al Hujuroot ayat 9:

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَتْ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى فَقْتُلُوا الَّتِي  
تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ فَإِنْ فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ

Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damaikan antara keduanya, Tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. Kalau dia telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu berlaku adil; sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya...*,

<sup>19</sup> Ibid.

Quran Surat Al Hujuroot, 10:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat.<sup>20</sup>

Ketiga ayat tersebut saling berkaitan dengan erat. Surat An Nisaa' ayat 59 berisi perintah untuk tunduk pada ALLAH SWT, Rosul, dan ulil amri (pemerintah). Pembangkangan terhadap ulil amri yang sudah disepakati keabsahannya merupakan pelanggaran terhadap perintah, dan itu termasuk kepada tindak pidana. Apabila pengingkaran tersebut diikuti dengan langkah-langkah nyata yang menjurus kepada penggulingan pemerintahan yang sah maka perbuatan tersebut merupakan tindak pidana pemberontakan. Sedangkan surat Al Hujuroot ayat 9 berisi tindakan penyerangan oleh suatu kelompok kepada kelompok yang lain, dan upaya penyelesaiannya berupa penumpasan yang diikuti dengan upaya perdamaian, yang diperkuat oleh surat Al Hujuroot ayat 10.

Hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Muslim dari Abdullah bin Umar r.a dari Rosululloh s.a.w beliau bersabda; “barang siapa yang telah

<sup>20</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya...*,

memberikan kepercayaan kepada Imam dengan ke dua tanganya dan sepenuh hatinya maka hendaklah ia menaatinyasesuai dengan kemampuannya. Apabila datang orang lain yang menentang dan melawannya maka pukullah leher orang lain tersebut.”

Hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Muslim dari Arfajah ibn Syuroyh, ia berkata; Saya mendengar Rosululloh s.a.w bersabda; “barang siapa yang datang kepada kamu sekalian, sedangkan kamu telah sepakat kepada seorang pemimpin, untuk memecah belah kelompok kalian maka bunuhlah ia.” Hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Muslim dari Arfajah ibn Syuroyh, ia berkata; Nanti akan terjadi beberapa peristiwa, barang siapa yang berkehendak memecah belah urusan umat ini, yang sudah disepakati maka bunuhlah ia dengan pedang dimanapun ia berada.”

Dari ayat-ayat dan hadis-hadis yang telah dikemukakan di atas, jelaslah bahwa pemberontakan terhadap pemerintahan yang sah merupakan tindakan pidana yang dapat dikenai hukuman.

#### 6. Unsur-unsur Jarimah Pemberontakan

Dariberbagai definisi, ada beberapa unsur dalam jarimah pemberontakan, yaitu:<sup>21</sup>

##### a) Pembanggaan Terhadap Kepala Negara

Untuk terwujudnya jarimah pemberontakan disyaratkan harus ada upaya pembanggaan terhaap kepala negara, pengaertian

<sup>21</sup> Ahmad Wardi Muslich, Hukum Pidana Islam, 111.

pembangkangan adalah menentang kepala negara dan berupaya untuk menghentikannya, atau menolak untuk melakukan kewajiban sebagai warga negara. Kewajiban atau hak tersebut bisa merupakan hak Allah SWT yang yang di tetapkan untuk kepentingan masyarakat, dan bisa juga berupa hak individu yang di tetapkan untuk kepentingan perorangan (individu).

Akan tetapi, berdasarkan kesepakatan para fuqaha, penolakan untuk tunduk kepada perintah yang menjerumus kepada kemaksiatan, bukan merupakan pemberontakan, melainkan merupakan suatu kewajiban. Hal ini boleh karena ketaatan tidak diwajibkan kecuali didalam kebaikan, dan tidak boleh dalam kemaksiatan.<sup>22</sup> Dengan demikian, jika seorang kepala negara tidak memerintahkan rakyatnya untuk berbuat maksiat, sekalipun kebijakan tidak selalu membawa kebaikan bagi seluruh rakyat, maka tetap wajib didengar dan ditaati. Masuk dalam kategori pemimpin negara yang wajib ditaati adalah, para menteri, para hakim, dan semua aparat keamanan.<sup>23</sup> Meskipun adil merupakan salah satu untuk seorang kepala negara (imam), namun menurut madzab empat dan Syi'ah Zaidiyah, haram hukumnya keluar (membangkang) dari imam yang fasik, walaupun pembangkang itu dimaksudkan untuk amar ma'ruf nahi munkar. Alasannya adalah karena pembangkangan

---

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> M. Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinayah*, 63

terhadap imam itu biasanya justru mendatangkan akibat yang lebih munkar, yaitu timbulnya fitnah, pertempahan darah, merebaknya kerusakan, dan kekacauan dalam negara, serta tanggunggunya ketertiban dan kamanan. Akan tetapi menurut pendapat yang marjuh (lemah), apabila seorang imam itu fasik zalim, dan mengakibatkan hak-hak masyarakat maka ia harus diberhentikan dari jabatannya.<sup>24</sup> Dilihat dari cara dan alasan pemberontakan ini dilakukan, Imam Abu Hanifah, Al-Syafi'i, dan Ahmad membedakannya menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:<sup>25</sup>

- 1) Kaum pemberontak memiliki argumentasi mengapa mereka memberontak, baik mereka mempunyai kekuatan senjata maupun tidak.
- 2) Kaum pemberontakan memiliki arumentasi mengapa mereka memberontak, tetapi mereka tidak mempunyai kekuatan senjata.
- 3) Kaum pemberontakan mempunyai argumentasi dan juga memilliki kekuatan senjata.

Untuk jenis kelompok kaum pemberontaakan, yang ketiga dibedakan menjadi dua, yaitu sebagai berikut:<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Ahmad Wardi Muslich, Hukum Pidana Islam, 113

<sup>25</sup> M. Nurul Irfan dan Masyroh, Fiqh Jinayah, h. 66

<sup>26</sup> Ibid

- 1) Pemberontakan yang dilakukan warga Syam di bawah kepemimpinan Mu'awiyah bin Abu Sufya terhadap kepemimpinan Ai bin Abi Thalib
- 2) Pemberontakan kaum Khawarji terhadap kepemimpinan Ali bin Abi Thalib karena mereka tidak setuju dengan arbitrase yang dilakukan pihak Ali dengan kelompok Mu'awiyah bin Abi Sufyan.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pemberontakan hanya dilakukan terhadap pemimpin negara yang sah dan berdaulat. Apabila pemberontakan dilakukan oleh sekelompok orang ketika hukum di suatu negara tidak berjalan dan terjadi kekosongan kepemimpinan resmi, maka itu tidak disebut pemberontakan.<sup>27</sup>

Jumhur Ulama, Imam Malik, Imam Al-Syafi'i, Imam Ahmad, dan ulama kalangan Zahiriyah berpendapat bahwa selama para pembangkang itu tidak menyusun kekuatan bersenjata dan tidak bersikap demonstratif, mereka bukanlah pemberontakan. Oleh karena itu, mereka tetap harus diperlukan seperti warga negara, tidak boleh diserang, apalagi dibunuh.

