

# Menyerang Kehormatan atau Harkat dan Martabat Presiden: Urgensi Pengaturan *Vis-a-Vis* Kebebasan Berekspresi dan Kebebasan Pers

Prianter Jaya Hairi

Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI  
Gedung Nusantara 1 Lantai 2, DPR RI  
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta  
Email: prianter.hairi@dpr.go.id

Naskah diterima: 31 Juli 2022

Naskah direvisi: 19 September 2022

Naskah diterbitkan: 30 November 2022

## Abstract

*The articles regulation in the Bill of the Criminal Code regarding acts of attacking the honor and dignity of the president has been criticized. Some articles are considered to have the potential to threaten the right to freedom of expression and freedom of the press, which are part of the human rights guaranteed by the Constitution. On the other hand, legislators also have a *raison d'être* as the urgency of regulation. This study aims to explore in depth the significance of the substantial regulation of the articles, as well as to examine some potential conflicts with the right to freedom of expression and freedom of the press. This study is a type of normative legal research, with data analysis methods carried out with a qualitative approach to secondary data. The results of the analysis show that the articles concerning acts attacking the honor and dignity of the president or vice president still needed/urgent to be re-formulate in the Bill of the Criminal Code. However, it should be noted that it is necessary to adjust some of the explanations of the articles. In addition, the general construction of these articles cannot be said to have violated human rights principles related to the right to freedom of expression and freedom of the press. However, there should be an assurance that protecting the freedom of expression and freedom of the press still needs to be emphasized in the Bill of the Criminal Code. So far, the reality shows that there are still poor implementations in law enforcement related to some articles, such as articles on contempt.*

**Keywords:** *contempt; president; freedom of expression; freedom of the press*

## Abstrak

Pengaturan pasal di RUU KUHP terkait perbuatan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat presiden mendapat kritik. Pasal tersebut dinilai berpotensi mengancam hak atas kebebasan berpendapat dan kebebasan pers yang merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh Konstitusi. Di sisi lain, pembentuk undang-undang juga memiliki *raison d'être* yang merupakan urgensi pengaturan pasal. Artikel ini bertujuan untuk mengupas secara mendalam arti penting dari pengaturan substansi pasal tersebut, sekaligus mengkaji bagaimana potensi persinggungan dengan hak atas kebebasan berpendapat dan kebebasan pers. Kajian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif, dengan metode analisis data yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif terhadap data sekunder. Hasil analisis menunjukkan bahwa pasal mengenai perbuatan penyerangan harkat dan martabat presiden atau wakil presiden masih tetap diperlukan/urgen untuk diatur kembali dalam RUU KUHP. Namun dengan catatan, perlu penyesuaian terhadap beberapa penjelasan pasal. Selain itu, bahwa secara umum, konstruksi pasal-pasal tersebut tidak dapat dikatakan telah menyalahi prinsip-prinsip HAM terkait hak atas kebebasan berekspresi dan kebebasan pers. Namun demikian, jaminan perlindungan kebebasan berekspresi dan kebebasan pers masih tetap perlu dipertegas dalam RUU KUHP. Karena kenyataan di lapangan selama ini, menunjukkan masih ada terjadi salah penerapan dalam penegakan hukum terkait pasal-pasal sejenis pasal penghinaan.

**Kata kunci:** penghinaan; presiden; kebebasan berpendapat; kebebasan pers

## I. Pendahuluan

Tindak pidana perbuatan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat Presiden atau Wakil Presiden diatur dalam Pasal 218 hingga Pasal 220 Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP 2019). Pasal 218 RUU KUHP pada pokoknya mengatur bahwa setiap orang yang di muka umum menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri Presiden atau Wakil Presiden dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak kategori IV (dua ratus juta rupiah). Namun apabila perbuatan tersebut dilakukan untuk kepentingan umum atau pembelaan diri maka hal itu tidaklah dianggap merupakan penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat terhadap presiden dan wakil presiden.

RUU KUHP, khususnya terkait norma larangan tersebut kini kembali ramai diperbincangkan secara nasional. Berbagai kalangan, termasuk masyarakat dan sebagian ahli hukum mengkritik dan menolak pengaturan pasal ini, karena dinilai telah mengancam kebebasan berekspresi dan telah menghidupkan kembali pasal penghinaan terhadap presiden dan wakil presiden yang pernah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006. Putusan MK Nomor 013-022/PUU-IV/2006 telah menyatakan bahwa Pasal 134, 136, dan 137 KUHP terkait delik penghinaan Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan konstitusi sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>1</sup>

Sementara bagi Tim Perumus RUU KUHP, pasal ini perlu diatur dan merupakan pasal dengan rumusan yang berbeda dari pasal yang dibatalkan oleh MK tersebut. Eddy OS Hiariej, melalui artikelnya di Kompas menjelaskan bahwa, ironis jika penghinaan terhadap kepala negara asing diancam pidana (diatur oleh

KUHP di seluruh dunia), sementara kepala negara sendiri tidak diberi perlindungan hukum terhadap martabat dan nama baiknya. Selain itu, rumusan ini tidak dimaksudkan menghalangi kebebasan berpendapat di alam demokrasi. Selanjutnya, rumusan penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden adalah delik aduan. Artinya, perkara hanya bisa diproses atas dasar pengaduan presiden atau wakil presiden. Selain itu, telah dirumuskan pula alasan pembenar, yang mengatur bahwa “tidak merupakan penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat presiden atau wakil presiden jika perbuatan tersebut dilakukan untuk kepentingan umum”.<sup>2</sup>

Bagi kalangan yang kontra terhadap pengaturan pasal ini, dikhawatirkan pasal tersebut juga dapat menjerat insan pers atau jurnalis secara pidana.<sup>3</sup> Wartawan merasa sebagai subjek yang rentan terhadap ancaman pasal terkait penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden. Aliansi Jurnalis Indonesia (AJI) mengatakan setidaknya terdapat 10 pasal bermasalah dalam RUU KUHP yang mengancam kebebasan pers, satu di antaranya yakni Pasal 219 RUU KUHP.<sup>4</sup> Beberapa regulasi serupa yang selama ini kerap menjerat jurnalis yakni a) Pasal 310 ayat (1) dan ayat (2) KUHP terkait penghinaan; dan b) Pasal 27 ayat (3) UU ITE 2016 yang mengatur terkait pencemaran nama baik. Beberapa kasus pemidanaan terhadap jurnalis di antaranya: Kasus wartawan Mohamad Sadli Saleh Tahun 2020, divonis penjara 2 tahun oleh Pengadilan Negeri Pasarwajo, di Buton Sulawesi Tenggara karena melanggar Pasal 45 ayat (2) *jo.* 28 ayat (2), Pasal 45 ayat (3) *jo.* Pasal 27 ayat (3) UU ITE. Kemudian kasus wartawan Muhamad Asrul Tahun 2021, Majelis hakim Pengadilan Negeri

<sup>1</sup> Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), “Siaran Pers: 5 Alasan Menolak Pasal Penghinaan Presiden dimasukkan kembali ke dalam RKUHP”, pshk.or.id, diakses 14 September 2022, <https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/5-alasan-menolak-pasal-penghinaan-presiden-dimasukkan-kembali-ke-dalam-rkuhp/>.