Sementara itu Imam Abu Hanifah berpendapat bahwa mereka dapat bahwa mereka dapat dianggap sebagai pemberontakan, karena mereka berkumpul bersama dan merencanakan penyerangan. Al itu

---

<sup>27</sup> Ibid

cukup untuk dijadikan indikasi akan adanya jarimah al-baghyu, walaupun tidak bersikap demonstratif dengan menggunakan senjata. Demikian pula pendapat *Syi'ah Zaidiyah*.<sup>28</sup>

Perbedaan pandangan dalam masalah ini terletak pada tolak ukur dan kapan sikap pembangkangan sebuah kelompok dapat dianggap sebagai pemberontakan. Namun demikian, para ulama tetap sepakat bahwa para pemberontak tidak boleh buru-buru disergap dan dibunuh, jika mereka tidak melancarkan aksinya terlebih dahulu.<sup>29</sup>

b. Adanya niat melawan Hukum

Untuk terwujud tindak pidana pemberontakan, disyaratkan adanya niat yang melawan hukum dari mereka yang membangkang. Unsur ini terpenuhi apabila seseorang bermaksud menggunakan kekuatan untuk menjatuhkan imam atau tidak menaatinya. Apabila tidak ada maksud untuk keluar dari imam, atau tidak ada maksud untuk menggunakan kekuatan maka perbuatan pembangkangan itu belum dikategorikan sebagai pemberontakan.

Untuk bisa dianggap keluar dari imam, disyaratkan bahwa pelaku bermaksud untuk mencopot (menggulingkan) imam, atau tidak menaatinya, atau menolak untuk melaksanakan kewajiban

<sup>28</sup> M. Nurul Irfan dan Masyrofah, Fiqh, Jinayah, 70.

<sup>29</sup> Ibid

yang dibebankan kepada syara'. Dengan demikian, apabila niat atau tujuan pembangkangannya itu untuk menolak kemaksiatan, perlaku tidak dianggap sebagai pemberontakan. Apabila seseorang pembangkang melakukan jarimah-jarimah sebelum meghalabah (penggunaan kekuatan) atau setelah selesainya pemeberontakan maka disini tidak diperlukan adanya niat untuk memberontak, melainkan sebagai jarimah biasa.<sup>30</sup>

## 7. Syarat Bughat

Bughat berasal dari kata bagha yang artinya secara harfiah berarti melampaui batas. Secara maknawiyah, bughat adalah apabila seseorang atau suatu kelompok memenuhi syarat-syarat antara lain:

Syarat pertama, adanya pemberontakan kepada khalifah (*imam*) (*al-khūrij 'ala al-imam*). Hal ini bisa terjadi misalnya dengan ketidaktaatan mereka kepada khalifah atau menolak hak khalifah yang mestinya mereka tunaikan kepadanya, semisal membayar zakat. Syarat pertama ini, memang tidak secara sharih (jelas) disebutkan dalam surah Al-Hujurat ayat 9 :

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَتَ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى  
فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ

“Dan jika dua golongan dari orang-orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari kedua golongan itu

<sup>30</sup> Ibid.

berbuat aniaya (zalim) maka perangilah golongan yang berbuat aniaya itu sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah”<sup>31</sup>.

Namun demikian, *Syaikhul Islam Zakariyya Al-Anshari* dalam *Fathul Wahhab (II/153)* mengatakan, ”Dalam ayat ini memang tidak disebut ‘memberontak kepada imam’ secara *sharih*, akan tetapi ayat tersebut telah mencakupnya berdasarkan keumuman ayatnya, atau karena ayat tersebut menuntutnya. Sebab jika perang dituntut karena kezaliman satu golongan atas golongan lain, maka kezaliman satu golongan atas imam tentu lebih dituntut lagi.”

Selain itu, syarat ini ditunjukkan secara jelas oleh hadits yang menjelaskan tercelanya tindakan memberontak kepada imam (*al-khūrij ‘an tha’at al-imam*). Misalnya sabda Nabi SAW :

مَنْ خَرَجَ مِنَ الطَّاعَةِ وَفَارَقَ الْجَمَاعَةَ فَمَاتَ مَاتَ مَيِّتَةً جَاهِلِيَّةً (روه مسلم عن أبي هريرة)

“Barangsiapa yang keluar dari ketaatan (kepada khalifah) dan memisahkan diri dari jamaah kemudian mati, maka matinya adalah mati jahiliyyah.” (HR. Muslim No. 3436 dari Abu Hurairah).<sup>32</sup>

Akan tetapi yang dimaksud imam atau khalifah, bukanlah presiden atau raja atau kepala negara lainnya dari negara yang bukan negara Islam (*Daulah Islamiyah/Khilafah*). Menurut Abdul Qadir Audah, yang

<sup>31</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya...*,

<sup>32</sup> Tafsir, “*Hadits Muslim Nomor 3436*”, <https://tafsirq.com/hadits/muslim/3436>, dilihat pada (09 agustus 2018)

dimaksud Imam, adalah pemimpin tertinggi (kepala) dari Negara *Islam* (*rāis ad-dawlah al-islamiyah al-a'la*), atau orang yang mewakilinya (*At-Tasyri' Al-Jinai Al-Islamiy, Juz II hal. 676*). Dengan demikian, pemberontakan kepada kepala negara yang bukan khalifah, misalnya kepada presiden dalam sistem republik, tidak dapat disebut *bughat*, dari segi mana pun, menurut pengertian *syar'i* yang sah.

Syarat kedua, mempunyai kekuatan yang memungkinkan kelompok *bughat* untuk mampu melakukan dominasi. Kekuatan di sini, sering diungkapkan oleh para *fuqaha* dengan istilah *ash-shaukah*, sebab salah satu makna *asy-syaukah* adalah *al-quwwah wa al-bās* (keduanya berarti kekuatan) (*Al-Mu'jamul Wasith, hal. 501*). Para *fuqaha* *Syafi'iyah* menyatakan bahwa *asy-asyaukah* ini bisa terwujud dengan adanya jumlah orang yang banyak (*al-katsrah*) dan adanya kekuatan (*al-quwwah*), serta adanya pemimpin yang *ditaati* (*Asna Al-Mathalib, IV/111*). Dengan demikian, jika ada yang memberontak kepada khalifah, tetapi tidak mempunyai kekuatan, misalnya hanya dilakukan oleh satu atau beberapa individu yang tidak membentuk kekuatan, maka ini tidak disebut *bughat*.

Syarat ketiga, menggunakan senjata untuk mewujudkan tujuan-tujuannya. Para *fuqaha* mengungkapkan syarat penggunaan senjata dengan istilah *man'ah*, atau terkadang juga dengan istilah *ash-shaukah*, karena *ash-shaukah* juga bisa berarti *as-silaah* (senjata). Dalil syarat ketiga terdapat dalam ayat tentang *bughat* (*QS Al Hujurat : 9*), yaitu pada lafazh **اَقْتَتَلُوا** (kedua golongan itu berperang). Ayat ini mengisyaratkan adanya

sarana yang dituntut dalam perang, yaitu senjata (as-silaah). Selain dalil ini, ada dalil lain berupa hadits di mana Nabi SAW bersabda :

مَنْ حَمَلَ عَلَيْنَا السِّلَاحَ فَلَيْسَ مِنَّا ( متفق عليه عن ابن عمر

“Barangsiapa yang membawa senjata untuk memerangi kami, maka ia bukanlah golongan kami.” (Shahih Bukhari No. 6366, Shahih Muslim No. 143.)<sup>33</sup>

Dengan demikian, jika ada kelompok yang menentang dan tidak taat kepada khalifah, tetapi tidak menggunakan senjata, misalnya hanya dengan kritikan atau pernyataan, maka kelompok itu tak dapat disebut bughat.

Di dalam Islam, pemberontakan sendiri bukanlah sesuatu yang baru. Pada masa kekhalifahan Ali bin Abi Thalib r.a telah banyak mengalami pemberontakan. Peristiwa perang *Shiffin* merupakan salah satu contoh pemberontakan terhadap amirul mukminin yang pernah terjadi. Peristiwa tersebut diawali oleh peristiwa yang dinamakan *Haditsul ifk*. Peristiwa itu terjadi ketika Rasul Allah s.a.w. melancarkan ekspedisi terhadap kaum kafir dari *Banu Musthaliq*. Dalam ekspedisi itu beliau mengajak isterinya, Sitti Aisyah. Dalam perjalanan pulang ke Madinah, Sitti Aisyah ketinggalan dari rombongan, gara-gara mencari barang perhiasannya yang hilang di perjalanan.

<sup>33</sup> Jeje Abd Rozak, *Bughat dalam Perspektif Hukum Islam*, disajikan pada diskusi dosen fakultasyariah IAIN Sunan Ampel 2001.

Untunglah ketika itu ia dijumpai oleh *Shafwan bin Mu'atthal*, yang berangkat pulang lebih belakangan. Bukan main terkejutnya *Shafwan* melihat *Ummul Mukminin* seorang diri di tengah-tengah padang pasir. Isteri Rasul Allah s.a.w. itu dipersilakan naik ke atas unta, sedangkan *Shafwan* sendiri berjalan kaki sambil menuntun. Siang hari mereka berdua baru memasuki kota Madinah dengan disaksikan oleh orang banyak. Semuanya heran mengapa *Ummul Mukminin* mengendarai unta seorang pemuda yang tampan itu. Konon *Usamah bin Zaid* sama sekali tidak dapat mempercayai benarnya desas-desus itu. Sedang Imam Ali r.a. waktu itu mengatakan: Ya Rasul Allah, masih banyak wanita lain! Imam Ali r.a. mengucapkan kata-kata itu hanya sekedar untuk berusaha menenangkan perasaan Rasul Allah s.a.w. yang tampak gelisah. Siti Aisyah mendengar Ali r.a. berkata seperti itu merasa tersinggung. Hingga akhirnya kesalahfahaman tersebut akhirnya berujung pada suatu perang.

Selain itu pada masa kekhalifahan Ali bin Abi Thalib banyak sekali kekuatan lain yang menentang kekhalifahan. Dalam periode itu praktis umat Islam terpecah dalam tiga kelompok besar:

- a) Kelompok Madinah di bawah pimpinan Imam Ali r.a.
- b) Kelompok Damsyik di bawah pimpinan Muawiyah bin Abi Sufyan
- c) Kelompok Makkah di bawah pimpinan trio Thalhah, Zubair dan Sitti Aisyah r.a.

Masing-masing kelompok ditunjang oleh kekuatan bersenjata yang cukup tangguh dan berpengalaman. Kekuatan anti Imam Ali r.a. ini mempunyai tujuan ganda: menuntut balas atas kematian Khalifah Utsman r.a. dan menggulingkan Imam Ali r.a. dari kedudukannya sebagai Amirul Mukminin. Mereka berpendirian, setelah dua tujuan itu tercapai barulah diadakan pemilihan Khalifah baru dalam suasana bebas dari tekanan dan paksaan. Ujung puncak dari konflik ini adalah meletusnya Perang Shiffin.

#### 8. Hikmah *Bughat*

Dilarangnya perbuatan bughat mengandung hikmah yang sangat banyak bagi kaum muslimin, dan umat islam pada umumnya, di antaranya:

- a) Terciptanya situasi dan kondisi Negara yang aman.
- b) Hilangnya rasa was-was dan ketakutan masyarakat.
- c) Terjalannya kesatuan dan persatuan antara komponen bangsa.
- d) Program pembangunan yang dicanangkan pemerintah dapat direalisasikan dengan mulus.
- e) Secara bersama-sama dapat menciptakan suatu Negara yang subur makmur yang mendapat ridho Allah SWT.<sup>34</sup>

#### 9. Perilaku Menghindari Bughat

<sup>34</sup> Adit, *pemberontakan*, <http://adit-rival.blogspot.co.id/2014/11/makalah-fikih-pemberontakan-bugot.html>. 03 Juni 20018.

Untuk dapat menjauhi sikap perilaku bughat hendaknya diperhatikan beberapa hal berikut:

- a) Tanamkan keyakinan bahwa perbuatan bughat dilarang dalam agama islam
- b) Tanamkan keyakinan bahwa melakukan perbuatan bughat hanya akan merugikan diri sendiri
- c) Tanamkan keyakinan bahwa perbuatan membangkang merupakan sikap tercela
- d) Berdo'alah kepada Allah agar diberi kekuatan untuk menjauhi sikap bughat

## **B. Makar dan Bughat / Pemberontakan dalam Kitab Undang – undang Hukum Pidana**

### **1. Pengertian Makar**

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, tidak memberikan penjelasan pasal yang secara definitif tentang pengertian makar. Hanya saja dalam KUHP ditetapkan secara umum tentang makar yang meliputi: Pasal 104 makar dengan maksud membunuh Presiden, Pasal 106 makar dengan maksud memisahkan sebagian wilayah dan Pasal 107 makar dengan maksud menggulingkan pemerintah, pasal-pasal tersebut bersifat karet, fleksibel, multitafsir yang cenderung bisa digunakan penguasa

untuk membungkam masyarakat yang mengkritiknya. Imbasnya, aturan ini memunculkan situasi ketidakpastian hukum.<sup>35</sup>

Kata *makar* digunakan secara konsisten dalam KUHP. Setidaknya terdapat tujuh pasal yang memuat kata *makar*. Ketujuh pasal tersebut, kata *makar* dipilih secara konsisten sebagai terjemahan dari kata *aanslag* dalam Bahasa Belanda, namun dari hasil penelusuran Ahli Hukum Imam Nasima, sebenarnya hanya sebagian unsur dari kata *makar* yang dapat dipersamakan dengan kata *aanslag*, yaitu percobaan untuk melakukan pembunuhan atau suatu serangan.<sup>36</sup>

Apabila ditelusuri, ternyata pengertian *aanslag* dan *makar* memiliki pengertian yang berbeda. Makna *Makar* dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Makar* diartikan sebagai akal busuk, tipu muslihat, perbuatan (usaha) dengan maksud hendak menyerang (membunuh) orang, dan sebagainya, perbuatan (usaha) menjatuhkan pemerintah yang sah.<sup>37</sup>

Pengertian *Makar* bergeser dari makna aslinya yang menerjemahkan kata *aanslag*, *Makar* dalam KBBI justru mengadopsi pengertian diluar pemaknaan awal sebagai serangan seperti akal busuk

<sup>35</sup> Aida Mardatillah, "Pakar Pidana Ini Minta Delik *Makar* Perlu Ditinjau Ulang" <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59805c882f0cc/pakar-pidana-ini-minta-delik-makar-perlu-ditinjau-ulang>, (29 Desember 2017).