<sup>2</sup> Eddy OS Hiariej, “Penghinaan dalam Hukum Pidana,” *Kompas*, 7 Juli, 2022, 6.

<sup>3</sup> BBCNewsIndonesia, “RKUHP: Wartawan atau netizen yang ‘menghina presiden’ diancam 4,5 tahun penjara”, BBC.com, diakses 14 September 2022, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-49551665>.

<sup>4</sup> Halida Bunga, “10 Pasal RKUHP Ancam Jurnalis: Kebebasan Pers Bisa Menurun,” *nasional.tempo.co*, 4 September 2019, <https://nasional.tempo.co/read/1243655/10-pasal-rkuhp-ancam-jurnalis-aji-kebebasan-pers-bisa-menurun>.

Palopo Sulawesi Selatan memutuskan terdakwa bersalah dengan pidana penjara 3 bulan penjara, karena melanggar Pasal 45 ayat (1) jo. Pasal 27 ayat (3) UU ITE. Ironisnya, dalam kasus Asrul ini hakim bahkan mengakui berita yang ditulis Asrul merupakan produk/karya jurnalistik dan status Asrul sebagai jurnalis, namun Asrul tetap divonis bersalah.<sup>5</sup>

Konstruksi Pasal 219 RUU KUHP menimbulkan kekhawatiran oleh kalangan jurnalis. Pasal ini dinilai identik dengan rumusan pasal terkait larangan pencemaran nama baik yang berlaku selama ini. Berbagai perdebatan mengenai perlu tidaknya pengaturan pasal terkait perbuatan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat presiden atau wakil presiden di RUU KUHP sangat menarik untuk dilakukan kajian. Artikel ini secara khusus akan membahas mengenai bagaimana urgensi dari konsep pengaturan pasal perbuatan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat presiden dalam RUU KUHP, serta apakah Pasal tersebut secara substansi norma merupakan ancaman terhadap kebebasan berpendapat dan kebebasan pers.

Artikel ini bertujuan untuk mendapatkan pemahaman mengenai latar belakang di balik pengaturan pasal tersebut di RUU KUHP, serta memahami apa yang membedakannya dengan pasal penghinaan presiden yang dalam pengaturan hukum yang sebelumnya di KUHP yang telah dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi oleh MK. Selain itu, artikel ini juga bertujuan untuk memahami potensi titik persinggungan substansi pasal dengan hak atas kebebasan berekspresi/berpendapat serta kebebasan pers.

Beberapa artikel terdahulu yang terkait di antaranya yakni ditulis oleh Ajie Ramdan berjudul “Kontroversi Delik Penghinaan Presiden/Wakil Presiden dalam RKUHP”,<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Ika Ningtyas et al., Catatan Akhir Tahun 2021: Kekerasan, Kriminalisasi & Dampak UU Cipta Kerja (Masih) Bayangi Jurnalis Indonesia, (Jakarta: Aliansi Jurnalis Independen (AJI), 2021), [https://aji.or.id/upload/article\\_doc/Catahu\\_AJI\\_2021.pdf](https://aji.or.id/upload/article_doc/Catahu_AJI_2021.pdf), 13.

<sup>6</sup> Ajie Ramdan, “Kontroversi Delik Penghinaan Presiden/Wakil Presiden Dalam RKUHP: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006,” *Jurnal Yudisial*:

artikel ini membahas apakah pemerintah dan DPR mempunyai argumentasi hukum yang kuat untuk melegislasikan kembali delik penghinaan presiden/wakil presiden dalam RKUHP tahun 2019 dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 dan hak asasi manusia dalam menyampaikan pendapat. Artikel ini menyimpulkan bahwa Pemerintah dan DPR tidak mempunyai argumentasi hukum yang kuat untuk menghidupkan kembali delik penghinaan terhadap presiden/wakil presiden, terutama dalam hal mempersonifikasikan presiden/wakil presiden dengan negara.

Kemudian ada pula artikel yang ditulis oleh Lidya Suryani Widayati berjudul “Tindak Pidana Penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden: Perlukah Diatur Kembali dalam KUHP?”,<sup>7</sup> penulis artikel ini mengkaji kebijakan tersebut dari sisi kriminalisasi pasal. Artikel ini menyimpulkan bahwa tindak pidana penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden tidak perlu lagi diatur dalam KUHP. Pasal-pasal yang mengatur tindak pidana ini pada dasarnya memuat substansi yang sama sebagaimana pasal-pasal penghinaan yang diatur dalam KUHP yang telah dibatalkan oleh MK karena dinilai bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Kedua artikel tersebut berbeda dengan fokus bahasan dalam tulisan ini. Artikel ini bukan hanya akan mengkaji perumusan pasal terkait tindak pidana perbuatan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat presiden atau wakil presiden dari sisi urgensi pengaturan pasal, namun juga akan menelaah perbedaan pengaturannya dengan pasal penghinaan presiden sebelumnya yang telah dibatalkan oleh MK. Selain itu, artikel ini juga akan mengkaji apakah pasal tersebut secara substansi norma merupakan ancaman terhadap kebebasan berpendapat dan kebebasan pers. Sehingga

Vol. 13, No. 2 (Agustus 2020): 245. DOI:10.29123/jy.v13i2.421.

<sup>7</sup> Lidya Suryani Widayati, “Tindak Pidana Penghinaan Terhadap Presiden Atau Wakil Presiden: Perlukah Diatur Kembali Dalam KUHP?,” *Jurnal Negara Hukum*: Vol. 8, No. 2 (November 2017): 215.

dari kajian ini dapat diketahui seberapa besar urgensi pengaturan pasal, perbedaannya dengan pasal sebelumnya yang dicabut oleh MK, dan kemungkinan implikasi yang perlu diantisipasi apabila pasal ini akan tetap menjadi bagian dari RUU KUHP yang disahkan nantinya.<sup>8</sup>

### III. Metode Penelitian

Kajian artikel ini merupakan jenis penelitian hukum normatif.<sup>9</sup> Penelitian ini akan mengkaji persoalan norma hukum (baik substansi norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, norma hukum dalam suatu putusan MK, dan nilai-nilai hak asasi manusia). Selain itu juga menelaah kemungkinan persinggungannya dengan hak atas kebebasan berpendapat dan kebebasan pers yang dijamin oleh Konstitusi. Penelitian ini juga dapat disebut dengan penelitian doktrinal, karena mengkaji hukum positif dan asas-asas hukum (*law as it is written in the books*).<sup>10</sup> Metode analisis data dilakukan dengan cara pendekatan kualitatif terhadap data sekunder.<sup>11</sup> Dalam hal ini dilakukan dengan memaparkan norma hukum terkait pasal perbuatan menyerang Kehormatan atau Harkat dan Martabat Presiden atau Wakil Presiden dalam RUU KUHP yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teori dan konsep dalam ilmu hukum, utamanya terkait dengan teori hukum pidana dan nilai-nilai hak asasi manusia yang diakui oleh Konstitusi nasional Indonesia.

### IV. Urgensi Pengaturan Pasal Terkait Perbuatan Menyerang Kehormatan atau Harkat dan Martabat Presiden dan Perbedaannya dengan Pasal Penghinaan Presiden di masa lalu

Tindak pidana perbuatan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat Presiden

atau Wakil Presiden diatur dalam Pasal 218 hingga Pasal 220 RUU KUHP. Dalam RUU KUHP terbaru yang telah diserahkan oleh pemerintah pada tanggal 6 Juli 2022 kepada Komisi III DPR RI, diketahui tidak terdapat perubahan secara substansi norma Pasal 218 hingga Pasal 220 RUU KUHP jika kita bandingkan dengan RUU KUHP versi 2019 yang sempat ditunda pengesahannya. Namun jika dicermati secara seksama maka dipahami terdapat perubahan pada penjelasan pasalnya, khususnya pada penjelasan Pasal 218 RUU KUHP.

Sebelum mengulas substansi pasal ini secara lebih mendalam, berikut ini redaksi pasal terkait secara lengkap:

#### Pasal 218 RUU KUHP:

- (1) Setiap Orang yang di muka umum menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri Presiden atau Wakil Presiden dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak kategori IV.
- (2) Tidak merupakan penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika perbuatan dilakukan untuk kepentingan umum atau pembelaan diri.

#### Pasal 219 RUU KUHP:

Setiap Orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum, memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, atau menyebarluaskan dengan sarana teknologi informasi yang berisi penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat terhadap Presiden atau Wakil Presiden dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui umum dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

#### Pasal 220 RUU KUHP:

- (1) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 218 dan Pasal 219 hanya dapat dituntut berdasarkan aduan.

<sup>8</sup> Pada saat artikel ini disusun, pemerintah baru saja menyerahkan RUU KUHP terbaru (4 Juli 2022).

<sup>9</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 105.

<sup>10</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: Elsam HuMa, 2002), 161-170.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2010), 251.

- (2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara tertulis oleh Presiden atau Wakil Presiden. untuk Pasal 218, sedangkan Pasal 219 dan Pasal 220 disebutkan “cukup jelas”. Berikut ini persandingan penjelasan Pasal 218 RUU KUHP dari kedua versi tersebut:

**Tabel 1.** Persandingan Pasal 218 RUU KUHP Versi 2019 dan 2022

Pasal 218 RUU KUHP	Penjelasan Pasal RUU KUHP Versi 2019	Penjelasan Pasal RUU KUHP Versi 2022
Ayat (1)	Yang dimaksud dengan “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri” pada dasarnya merupakan penghinaan yang menyerang nama baik atau harga diri Presiden atau Wakil Presiden di muka umum, termasuk menista dengan surat, memfitnah, dan menghina dengan tujuan memfitnah. Ketentuan ini tidak dimaksudkan untuk meniadakan atau mengurangi kebebasan mengajukan kritik ataupun pendapat yang berbeda atas kebijakan pemerintah. Penghinaan pada hakikatnya merupakan perbuatan yang sangat tercela, jika dilihat dari berbagai aspek antara lain moral, agama, nilai-nilai kemasyarakatan, dan nilai-nilai hak asasi manusia atau kemanusiaan, karena menyerang/merendahkan martabat kemanusiaan (menyerang nilai universal), oleh karena itu, secara teoritik dipandang sebagai <i>rechtsdelict</i> , <i>intrinsically wrong</i> , <i>mala per se</i> , dan oleh karena itu pula dilarang (dikriminalisasi) di berbagai negara.	“Yang dimaksud dengan menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri merupakan merendahkan atau merusak nama baik atau harga diri”
Ayat (2)	dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “dilakukan untuk kepentingan umum” adalah melindungi kepentingan masyarakat banyak yang diungkapkan melalui hak berekspresi dan hak berdemokrasi.	“Yang dimaksud dengan dilakukan untuk kepentingan umum adalah melindungi kepentingan masyarakat yang diungkapkan melalui hak berekspresi dan hak berdemokrasi, misalnya melalui kritik atau pendapat yang berbeda dengan kebijakan Presiden dan Wakil Presiden. Kritik adalah menyampaikan pendapat terhadap kebijakan Presiden dan Wakil Presiden yang disertai uraian dan pertimbangan baik buruk kebijakan tersebut. Kritik bersifat konstruktif dan sedapat mungkin memberikan suatu alternatif maupun solusi dan/atau dilakukan dengan cara yang obyektif. Kritik mengandung ketidaksetujuan terhadap perbuatan, kebijakan, atau tindakan Presiden dan Wakil Presiden lainnya. Kritik juga dapat berupa membuka kesalahan atau kekurangan yang terlihat pada Presiden dan Wakil Presiden atau menganjurkan penggantian Presiden dan Wakil Presiden dengan cara yang konstitusional. Kritik tidak dilakukan dengan niat jahat untuk merendahkan atau menyerang harkat dan martabat dan/atau menyinggung karakter atau kehidupan pribadi Presiden dan Wakil Presiden”.

Sumber: RUU KUHP versi 2019 dan 2022, diolah oleh penulis.

Pada bagian penjelasan pasal, perumus Penjelasan Pasal 218 dari kedua versi RUU RUU KUHP hanya memberikan penjelasan KUHP tersebut menjelaskan beberapa hal, yaitu:

Pertama, pada RUU KUHP versi 2019, perumus RUU KUHP lebih menitikberatkan penjelasan Pasal 218 ayat (1) untuk menjabarkan bentuk-bentuk penyerangan terhadap kehormatan atau martabat (*dignity*) seperti menista dengan surat, memfitnah, dan menghina. Rumusan ini juga menjelaskan latar belakang atau alasan dibalik kriminalisasi perbuatan tersebut, dan penjelasan tentang tujuan pasal (tidak untuk mengurangi kebebasan berpendapat). Sedangkan Pasal 218 ayat (2) nya hanya menjelaskan mengenai maksud “dilakukan untuk kepentingan umum”, yakni sebagai bentuk kebebasan berekspresi.