<sup>36</sup> Keterangan tertulis Ahli Imam Nasima, *Dalam Risalah Sidang Perkara No. 7/PUU-XV/2017* (13 Juli 2017), 8-12.

<sup>37</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus versi online/daring (dalam jaringan)*, (30 Desember 2017)

dan tipu muslihat sehingga mengaburkan pemaknaan original dari makar itu sendiri.

Menurut Tristam P.M, kata *anslaag* langsung diterjemahkan begitu saja ke dalam kata makar pertama kali oleh penyusunan KUHP, mengadopsi apa yang ada dalam *Engelbrecht* yang disusun dan diterbitkan oleh Mr. W.A Engelbrecht.<sup>38</sup>

Segi penggunaan bahasa secara umum, kata makar ternyata mengandung arti yang lebih luas dari arti kata *aanslag* dan kata *aanslag* itu sendiri lebih umum diartikan sebagai suatu serangan atau perbuatan menyerang. adanya ketidak jelasan dalam pengertian makar juga terlihat dari banyaknya ahli yang juga berbeda pandangan terkait pengertian Makar. Setidaknya ada empat ahli hukum pidana yang secara jelas memaknai Makar sebagai serangan diantaranya adalah R. Soesilo, Adami Chazawi, 3. PAF Lamintang dan Langemeijer.

a) R. Soesilo

Makar adalah penyerangan, yang biasanya dilakukan dengan perbuatan kekerasan.<sup>39</sup>

b) Adami Chazawi

<sup>38</sup> Keterangan Ahli Dr. Tristam P.M, dalam risalah sidang perkara No. 7/PUU-XV/2017 (3 Juli 2017), 8.

<sup>39</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, (Bogor: Politeia), 108.

Makar dalam bahasa Belanda adalah *aanslag* yang menurut arti harfiah adalah penyerangan atau serangan. Dikatakan ada makar untuk melakukan suatu perbuatan apabila niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 53 (Percobaan).<sup>40</sup>

c) PAF Lamintang

*Aanslag* (Makar) mempunyai berbagai arti misalnya : *aanval* yang berarti serangan, *misdadige aanrading* yang berarti penyerangan dengan maksud tidak baik.<sup>41</sup>

penggunaan kata Makar sebagai pemaknaan dari *Aanslag* dengan nyata menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak dapat dengan jelas memaknai *Aanslag* sebagai serangan. salah satu kekeliruan dalam delik makar karena banyak pakar dan akademisi hukum pidana yang seakan menganggap arti kata makar telah jelas. Umumnya pakar dan akademisi hukum pidana ketika ditanya mengenai pengertian makar mereka akan merujuk pada Pasal 87 KUHP yang berbunyi :

*“Dikatakan ada makar untuk melakukan suatu perbuatan, apabila niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan, seperti dimaksud dalam pasal 53”*

Pasal 87 KUHP pada dasarnya bukanlah definisi dari makar.

Namun merupakan perluasan dari makar. Pasal 87 KUHP bermaksud

<sup>40</sup> Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Keamanan dan Keselamatan Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 173.

<sup>41</sup> PAF Lamintang dan Theo Lamintang, *Kejahatan terhadap Kepentingan Hukum Negara, edisi kedua*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010), 5

memperluas bahwa untuk dapat dikatakan makar maka tidak perlu makar itu telah selesai, sepanjang makar telah dimulai, maka telah dianggap sempurna.<sup>42</sup>

## 2. Regulasi yang mengatur Tindak Pidana Makar

Sebelum kita membahas tindak pidana makar dalam pasal 107 KUHP, penulis mencoba memberi gambaran tentang pengaturan pasal tindak pidana makar dalam KUHP menggunakan penjelasan secara *yuridis normative* yaitu suatu prosedur penjelasan untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya yang objeknya adalah hukum itu sendiri.<sup>43</sup>

Dengan metode pendekatan (*conseptual approach*), perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan sejarah (*Historical approach*). Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh penulis dianalisis menggunakan teknik preskriptif analisis yang bertujuan untuk menguraikan berbagai permasalahan hukum, sehingga didapatkan indikator yang tepat dalam Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Makar di Indonesia dan penentuan Konsep Pengaturan Tindak Pidana Makar sesuai dengan Konsep Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia. Teknik preskriptif-analisis, yaitu teknik yang digunakan dalam ilmu hukum yang mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas

---

<sup>42</sup> keterangan Tertulis Ahli Arsil, dalam sidang perkara No. 7/PUU-XV/2017 (13 Juli 2017), 4.

<sup>43</sup> Jony Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2011), 57.

aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Preskriptif memberikan rumusan-rumusan tertentu yang digunakan untuk mempelajari ataupun menelaah permasalahan yang ada dalam masyarakat dalam mencapai tujuan dari analisis. Ilmu hukum dalam metode preskriptif, bukan hanya menempatkan sebagai gejala sosial yang dapat dipandang dari luar, melainkan masuk menusuk ke suatu hal yang esensial yaitu sisi intrinsic dari hukum.<sup>44</sup>

- a) Politik Hukum Pengaturan Tindak pidana Makar di Indonesia Sesuai dengan Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi

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 yang mempengaruhi pengaturan tindak pidana makar.

---

<sup>44</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010), 22.

Pada fase pertama, instrumen hukum yang digunakan adalah Pasal 107 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sebagaimana diketahui, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana merupakan *Wetboek van Strafrecht* Belanda yang diadopsi oleh pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, perumusan mengenai tindak pidana makar dalam kejahatan keamanan negara yang telah sebelumnya dirumuskan di dalam *Wetboek van Strafrecht*, digunakan pula oleh pemerintah Indonesia. Dapat dilihat di dalam fase pertama, politik hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia terpengaruh oleh politik hukum pengaturan kejahatan keamanan negara yang telah sebelumnya dirumuskan di *dalam Wetboek van Strafrecht*, sehingga secara tidak langsung pemerintah Indonesia mengikuti rumusan pengaturan tindak pidana makar negara kolonial. Selanjutnya di dalam fase kedua, instrumen hukum yang digunakan oleh pemerintah berkaitan dengan tindak pidana makar adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946 tentang Hukum Tutupan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946, muncul seiring keadaan pasca kemerdekaan yang dipenuhi gejolak-gejolak dalam negeri. Presiden Soekarno pada fase kedua, berusaha mengamankan keadaan pasca kemerdekaan dari adanya gejolak-gejolak sosial dan politik antar pihak-pihak dalam negeri. Politik Hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase kedua ini, lebih cenderung difokuskan untuk

meminimalisir gejolak-gejolak di dalam negeri dengan sikap pemerintah yang reaktif.