Kedua, pada RUU KUHP versi 2022 perumus RUU KUHP menghilangkan sebagian besar penjelasan Pasal 218 ayat (1) versi sebelumnya, dan hanya menjelaskan mengenai maksud dari “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri” yaitu merupakan tindakan “merendahkan atau merusak nama baik atau harga diri”. Sedangkan pada Pasal 218 ayat (2) nya, ditegaskan mengenai maksud “dilakukan untuk kepentingan umum”, yakni melindungi kepentingan masyarakat yang diungkapkan melalui hak berekspresi dan hak berdemokrasi, namun juga menjelaskan bentuk konkrit dari apa yang dimaksud sebagai “kritik”, cara melakukan kritik yang diperbolehkan, serta cara kritik yang dilarang (kritik yang dilakukan dengan niat jahat untuk merendahkan atau menyerang harkat dan martabat dan/atau menyinggung karakter atau kehidupan pribadi Presiden dan Wakil Presiden).

Dari perubahan penjelasan pasal tersebut, perumus RUU KUHP mungkin bermaksud untuk menghindari potensi salah tafsir dari frasa “dilakukan untuk kepentingan umum”. Selain itu, perubahan ini bertujuan untuk menghilangkan kesalahpahaman sebagian kalangan yang mengartikan norma pasal ini sebagai larangan untuk melakukan kritik terhadap Presiden atau Wakil Presiden sebagai wujud kebebasan berekspresi.

Penjelasan mengenai latar belakang pengaturan suatu norma pasal dalam undang-undang (UU) lazimnya dipahami oleh masyarakat cukup dengan cara mencermati isi Naskah Akademik

(NA) dari UU tersebut, sehingga tidak perlu dijabarkan dalam penjelasan resmi dari suatu UU. Namun, karena besarnya atensi terhadap RUU ini banyak ditemukan penjelasan panjang pada bagian penjelasan pasal di RUU KUHP. Bahkan pada bagian Buku I dari RUU KUHP, dapat ditemukan berbagai penjelasan terhadap asas-asas hukum pidana yang diterapkan, sehingga RUU KUHP ini mengedukasi ilmu hukum pidana bagi pembacanya. Khususnya pada pasal perbuatan menyerang kehormatan dan harkat martabat Presiden atau Wakil Presiden ini. Penjelasan pasal panjang yang dicantumkan oleh perumus RUU KUHP bertujuan untuk memberi penjelasan lebih terkait norma pasal yang dimaksud, dan untuk menghindari kesalahpahaman masyarakat serta penegak hukum sendiri pada saat menerapkan pasal terkait.

Penjelasan terkait pengaturan norma pasal perbuatan menyerang kehormatan dan harkat martabat Presiden atau Wakil Presiden telah dituangkan pada NA RUU KUHP, yaitu “Tindak pidana tersebut diatur karena dianggap sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang bersifat kekeluargaan, dimana apabila Kepala negaranya diserang atau dihina, maka masyarakat tidak akan dapat menerima hal tersebut atau mencelanya. Kepala negara dan wakilnya dapat dipandang sebagai personifikasi dari negara itu sendiri. Mungkin di negara lain, terutama di negara-negara barat dewasa ini masyarakatnya mempunyai pandangan lain, akan tetapi di Indonesia masyarakatnya masih mempunyai rasa hormat yang kuat terhadap Presiden dan Wakil Presidennya”.

NA RUU KUHP menjelaskan secara konkrit alasan perlu dipertahankannya ketentuan mengenai “Penghinaan Presiden”, yaitu:<sup>12</sup>

1. Kepentingan/benda hukum (*rechtsbelangen/rechtsgood*) atau nilai dasar (“*basic values*”) yang ingin dilindungi oleh delik penghinaan adalah “martabat/derajat kemanusiaan” (*human dignity*) yang merupakan salah satu nilai-universal yang dijunjung tinggi;

<sup>12</sup> Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

2. Penghinaan pada hakikatnya merupakan perbuatan yang sangat tercela (dilihat dari berbagai aspek: moral, agama, nilai-nilai kemasyarakatan dan nilai-nilai HAM/ kemanusiaan), karena “menyerang/merendahkan martabat kemanusiaan” (menyerang nilai-universal); oleh karena itu, secara teoritik dipandang sebagai “*rechtsdelict*”, “*intrinsically wrong*”, “*mala per se*” dan oleh karena itu pula dilarang (dikriminalisir) di berbagai negara;
3. Penentuan ruang lingkup jenis tindak pidana penghinaan bisa berbeda-beda untuk setiap masyarakat/negara; hal ini termasuk masalah kebijakan kriminal dan kebijakan sosial yg terkait erat dengan nilai-nilai sosio-filosofis, sosio-politis, dan sosio-kultural setiap bangsa/negara;
4. Ruang lingkup penghinaan orang biasa; orang-orang tertentu (yang sedang menjalankan ibadah dan petugas agama; hakim/peradilan; golongan penduduk; simbol/lambang/aparat/lembaga kenegaraan (bendera/lagu kebangsaan; lambang kenegaraan; pejabat/pemegang kekuasaan umum; pemerintah; Presiden/Wakil Presiden, termasuk dari negara sahabat; simbol/lembaga/substansi yang disucikan (Tuhan, firman dan sifat-Nya; agama, rasul, nabi, kitab suci, ajaran agama, atau ibadah keagamaan; bahkan orang yang sudah mati.
5. Dirasakan janggal kalau penghinaan terhadap orang biasa, orang yang sudah mati, bendera/lagu kebangsaan, lambang kenegaraan, petugas/pejabat umum, dan Kepala Negara sahabat saja dijadikan tindak pidana; sedangkan penghinaan terhadap Presiden tidak; terlebih status/posisi/kedudukan/fungsi/tugas Presiden berbeda dengan orang biasa, dilihat dari sudut sosiologis, hukum dan ketata-negaraan.
6. Karena status/posisi Presiden berbeda dengan orang biasa pada umumnya, maka tidak pada tempatnya hal ini dihadapkan/dipermasalahan dengan prinsip “*equality before the law*”. Apabila dipermasalahan

demikian, semua perbedaan jenis tindak pidana yang didasarkan pada status/kualifikasi yang berbeda (seperti terdapat dalam jenis-jenis penghinaan, pembunuhan, penganiayaan, dsb.) juga berarti harus ditiadakan karena dipandang bertentangan dengan prinsip “*equality before the law*”.