Perkembangan pengaturan tindak pidana makar di Indonesia selanjutnya, terdapat di dalam fase ketiga. instrumen hukum yang digunakan oleh pemerintah adalah Penetapan Presiden Nomor 11 Tahun 1963 yang selanjutnya dijadikan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969. Instrumen hukum di dalam fase ini, kemudian dikenal sebagai Undang-Undang Pemberantasan Kegiatan Subversi (UUPKS). Sebagaimana yang diketahui, Undang-Undang Pemberantasan Kegiatan Subversiv (UUPKS) berasal dari Penetapan Presiden No 11 Tahun 1963 yang semula dikeluarkan Pemerintahan Orde Lama (fase kedua) untuk mengamankan revolusi yang belum selesai. Secara tidak langsung, pada fase ini pemerintah kembali menghidupkan dan menegaskan kembali kedudukan instrumen hukum yang dulu pernah dikeluarkan orde lama sebagai alat untuk mengamankan pemerintah pasca revolusi kemerdekaan. Namun keadaan pada masa fase kedua, jauh berbeda pada fase ketiga ini. Di dalam fase ini, keadaan sosial maupun politik sudah cenderung bebas dari pengaruh luar seperti pada masa Orde lama yang sedikit banyak dipengaruhi oleh pihak kolonial. Oleh sebab itu, penegasan kembali instrumen hukum yang dikeluarkan pada pada masa orde lama yang dilakukan pada fase ini tidak sesuai dengan urgensi daripada awal Penetapan Presiden dikeluarkan.

Dilihat dari politik hukum pengaturan tindak pidana makar, fase ketiga ini yaitu pada masa orde baru hukum khususnya dalam bidang regulasi tindak pidana makar dimanfaatkan penguasa sebagai legitimasi segala tindakan untuk mengamankan “Kebijakan” yang diambil pada masa itu, selama 32 tahun orde baru mengamankan roda pemerintahan dengan adanya pemusatan kekuasaan.<sup>45</sup> Selain itu, politik hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase ketiga lebih cenderung bersikap represif dengan menggunakan wajah pemerintahan yang menjunjung tinggi asas-asas konstutusional dengan membuat instrumen hukum yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia.

Perjalanan Indonesia di dalam merumuskan pengaturan tindak pidana makar, mulai memasuki perubahan yang signifikan dari fase-fase sebelumnya. Pada fase keempat, muncul pewacanaan untuk mencabut Undnag-Undang Nomor 11 Tahun 1963. Menjelang akhir masa Presiden Soeharto, ada seruan kuat dari kalangan masyarakat terutama civil society untuk lebih meningkatkan pelaksanaan hak politik, dan agar stabilitas, yang memang diperlukan untuk pembangunan yang berkesinambungan, tidak menghambat proses demokratisasi.<sup>46</sup> Kebebasan dijunjung tinggi dalam rangka meningkatkan dan menjunjung tinggi konsep negara hukum dan

---

<sup>45</sup> Sulardi, *Reformasi Hukum (Rekontruksi Kedaulatan Rakyat dalam Membangun Demokrasi)*, (Malang: In-Trans Publisimng, 2009), 12.

<sup>46</sup> Miriam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2008), 252.

demokrasi yang di dalamnya mencakup hak-hak asasi manusia yang pada masa/rezim-rezim sebelumnya tidak mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Oleh karenanya pada fase keempat, dimunculkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 1999 yang dikenal sebagai Undang-Undang Anti Subversi tentang Pencabutan UUPKS.

Hal ini kemudian mempengaruhi pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. Keadaan-keadaan di masa lampau menjadi koreksi penting di dalam pemerintah membuat suatu kebijakan yang berkaitan langsung dengan hak asasi manusia dan tertib hukum di suatu negara. Pada fase keempat (era reformasi), dapat dikatakan bahwa kebebasan-kebebasan warga negara dan proses demokrasi menjadi salah satu faktor utama yang difokuskan pada era ini. Selain itu, pengaturan tindak pidana makar di Indonesia fase keempat, memunculkan wacana instrumen hukum baru sebagai pengganti UUPKS yang dianggap sebagai salah satu bentuk pengaturan tindak pidana makar pada era kekinian. Instrumen hukum tersebut adalah rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional.

Politik hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase keempat dan pada 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.<sup>47</sup>

b) Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Makar di Indonesia Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi

Prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi merupakan salah satu prinsip yang digunakan di dalam kehidupan bernegara. Prinsip tersebut, digunakan mulai dari penyelenggaraan pemerintahan, maupun dalam rangka membuat suatu kebijakan. Dalam hal ini, prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, digunakan dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan tindak pidana makar. Hal demikian, dilakukan agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan kaidah-kaidah umum negara hukum dan demokrasi.

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam bahas Inggris disebut *Legal state atau state based on the rule of law*, dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.<sup>48</sup> Di dalam menentukan politik hukum pengaturan tindak pidana makar yang sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum, pembatasan kekuasaan

---

<sup>47</sup> Green Mind Community (GMC), *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Total Media, Cetakan I, 2009), 116.

<sup>48</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta, RajaWali Pers, 2011), 281.

digunakan dalam merumuskan pengaturan tindak pidana makar di Indonesia.

Pembatasan kekuasaan merupakan salah satu prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Inti dari pemikiran tentang negara hukum adalah adanya pembatasan terhadap kekuasaan melalui sebuah aturan yuridis undang-undang. Pembatasan kekuasaan tersebut, dalam konteks ini dapat diartikan sebagai usaha agar pemerintah tidak membuat kebijakan dengan sewenang-wenang. Sehingga pembatasan kekuasaan tersebut dapat menjadi kontrol terhadap penyelenggaraan negara. Selain itu, adanya pembatasan kekuasaan yang menjadi asal mula munculnya konsep negara hukum dan demokrasi menjadi faktor pendukung bagi berjalannya proses demokrasi. Proses demokrasi yang dijalankan warga negara menjadi lebih ideal dengan adanya paham konstitusionalisme sebagai kontrol terhadap pemerintah dalam membuat instrumen hukum maupun kebijakankebijakan yang menghambat berjalannya proses demokrasi.