Semua hal tersebut merupakan urgensi dari pengaturan “Pasal Penghinaan Presiden” yang tercantum dalam NA RUU KUHP. Meskipun saat proses pembahasannya di DPR RI, norma pasal ini cukup lama menjadi perdebatan, terutama pada Rapat Panja RUU KUHP tanggal 29 Agustus 2019 di DPR RI. Sebagian fraksi terus meminta penjelasan kepada pemerintah terkait pengaturan pasal ini. Dalam pembahasan saat itu, Muladi menjelaskan bahwa Putusan MK (yang mencabut pasal penghinaan Presiden) mengisyaratkan 2 hal: Pertama, menempatkan Presiden dalam derajat yang sama dengan warga negara biasa, sehingga pasal harus menjadi delik aduan. Kedua, bahwa aduan yang dilakukan itu harus memiliki dua alat bukti, jadi tidak hanya keterangan presiden tapi juga ada alat bukti yang lain, ada rekaman atau foto dan sebagainya. Hal itu merupakan inti Putusan MK dan harus memperhatikan perlindungan terhadap kebebasan informasi/pers, kemudian *freedom of expression*.<sup>13</sup>

Konstitusi UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen mengacu pada ICCPR Artikel 19 yang telah diratifikasi Indonesia yakni *freedom of expression*, bahwa kebebasan berekspresi dibatasi, artinya tidak boleh merugikan orang lain, kemudian tidak boleh mengganggu ketertiban umum, atau keamanan nasional dan prinsip-prinsip demokrasi serta *humanity*. Sehingga dalam hal ini kita tidak melindungi kekuasaan dengan gelap mata, karena yang disebut penghinaan itu harus mengandung unsur *offensive*, menyerang dan merendahkan martabat, dan ada istilah dalam hukum itu *dolus malus* yakni kesengajaan jahat dan ada sesuatu yang *fake*, palsu, tidak benar. Inilah 3 ukuran tersebut, *offensive*, palsu, dan ada *dolus malus*

<sup>13</sup> Notulensi Rapat Panja RUU KUHP, di Hotel Ayana Jakarta, 29 Agustus 2019.

atau kesengajaan jahat. Itu merupakan standar di dalam pasal terkait penghinaan. Jadi saya katakan *freedom of expression* itu tidak sebebas-bebasnya, dibatasi oleh hak dan kepentingan orang lain yang juga dibatasi oleh ketertiban umum, keamanan, unsur demokrasi, religi, dan sebagainya.<sup>14</sup>

Namun dalam Rapat Paripurna ke-XI Masa Persidangan I Tahun Sidang 2019-2020, Anggota DPR RI Al Muzammil Yusuf bahkan menyatakan bahwa Fraksi PKS mengusulkan agar Pasal 218, Pasal 219, Pasal 220 RUU KUHP mengenai penyerangan kehormatan dan harkat martabat Presiden dan Wakil Presiden dicabut.<sup>15</sup> Meskipun demikian, hingga saat artikel ini dibuat, dari sisi pemerintah dan sebagian besar fraksi lainnya di DPR tetap pada posisi untuk mengatur pasal tersebut di RUU KUHP.

Eddy OS Hiariej, menjelaskan bahwa landasan filsafati dari lahirnya hukum pidana antara lain fungsi perlindungan, baik terhadap negara, masyarakat, maupun individu. Salah satu yang dilindungi oleh hukum pidana adalah harkat, martabat, dan nama baik. Oleh karena itu, lahirlah pasal tentang penghinaan yang ditujukan kepada negara, masyarakat, atau individu. Doktrin hukum pidana menyatakan, penghinaan secara garis besar terdiri atas dua bentuk. Pertama, menista, baik lisan maupun tertulis. Menista berarti merendahkan martabat. Contohnya menyamakan atau mengumpat seseorang dengan sebutan nama binatang. Kedua, fitnah atau *laster*, yaitu menuduh seseorang melakukan sesuatu perbuatan tercela atau perbuatan pidana dan ternyata apa yang dituduhkan tidak bisa dibuktikan oleh yang menuduh. Termasuk dalam fitnah adalah melapor secara memfitnah dan menuduh secara memfitnah.<sup>16</sup>

Lebih lanjut, Eddy juga mengatakan, bahwa bagi Indonesia pasal-pasal penghinaan ini masih akan tetap dipertahankan dengan alasan: Pertama, penghinaan berakibat pada pembunuhan karakter. Kedua, penghinaan dianggap tak sesuai tradisi masyarakat Indonesia<sup>17</sup> yang masih menjunjung tinggi adat dan budaya timur. Ketiga, penghinaan adalah salah satu bentuk *mala per se* atau *rechtsdelicten* dan bukan *malaprohibita* atau *wetdelicten*. Artinya penghinaan sudah dianggap suatu bentuk ketidakadilan sebelum dinyatakan dalam undang-undang karena melanggar kaidah sopan santun. Lebih dari itu, penghinaan dianggap melanggar norma agama jika dalam substansinya ada fitnah. Kritik bahwa pasal penghinaan presiden yang dibatalkan MK dihidupkan kembali adalah tidak berdasar karena *bestandeelen delict* (unsur-unsur pasal) dalam RUU KUHP berbeda secara prinsip. Pasal tersebut juga tidak melanggar prinsip *equality before the law*, karena presiden dan wakil presiden adalah *primus inter pares* (pertama di antara yang sederajat). Logika yang sama berlaku dalam tindak pidana yang mengancam nyawa presiden dan wakil presiden, tidak dimasukkan dalam pasal pembunuhan yang berlaku umum, tetapi dikategorikan makar.<sup>18</sup>

Lalu dari sisi kriminalisasi, apakah pasal penghinaan presiden atau wakil presiden ini layak atau tidak untuk dikriminalisasi kembali dalam RUU KUHP. Mengenai hal ini, Bambang Poernomo menjelaskan bahwa penentuan perbuatan kriminal merupakan suatu proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Dijelaskan pula bahwa proses kriminalisasi ini secara formal dimulai dengan terbentuknya undang-undang di mana perbuatan tersebut diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana. Perbuatan tertentu yang mengalami proses kriminalisasi dalam arti faktual adakalanya secara materiil

<sup>14</sup> Notulensi Rapat Panja RUU KUHP, di Hotel Ayana Jakarta, 29 Agustus 2019.

<sup>15</sup> DPR RI, Legislatur Minta Pasal Penghinaan Presiden Dicabut, diakses 14 September 2022, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26049/t/Legislator+Minta+Pasal+Penghinaan+Presiden+Dicabut>.

<sup>16</sup> Eddy OS Hiariej, "Penghinaan dalam Hukum Pidana," 6.

<sup>17</sup> Aditya Septian Wicaksono et al., "Kebijakan Hukum Pidana terhadap Formulasi Perbuatan Pencemaran Nama Baik Presiden Sebagai Perlindungan Simbol Negara," *Diponegoro Law Review Volume 5*, Nomor 2, (Maret 2016): 7.