Seperti diungkapkan Andrew Heywood, menurutnya dalam lingkup yang sempit, konstitusionalisme dapat diartikan sebatas penyelenggaraan negara yang dibatasi oleh undang-undang dasar sebagai inti negara hukum. Artinya suatu negara dapat dikatakan menganut paham konstitusionalisme jikalau lembaga-lembaga negara dan proses politik dalam negara tersebut secara efektif dibatasi oleh konstitusi. Sedangkan dalam pengertian luas,

konstitusionalisme adalah perangkat nilai dan manifestasi dari aspirasi politik warga negara yang merupakan cerminan dari keinginan untuk melindungi kebebasan melalui sebuah mekanisme pengawasan baik internal maupun eksternal terhadap kekuasaan pemerintah. Pembatasan Kekuasaan dalam hal ini merupakan salah satu prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi yang ditujukan kepada negara, baik dalam penyelenggaraan negara maupun penyelenggaraan pemerintahan di dalamnya. Dapat diartikan, bahwa negara dalam menjalankan pemerintahannya dibatasi oleh beberapa aturan-aturan hukum mulai dari kewenangan di dalam mengambil kebijakan, maupun adanya pembatasan-pembatasan kekuasaan yang menentukan fungsi dari masing-masing organisasi ataupun lembaga negara yang ada.<sup>49</sup>

Selain dari adanya pembatasan kekuasaan sebagai salah satu prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, prinsip-prinsip lain dapat dilihat dari adanya hak-hak asasi manusia. Dalam sejarah perkembangan demokrasi, hak asasi manusia tetap merupakan titik tolak mengenai kriteria dan sistem nilai dalam konsep tentang pengertian dan arti “kepentingan umum” yang dinamakan sebagai keamanan nasional. Juga dalam konsep tentang dasar-dasar dan kedudukan pemerintah, dasar-dasar dan legitimasi kekuasaan serta

---

<sup>49</sup> Wahyudi Jafar, *Menegaskan Kembali Komitmen Negara Hukum; Sebuah Catatan Atas Kecenderungan Defisit Negara Hukum di Indonesia*, (Jurnal Konstitusi: Volume 7, Oktober 2010), 5.

konsep yang bersumber pada kemauan rakyat atau yang mengandung nilai-nilai fundamental tersendiri yang tidak bersumber pada kemauan rakyat. Ini harus digunakan sebagai alat untuk menganalisa lebih lanjut dalam menentukan dasar-dasar kedudukan pemerintah, kekuasaan, dan keamanan nasional dalam arti Kepentingan Umum.<sup>50</sup>

Negara Hukum dan Demokrasi yang di dalamnya terdapat hak asasi manusia (HAM) bagi warga negara sangat menentukan efektifitas pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. John Locke menyatakan, “Bahwa HAM adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak kodrati”.<sup>51</sup> Oleh karenanya tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya. Hak asasi manusia, memiliki sifat mendasar (fundamental) bagi kehidupan manusia dan merupakan hal kodrati yang tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia. Pentingnya perlindungan HAM mencapai puncaknya pada Tahun 1948 ketika Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) memproklamkan sebuah Deklarasi Universal Hak-hak asasi Manusia (DUHAM) yang secara mengesankan menjabarkan “Hak yang tidak dapat dicabut dan diganggu gugat atas semua rumpun manusia”.<sup>52</sup> Gagasan Hak Asasi Manusia tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>50</sup> Kons Kleden dan Imam Walujo, *Percakapan Tentang Undang-undang Subversi dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: LEPPENAS, 1998), 24.

<sup>51</sup> Green Mind Community (GMC), *Teori dan Politik Hukum Tata Negara...*, 270

<sup>52</sup> Ibid.

UUD 1945 sebelum diubah dengan perubahan kedua pada tahun 2000, hanya memuat sedikit ketentuan yang dapat dikaitkan dengan pengertian hak asasi manusia. Pasal-pasal yang biasa dinisbatkan dengan pengertian hak asasi manusia itu adalah:<sup>53</sup>

- a) Pasal 27 Ayat 1 yang berbunyi, “Segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
- b) Pasal 27 Ayat (2) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.
- c) Pasal 28 yang berbunyi, “Kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.
- d) Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.
- e) Pasal 30 Ayat (1) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara”.
- f) Pasal 31 Ayat (1) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran”.

---

<sup>53</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar ilmu Hukum Tata Negara...*,352

g) Pasal 34 yang berbunyi,” Fakir miskin dan anak-anak yang terlanar dipelihara oleh negara”.

Dari beberapa Pasal-pasal yang memuat Hak Asasi Manusia, yang berkaitan dengan pengaturan tindak pidana makar dalam konsep negara hukum dan demokrasi adalah tertuang di dalam Pasal 28. Di dalam ketentuan Pasal 28 dapat dikatakan memang terkait dengan ide hak asasi manusia. Pasal tersebut, menjelaskan bahwa adanya “kemerdekaan” yang diartikan sebagai salah satu bentuk kebebasan yang didasari pada hak asasi manusia. Secara langsung, kemerdekaan yang dimaksud berpengaruh terhadap kedudukan atau posisi warga negara yang melakukan proses demokrasi di dalam negara hukum. Hal demikian, secara tidak langsung pula, mempengaruhi perumusan tindak pidana makar yang dilakukan oleh pemerintah dengan tidak mencederai hak-hak asasi yang dimanifestasikan dalam bentuk kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengemukakan pendapat secara lisan. Akan tetapi, Pasal 28 UUD 1945 dirasa belum mencantumkan hak asasi manusia secara eksplisit. Dapat dilihat bahwa negara dalam hal ini memberikan jaminan konstitusional mengenai “adanya kemerdekaan berserikat dan berkumpul, serta kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan bagi setiap orang”, tidak secara langsung dan tegas. Pasal 28 hanya menentukan bahwa hal ikhwal mengenai kemerdekaan berserikat dan

berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan itu masih akan ditetapkan dengan undang-undang.<sup>54</sup>

Kebijakan terkait tindak pidana makar, dibuat oleh pemerintah berdasarkan kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Apabila merumuskan kebijakan tentang tindak pidana makar, dapat dilihat dari unsur-unsur tindak pidana makar dari aspek hukum pidana. Sedangkan dalam konteks tata negara, merumuskan pengaturan tentang tindak pidana makar melalui politik hukum dengan menyelaraskan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi agar menghasilkan kebijakan yang efektif, adil dan menjamin hak-hak dasar warga negara di dalam menyampaikan aspirasinya pada proses berbangsa dan bernegara. Ukuran-ukuran atau kriteria dan norma-norma untuk menentukan secara obyektif samapai di mana dan apakah seseorang harus dianggap melanggar dan merugikan kepentingan masyarakat umum dan negara harus pula sesuai dengan sistem nilai-nilai dalam kehidupan demokrasi dan asas-asas negara hukum dengan “rule of law” sebagai pertahanan terakhir untuk menegakkan dan melindungi hak-hak asasi rakyat terhadap kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang pihak penguasa.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Kons Kleden dan Imam Walujo, *Percakapan Tentang Undang-undang Subversi dan Hak Asasi Manusia...*,26.

Instrumen hukum yang dituangkan dalam bentuk undang-undang maupun peraturan, di dalamnya memuat dan mengatur perbuatan-perbuatan yang melanggar dan merugikan kepentingan masyarakat umum dan negara. Hal-hal yang dianggap merugikan atau melanggar kepentingan umum, dijadikan satu norma yang mengikat bagi warga negara dan pemerintah. Perumusan hukum di dalam norma yang akan diberlakukan bergantung pada tingkat penggolongan dari apa-apa saja yang ditentukan sebagai pelanggaran atau sebagai sesuatu yang dilarang, dan kompleksitas kehidupan menurut perkembangan masyarakat. Munculnya tindak pidana makar di Indonesia tidak terlepas dari adanya pertentangan-pertentangan ataupun gejolak-gejolak sosial, hukum, maupun politik di dalam negeri. Mengapa seseorang itu melakukan makar banyak faktor yang mempengaruhi, tetapi umumnya adalah rasa ketidakpuasan terhadap kekuasaan yang sedang berlangsung.<sup>56</sup>

Perbuatan tersebut pada umumnya dilakukan sekelompok orang yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama. Tetapi juga tidak tertutup kemungkinan juga dilakukan oleh satu atau dua orang saja.<sup>57</sup> Oleh karena itu, instrumen hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia harus disesuaikan dengan konsep negara hukum dan demokrasi sehingga di dalam pengaturan tindak pidana makar

---

<sup>56</sup> Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Makar Menurut KUHP*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986), 12.

<sup>57</sup> Ibid

tidak menciderai hak-hak asasi warga negara untuk tetap ikut pada proses demokrasi dalam mengemukakan pendapat maupun proses berbangsa dan bernegara.

Demi menciptakan hubungan yang harmonis antara rakyat/warga negara dan pihak penguasa (pemerintah), pihak pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan negara harus dapat melaksanakan pemerintahan yang mengedepankan prinsip-prinsip negara hukum, demokratis, *good governance*, dan melakukan pembangunan yang merata bagi seluruh daerah. Selain itu, rakyat sendiri juga harus dapat memahami hak dan kewajibannya sebagai warga negara yang baik. Dalam hal ini, harus diperhatikan agar supaya keperluan untuk melindungi dan mempertahankan kehidupan negara di satu pihak diimbangi sebaik-baiknya dengan falsafah Pancasila, dengan ketentuan-ketentuan dari konstitusi dengan asas-asas negara hukum yang tersimpul dalam "*the Rule of Law*", dengan prinsip-prinsip demokrasi serta dengan hak-hak dasar masyarakat dan pribadi-pribadi yang hidup bersama dalam negara. Segala usaha melindungi dan mempertahankan kepentingan umum dan bersama dapat mengandung bahaya karena kecenderungan untuk melindungi kepentingan-kepentingan penguasa di luar kepentingan umum.

3. Unsur tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah

Tindak pidana makar di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), telah diatur dalam Bab I (satu) Buku II (dua) tentang kejahatan terhadap keamanan negara. Kejahatan terhadap keamanan negara dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis, walaupun KUHP tidak mengenal pembagian atas 2 (dua) jenis tersebut secara tegas, yaitu:

a) Kejahatan terhadap keamanan di dalam negeri *hoogverrad*

(pengkhianatan dalam negeri) yang terdiri atas kejahatan yang ditujukan terhadap bentuk pemerintahan dan bentuk negara, sebagaimana dapat ditemukan dalam Bab I Buku II Pasal 104 sampai Pasal 110 KUHP seperti pembunuhan terhadap kepala negara atau wakilnya, pemberontakan dan revolusi.

b) Kejahatan terhadap keamanan negara diluar negeri *landverrad*

(pengkhianatan luar negeri yaitu kejahatan yang dapat menimbulkan bahaya bagi negara sendiri sehubungan dengan negara-negara asing sebagaimana dapat ditemukan dalam Bab I Buku II Pasal 111 sampai Pasal 129 KUHP.<sup>58</sup>

Pasal 107 KUHP diatur mengenai delik makar yang dilakukan dengan maksud untuk merobohkan atau menggulingkan pemerintah, yang rumusannya di dalam bahasa Belanda berbunyi sebagai berikut:

---

<sup>58</sup> H.A.K. Moch. Anwar, *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II) Jilid I*, (Bandung : Alumni, 1986), 217.

- a) *De aanslag ondernomen met het oogmerk om omwenteling teweeg te brengen, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren.*
- b) *Leiders en aanleggers van een aanslag als in het eerste lid bedoeld, worden gestraft met levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste twintig Jaren.*<sup>59</sup>

Artinya:

- a) Makar (*aanslag*) jang dilakoekan dengan niat hendak memoetarnegeri, dihoekoem pendjara selama-lamanja lima belas taioen.
- b) Pemimpin dan pengatjoe (jang mengatjoe-atjoekan) makar jang terseboet pada ajat pertama, dihoekoem pendjara se'oemoer hidoep atau pendjara sementara selama-lamanja doea poeloeh taioen.

Dari rumusan delik yang diatur dalam Pasal 107 KUHP di atas, dapat diketahui bahwa delik makar yang dilakukan dengan maksud untuk merobohkan atau menggulingkan pemerintah tersebut mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Makar

---

<sup>59</sup> *Kitab Oendang-oendang Hoekoeman Bagi Hindia Belanda – Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie (Tjetakan Kedoea Belas Soedah Dibaharoci Lagi)*, (Jakarta: Balai Poestaka, Batavia-C, 1940), 68.

Melakukan perbuatan makar ditafsirkan secara otentik dalam Pasal 87 KUHP yaitu “Dikatakan ada makar untuk melakukan suatu perbuatan, apabila niat untuk itu telah ternyata dan adanya permulaan pelaksanaan seperti dimaksud dalam Pasal 53”. Makar dapat diartikan juga dengan serangan atau penyerangan dengan maksud tidak baik.

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. 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 107 perbuatan Makar tetap dapat dihukum meskipun pelaksanaan kehendaknya terhenti karena keinginan sendiri secara sukarela. Dalam melakukan makar ini tersirat suatu perbuatan berencana. Tetapi pembuat undang-undang tidak bermaksud demikian, tidak hanya makar dengan perbuatan berencana namun bahkan makar (serangan) paling ringan saja sudah merupakan bahaya bagi keamanan Negara, hingga ancaman hukuman yang terberat terhadap perbuatan makar itu sudah dapat dipertanggungjawabkan menurut keadilan.<sup>60</sup> Ada

---

<sup>60</sup> H.A.K Moch. Anwar, *Hukum Pidana Bagian Khusus*, (Bandung: Alumni, 1982), 218.

pendapat bahwa makar jangan diartikan atau di identikkan dengan suatu tindak kekerasan saja karena tindakan makar sebenarnya ialah segala tindakan yang dilakukan untuk merugikan kepentingan-kepentingan hukum tertentu dari Presiden dan Wakil Presiden.