<sup>18</sup> Eddy OS Hiariej, "Penghinaan dalam Hukum Pidana," 6.

masyarakat sudah menganggap perbuatan jahat berdasarkan hukum yang hidup dalam masyarakat dan mendapatkan keputusan oleh petugas hukum yang berwenang sebagai perbuatan yang bersifat melawan hukum.<sup>19</sup>

Perdebatan terkait munculnya kembali pasal penghinaan presiden di RUU KUHP sebenarnya merupakan bagian dari proses penentuan kebijakan kriminilisasi itu. Sebagian kalangan masyarakat, terutama para aktivis dan jurnalis menilai bahwa mengatur kembali pasal ini dalam RUU KUHP semestinya tidak dilakukan, selain pasal tersebut sudah pernah dibatalkan oleh MK, pasal tersebut juga mengancam kebebasan berkepresidenan dan juga kebebasan pers. Sementara dari sisi perumus RUU KUHP, pasal ini perlu diatur untuk memberikan perlindungan hukum bagi kehormatan, harkat dan martabat diri presiden dan wakil presiden. Selain bahwa secara unsur-unsur rumusan pasalnya juga sudah berbeda dari pasal yang telah dibatalkan MK.

Dalam pandangan kalangan yang kontra, mengatur kembali pasal penghinaan terhadap Presiden sama saja dengan menghidupkan kembali pasal “zombie” dan kembalinya “lesse majeste dan Hatzai Artikellen”, maksudnya bahwa pasal tersebut merupakan pasal yang sudah dimatikan oleh MK dan juga merupakan alat politik untuk membungkam hujatan masyarakat kepada penguasa. *Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)* dalam artikelnya mencatat beberapa argumen mengapa pasal ini tidak semestinya diatur kembali, diantaranya sebagai berikut:<sup>20</sup>

Pertama, berdasarkan sejarahnya Pasal 134 KUHPidana yang dicabut oleh MK secara konkordasi berasal dari Artikel 111 *Nederlands Wetboek van Strafrecht (WvS Nederland, 1881)* yang mengatur tentang *opzettelijke belediging*

*den Koning of der Koningin* dengan ancaman hukuman penjara paling lama lima tahun atau denda paling banyak 300 *gulden*. Pasal 134 *WvS Nederlands-Indie* berbunyi, “*Opzettelijke belediging den Koning of der Koningin aangedaan, wordt gestraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van ten hoogste driehonderd gulden*”. Kemudian, menurut Pasal 8 Angka 24 Oendang-Oendang 1946 Nomor 1 tentang Peratoeran Hoekoem Pidana menetapkan bahwa perkataan *Koning of der Koningin* pada Pasal 134 KUHPidana diganti dengan kata *President of den Vice – President* (H.Soerjanatamihardja, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, 1952), hal ini dinilai tidak tepat.

Kedua, kedaulatan (*sovereignty*) berada pada rakyat dan bahwasanya Presiden dan/atau Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, sehingga karena itu bertanggung jawab kepada rakyat. Martabat Presiden dan Wakil Presiden berhak dihormati secara protokoler, namun kedua pemimpin pilihan rakyat tersebut tidak dapat diberikan *privilege* yang menyebabkannya memperoleh kedudukan dan perlakuan sebagai manusia secara substantif martabatnya berbeda di hadapan hukum dengan warga negara lainnya.

Ketiga, bertentangan dengan Konstitusi RI. Pasal-pasal terkait penghinaan terhadap Presiden menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) karena amat rentan pada tafsir apakah suatu protes, pernyataan pendapat atau pikiran merupakan kritik atau penghinaan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hal ini secara konstitusional bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan pada suatu saat dapat menghambat upaya komunikasi dan perolehan informasi, yang dijamin Pasal 28F UUD 1945.

Terdapat pula pandangan kontra dari ahli hukum pidana, salah satunya Mardjono Reksodiputro, yang merupakan saksi ahli yang mempengaruhi Putusan MK sebelumnya. Dengan mengutip pendapat CPM Cleiren, Reksodiputro mengatakan bahwa secara historis delik penghinaan presiden/wakil presiden, martabat raja tidak membenarkan pribadi raja bertindak sebagai pengadu (*aanklager*). Pasal 134 KUHPidana (selaku konkordansi dari *Article 111 WvS Nederland*) merupakan pasal perlakuan

<sup>19</sup> Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana: Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), 60.

<sup>20</sup> Supriyadi Widodo Eddyono dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Penghinaan dalam Rancangan KUHP 2013: Ancaman Lama bagi Kebebasan Berkepresidenan*, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2014), [http://icjr.or.id/wp-content/uploads/2014/01/Paper-Penghinaan-RKUHP\\_Final.pdf](http://icjr.or.id/wp-content/uploads/2014/01/Paper-Penghinaan-RKUHP_Final.pdf), 18-21.

pidana khusus sehubungan dengan penghinaan terhadap raja (atau ratu) Belanda. “Pribadi raja begitu dekat terkait (*verweven*) dengan kepentingan negara (*staatsbelang*), sehingga martabat raja memerlukan perlindungan khusus.” Reksodiputro berpendapat bahwa tidak ditemukan rujukan, apakah alasan serupa dapat diterima di Indonesia, yang mengganti kata ‘raja’ dengan ‘presiden dan wakil presiden.’<sup>21</sup>

Reksodiputro berpendapat bahwa dalam hal penegakan Pasal 134 KUHP dan Pasal 136 *bis* KUHP, arti “penghinaan” harus mempergunakan pengertian yang berkembang dalam masyarakat tentang Pasal 310- Pasal 321 (*mutatis mutandis*). Apakah diperlukan suatu pasal delik penghinaan khusus untuk presiden dan wakil presiden, Reksodiputro berpendapat tidak perlu, dan cukup dengan adanya Pasal 310- Pasal 321 KUHP. Menurut Reksodiputro, dalam suatu negara republik, maka kepentingan negara tidak dapat dikaitkan dengan pribadi presiden (dan wakil presiden), seperti yang berlaku untuk pribadi raja dalam suatu negara kerajaan. Reksodiputro mengutip pendapat Noyon-Langemeijer yang berpendapat: “... apa yang, untuk orang lain tidak dapat dianggap sebagai penghinaan, juga bukan penghinaan untuk raja.”<sup>22</sup>

Pandangan tersebut tentu berbanding terbalik dengan pandangan dari pihak yang pro, misalnya Muladi yang menjelaskan bahwa ketentuan mengenai penyerangan harkat dan martabat Presiden dan Wakil Presiden masih tetap diperlukan dalam RUU KUHP dengan penyesuaian terhadap penjelasan dari pasal dimaksud. Perbedaan mendasar ketentuan ini dengan penghinaan Presiden dan Wakil Presiden dalam KUHP yang dicabut MK adalah dengan memperjelas rumusan bahwa perbuatan yang dipidana adalah tindakan merendahkan

atau merusak nama baik atau harga diri Presiden dan Wakil Presiden, termasuk menista dengan surat, memfitnah, dan menghina dengan tujuan memfitnah. Penghinaan pada hakikatnya merupakan perbuatan yang tercela dilihat dari aspek moral, agama, nilai-nilai kemasyarakatan, dan nilai-nilai HAM. Sehingga kritik atau pendapat yang berbeda dengan kebijakan pemerintah tidak termasuk dalam tindak pidana ini.<sup>23</sup>

Ancaman pidana terhadap perbuatan merendahkan “*dignity*” Presiden yang dicantumkan dalam RUU KUHP sebenarnya juga diatur di berbagai negara, di antaranya Jerman, Albania, Georgia, dan Tajikistan. Pengaturan terkait pasal penghinaan presiden di negara-negara tersebut menunjukkan bahwa tindak pidana penghinaan terhadap Presiden merupakan tindak pidana yang cukup serius. Di Jerman misalnya diancam dengan pidana penjara antara 3 bulan sampai dengan 5 tahun, sedangkan di negara Albania diancam dengan pidana penjara antara 2 tahun sampai dengan 5 tahun. Negara Georgia juga tidak hanya memberikan ancaman pidana denda, namun juga memberikan ancaman pidana pelayanan masyarakat selama 150 jam sampai dengan 240 jam. Begitu pula negara Tajikistan yang memberikan ancaman pidana denda 100 sampai dengan 500 kali pendapatan minimum bulanan atau pidana kerja sosial selama 1 tahun kepada pelaku penghinaan terhadap Presiden. Jika dibandingkan dengan di Indonesia, pasca dicabutnya pasal penghinaan terhadap presiden oleh MK, praktis tidak ditemukan perlindungan kepentingan hukum terhadap martabat Presiden. Dalam arti bahwa kepentingan hukum martabat Presiden Indonesia tidak ditempatkan sebagai kepentingan nasional yang seharusnya dilindungi secara khusus. Jika terjadi kejahatan terhadap martabat Presiden maka diserahkan sepenuhnya kepada Pasal 310 ayat (1), Pasal 310 ayat (2) dan Pasal 315 KUHP, yang pada dasarnya pasal-pasal ini merupakan pasal yang

<sup>21</sup> Azwar Annas et all, “Konstitusionalisme Delik Penghinaan Presiden Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006,” *Jurnal Education and development Institut Pendidikan Tapamuli Selatan* Vol.9, No.1 (Februari 2021): 486.

<sup>22</sup> Ajie Ramdan, “Kontroversi Delik Penghinaan Presiden/ Wakil Presiden dalam RKUHP Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006,” *Jurnal Yudisial*, Vol. 13 No. 2 (Agustus 2020): 256.

<sup>23</sup> Muladi dan Diah Sulistyani, *Catatan Empat Dekade Perjuangan Tirut Mengawal Terwujudnya KUHP NASIONAL (Bagian I, 1980-2020)*, (Semarang: Universitas Semarang Press, 2020), 234.

digunakan untuk melindungi masyarakat biasa dari tindak pidana penghinaan.<sup>24</sup>

Putusan MK dinilai telah memberikan dampak yuridis yang cukup besar terhadap kebijakan hukum pidana nasional. Bahkan dinilai telah “merusak” sistem gradasi nilai dalam KUHP.<sup>25</sup> Tidak ada lagi perlindungan khusus terhadap martabat Presiden terkait dengan jabatan yang dimilikinya. Sementara penghinaan terhadap raja, kepala negara lain atau perwakilan negara lain juga masih diakomodasi di dalam KUHP. Bahkan penodaan terhadap bendera dan lambang negara Indonesia serta penghinaan bendera Negara asing juga masih berlaku dalam KUHP. Padahal status dan kedudukan Presiden: Sebagai Kepala Pemerintahan (*Chief Executive*); Sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan, Udara (*Commander of the Army, Navy and Air Force*); Sebagai Kepala Diplomat (*Chief Diplomat*); dan Sebagai Kepala Negara (*Head of State*).<sup>26</sup> MK melalui putusannya tersebut, dinilai telah gagal dalam mempertimbangkan secara tepat kaidah dari hak atas kebebasan berpendapat (*freedom of expression*), yang dikaitkan dengan paham kedaulatan rakyat, secara tidak langsung telah melahirkan pendekatan sangat liberal (bebas) terhadap makna hak atas kebebasan berpendapat (*freedom of expression*) itu sendiri.<sup>27</sup>

Ahli hukum Barda Nawawi Arief, salah satu anggota perumus RUU KUHP juga menilai bahwa penghinaan terhadap kehormatan, harkat dan martabat Presiden dan Wakil Presiden adalah suatu perilaku menyimpang

(*deviant behavior*) yang ada di dalam masyarakat, berupa ancaman yang nyata di era revolusi industri 4.0 yang mendasari kehidupan dan keteraturan sosial kemasyarakatan kedepan.<sup>28</sup> Selain itu, apabila pasal penghinaan terhadap kehormatan, harkat dan martabat Presiden dan Wakil Presiden ditiadakan dan akhirnya oleh masyarakat dianggap hal yang biasa seperti di negara liberal seperti Amerika Serikat maka sama juga dengan tidak menghormati nilai-nilai luhur Pancasila (nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan dan kesatuan, nilai kerakyatan serta nilai keadilan) selaku dasar dan jiwa (*nation soul*) dari sumber segala sumber hukum di Indonesia.<sup>29</sup>

Dari seluruh diskursus yang ada, nilai-nilai Pancasila sebagai nilai luhur jiwa orang Indonesia dalam hidup berbangsa merupakan kata kunci dalam hal penormaan pasal ini. Karena hal itu merupakan landasan filosofis, apakah norma pasal ini layak untuk diatur di RUU KUHP. Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi kejiwaan, serta watak/sifat bangsa Indonesia.<sup>30</sup>

Berdasarkan berbagai perdebatan yang mengemuka, pembentuk UU semestinya dapat mencari jalan tengah dengan memperhatikan penolakan ini. Perumusan pasal yang dikhawatirkan oleh pihak yang kontra harus menjadi *concern* bersama, terutama perumusan pasal yang sifatnya *obscure* atau

<sup>24</sup> Adhya Satya Lambang Bangsawan, “Kebijakan Tindak Pidana Penghinaan Terhadap Presiden” (Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang 2009), 100.

<sup>25</sup> Azwar Annas *et al*, “Konstitusionalisme Delik Penghinaan”. 481.

<sup>26</sup> Adhya Satya Lambang Bangsawan, “Kajian Kritis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Tentang Pembatalan Pasal Penghinaan Terhadap Presiden,” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(1), (Januari 2019): 97-114, <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1>.

<sup>27</sup> Zico Junius Fernando *et al*, “Telaah Pasal Penghinaan Terhadap Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia,” *Jurnal RechtsVinding*, Vol. 11 No. 1, (April 2022): 142.

<sup>28</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, (Yogyakarta: Gentha Publishing, 2010), 11.

<sup>29</sup> Khotbatul Laila, “Hukum Progresif sebagai Solusi Kebebasan Berpendapat dengan Asas Demokrasi Pancasila,” *Jurnal Cakrawala Hukum* 10, No. 2 (Februari 2019), dalam Zico Junius Fernando *et al*, “Telaah Pasal Penghinaan Terhadap Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia,” *Jurnal RechtsVinding*, Vol. 11 No. 1, (April 2022): 142.