Menurut Noyon-Langemeijer: “kebanyakan makar merupakan tindakan kekerasan atau setidaknya percobaan-percobaan untuk melakukan tindak kekerasan seperti itu, namun tidak setiap makar harus diartikan dengan tindakan kekerasan, karena dalam praktek juga dijumpai beberapa makar yang dapat dilakukan orang tanpa melakukan suatu tindak kekerasan, misalnya makar untuk mengubah bentuk pemerintahan yang sah, dimana makar tersebut hanya merupakan suatu cara untuk mencapai suatu tujuan tertentu”.<sup>61</sup>

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

b) Dengan Maksud

---

<sup>61</sup> P.A.F Lamintang, *Delik-delik Khusus Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara*, (Bandung, Sinar Baru, 1987), 9.

Unsur ini adalah unsur subjektif dari pasal ini yang berarti pelaku mempunyai niat atau kehendak atau bertujuan, hingga tujuan tersebut tidak perlu telah terlaksana. Maksud itu harus meliputi perbuatan merubah, menggulingkan pemerintahan secara inskonstitusional.

c) Menggulingkan Pemerintah

Atas hal ini ada penafsiran secara otentik dalam Pasal 88bis yang berbunyi: “Dengan penggulingan pemerintahan dimaksud meniadakan atau mengubah secara tidak sah bentuk pemerintahan menurut Undangundang Dasar”.

Bentuk pemerintahan adalah bentuk penyelenggaraan pemerintahan atas Negara. Yang meliputi pembentukan pemerintahan dan cara kerja alat-alat kelengkapan Negara, dan untuk itu diatur dalam UUD 1945. Alat-alat kelengkapan Negara seperti yang dimaksud UUD 1945 adalah:<sup>62</sup>

- Majelis Permusyawaratan Rakyat
- Presiden dan Wakil Presiden
- Mahkamah Agung
- Dewan Pertimbangan Agung

<sup>62</sup> Dalam Amandemen ke-IV UUD 1945, dinyatakan bahwa Dewan Pertimbangan Agung (DPA) ditiadakan dan keputusan itu diumumkan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Tahun 2002 dan sekarang alat kelengkapan Negara adalah: DPD, DPR, Presiden, dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan BPK

Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 memuat tentang bentuk pemerintahan yaitu: “Negara Indonesia ialah negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Jadi menurut Pasal 88 bis, menggulingkan pemerintahan terdiri atas 2 perbuatan yaitu: meniadakan atau mengubah bentuk pemerintahan menurut Undang-undang Dasar dan penggulingan pemerintah peniadaan atau perubahan secara tidak sah bentuk pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

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 merupakan perbuatan:

- menghapus atau meniadakan sebagian dari bentuk pemerintahan secara tidak sah
- menghapus atau meniadakan salah satu alat kelengkapan Negara dengan jalan tidak sah

Hingga dalam hal ini tidak terjadi penghapusan bentuk pemerintahan secara keseluruhan.

#### d) Pemimpin Dan Pengatur Makar Yang Dimaksud Pada Ayat (1)

Dimana Pemimpin adalah orang-orang yang memberikan perintah-perintah, sedangkan pengatur adalah penyelenggara. Ini

merupakan keadaan-keadaan yang memberatkan pidana sehingga ancaman pidananya diperberat. Telah pula disisipkan delik Ideologi di bagian pasal 107 KUHP ini, yaitu Pasal 107a, 107b, 107 c, 107d, 107e, dan 107f. Delik Ideologi ini mengatur mengenai penyebaran ideologi komunisme/marxisme-leninisme dalam segala bentuk dan perwujudannya.

#### 4. Sanksi Tindak Pidana Makar Dengan Maksud Menggulingkan Pemerintah dalam Pasal 107 KUHP

Salah satu usaha penanggulangan kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana beserta sanksinya yang berupa pidana. Saat ini setiap kebijakan perundang-undangan selalu mencantumkan atau memasukkkan aturan mengenai sanksi pidana yang menyertai undang-undang atau peraturan tersebut. Pidana mempunyai ciri atau sifat yang berbeda dengan sanksi dibidang hukum yang lain. Dimana hal ini dapat ditemukan dalam beberapa pengertian dari pidana sebagai berikut:

##### a) Menurut Sudarto

Secara tradisional pidana adalah nestapa yang dikenakan oleh negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undanag, sengaja agar dirasakan sebagai nestapa.<sup>63</sup>

##### b) Menurut Roeslan Saleh

---

<sup>63</sup> Sudarto, *Kapita Selektu Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), 109-110.

Pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.<sup>64</sup>

Secara singkat, ada beberapa teori yang dijadikan dasar membenaran terhadap pemberian pidana, yaitu:<sup>65</sup>

a) Teori Pembalasan (*Retributive Theory*)

Teori ini menyebutkan bahwa tujuan pemidanaan tidak lain untuk memberikan pembalasan kepada pelaku tindak pidana. Masyarakat tidak rela dengan dilanggarnya norma dalam masyarakat. Oleh sebab itu masyarakat menghendaki pelaku tindak pidana diberikan sanksi.

b) Teori Tujuan (*Utilitarian Theory*)

Dalam teori ini yang diutamakan adalah melihat tujuan pemidanaan. Dapat bertujuan untuk melakukan pembinaan terhadap narapidana, akan tetapi dapat juga bertujuan untuk mengasingkan narapidana dari masyarakat.

c) Teori Gabungan

Pemidanaan merupakan pembalasan terhadap dilanggarnya suatu norma. Akan tetapi disamping itu juga bertujuan untuk melakukan pembinaan bagi narapidana, agar dapat menjadi orang yang berguna di masyarakat.

---

<sup>64</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983), 9.

<sup>65</sup> Loebby Loqman, *Pidana dan Pemidanaan*, (Jakarta: Datacom, 2002), 56.

Dari ketiga teori tersebut khususnya teori yang pertama, dapatlah diartikan Pemberian pidana kepada seseorang yang telah melakukan kejahatan merupakan dasar utama dari teori retributif. Mereka yang telah melakukan perbuatan yang dilarang oleh negara, sudah sepantasnya negara memberikan balasan.

Ketentuan pidana di Indonesia yang terdapat dalam KUHP ada dua jenis pidana, yaitu Pidana Pokok dan Pidana Tambahan. Hal ini diatur dalam Pasal 10 KUHP yang isinya sebagai berikut:

- a) Pidana Pokok:
  - 1) Pidana Mati
  - 2) Pidana Penjara
  - 3) Pidana Kurungan
  - 4) Pidana Denda
  - 5) Pidana Tutupan
- b) Pidana Tambahan
  - 1) Pencabutan Hak-hak tertentu
  - 2) Perampasan barang-barang tertentu
  - 3) Pengumuman Putusan Hakim.<sup>66</sup>

Pada Delik Terhadap Keamanan Negara, Pasal 107 KUHP berisi jenis sanksi pidana mulaidari pidana penjara lima belas tahun sampai

---

<sup>66</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana...*,34.

dengan pidana penjara seumur hidup demikian juga dikombinasikan dengan ancaman pidana tambahan.