<sup>30</sup> Susanto, “Pancasila Sebagai Identitas Dan Nilai Luhur Bangsa: Analisis Tentang Peran Pancasila Sebagai Modal Sosial Berbangsa Dan Bernegara,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, Vol 2, No.1, (Maret 2016), 44.

kabur. Adapun pertimbangan bahwa pasal ini tetap dinilai urgen untuk diatur tentu juga perlu untuk dipahami bersama. Fakta bahwa posisi pasal saat ini yang oleh perumus RUU KUHP telah dirumuskan secara berbeda harusnya dapat ditelaah kembali. Pasal tersebut kini telah bersifat delik aduan, artinya hanya presiden dan wakil presiden sendiri yang dapat melakukan pengaduan apabila terjadi kejahatan. Secara politis, hal ini tentu tidak begitu mudah bagi presiden dan wakil presiden untuk melakukan pengaduan, karena akan memiliki pengaruh besar terhadap sisi preferensi politik mereka di mata masyarakat atau publik.

Perumus RUU KUHP telah berupaya membenahi penjelasan pasal untuk mengakomodir kekhawatiran sebagian kalangan masyarakat. Meskipun tetap saja, dalam implementasi di lapangan nantinya perlu terus mendapat pengawasan publik. Karena pasal penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden ini tidak hanya harus dipahami oleh anggota masyarakat, melainkan justru harus dipahami lebih seksama oleh aparat penegak hukum (APH). Agar pada saat menerapkan pasal tersebut, APH harus mampu membedakan mana perbuatan yang merupakan bentuk penyerangan terhadap kehormatan dan harkat martabat presiden atau wakil presiden, dan mana perbuatan yang merupakan bentuk kritik terhadap kebijakan presiden atau wakil presiden. Hal ini tentu sangat penting agar tidak terjadi pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi yang memang telah dijamin oleh konstitusi.

Pada akhirnya, berdasarkan pertimbangan secara filosofis, bahwa norma tersebut dirumuskan demi perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang didasarkan pada pendekatan nilai-nilai luhur Pancasila yang merupakan Ideologi bangsa Indonesia (pandangan atau nilai-nilai luhur budaya dan religius yang digunakan bangsa Indonesia). Kemudian didasarkan pula pada pertimbangan teoritis, bahwa penghinaan merupakan perbuatan yang tergolong *mala per se*, yaitu “*the concept that originates in criminal law designating those crimes that are not merely malum prohibitum,*

*i.e. evil or wrong because against the law, but inherently nefarious*”<sup>31</sup>, atau dalam makna bahwa suatu perbuatan yang dianggap sebagai sesuatu yang jahat bukan karena diatur demikian atau dilarang oleh UU, melainkan karena pada dasarnya “jahat” atau bertentangan dengan kewajaran, moral dan prinsip umum masyarakat beradab. Selain itu pertimbangan bahwa telah dilakukan perubahan norma terhadap pasal ini (berupa sifat delik yang menjadi kini menjadi delik aduan) dengan dilengkapi suatu penjelasan terkait kebolehan melakukan kritik terhadap kebijakan, pengaturan pasal ini sudah sewajarnya dapat diterima oleh masyarakat sebagai bagian dari pembangunan hukum pidana nasional Indonesia.

Namun demikian, jika melihat perumusan penjelasan pasal yang ada saat ini, mungkin masih ada yang perlu menjadi perhatian pembentuk undang-undang, yaitu terkait penjelasan pasal yang ternyata hanya dibuat untuk pengaturan Pasal 218 ayat (1) RUU KUHP, sedangkan Pasal 218 ayat (2) nya hanya menjelaskan perihal maksud dari “dilakukan untuk kepentingan umum”, sementara itu tidak ada penjelasan terkait soal makna pembelaan diri. Penjelasan pasal 218 ayat (2) hanya menyebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan dilakukan untuk kepentingan umum adalah melindungi kepentingan masyarakat yang diungkapkan melalui hak berekspresi dan hak berdemokrasi, misalnya melalui kritik atau pendapat yang berbeda dengan kebijakan Presiden dan Wakil Presiden. Kritik adalah menyampaikan pendapat terhadap kebijakan Presiden dan Wakil Presiden yang disertai uraian dan pertimbangan baik buruk kebijakan tersebut. Kritik bersifat konstruktif dan sedapat mungkin memberikan suatu alternatif maupun solusi dan/atau dilakukan dengan cara yang obyektif. Kritik mengandung ketidaksetujuan terhadap perbuatan, kebijakan, atau tindakan Presiden dan Wakil Presiden lainnya. Kritik juga dapat berupa membuka kesalahan atau kekurangan yang terlihat pada Presiden dan

<sup>31</sup> Morten Dige, “Explaining The Principle Of Mala In Se”, *Journal of Military Ethics*, (December 2012): 1, DOI:10.1080/15027570.2012.758404.

Wakil Presiden atau mengajukan penggantian Presiden dan Wakil Presiden dengan cara yang konstitusional. Kritik tidak dilakukan dengan niat jahat untuk merendahkan atau menyerang harkat dan martabat dan/atau menyinggung karakter atau kehidupan pribadi Presiden dan Wakil Presiden". Persoalan makna "pembelaan diri" ini sepertinya akan cukup membingungkan bagi sebagian orang. Bahkan bagi seorang dengan latar belakang sarjana hukum juga nampaknya membutuhkan kemampuan penafsiran hukum yang baik agar dapat menjelaskan terkait maksud "pembelaan diri" saat diterapkan terhadap peristiwa nyata yang terjadi nantinya.

#### **V. Pasal Perbuatan Menyerang Kehormatan atau Harkat dan Martabat Presiden dalam Konteks Kebebasan Berekspresi dan Kebebasan Pers**

Pasal terkait penghinaan presiden atau wakil presiden oleh sebagian kalangan dinilai merupakan norma hukum yang dapat mengancam kebebasan berekspresi dan kebebasan pers. Komite Keselamatan Jurnalis (KKJ) diantaranya mendesak pemerintah untuk memberikan jaminan terhadap kebebasan berekspresi dan kebebasan pers dalam RUU KUHP. KKJ menilai hal ini penting karena menilai norma di RUU KUHP, salah satunya terkait penghinaan presiden akan memberi dampak yang besar terhadap komunitas jurnalis dan industri pers. KKJ saat ini beranggotakan 10 organisasi pers dan organisasi masyarakat sipil, yaitu Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Pers, SAFEnet, Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI) Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Asosiasi Media Siber Indonesia (AMSI), Federasi Serikat Pekerja Media Independen (FSPMI), Amnesty International Indonesia, Serikat Pekerja Media dan Industri Kreatif untuk Demokrasi (SINDIKASI), Persatuan Wartawan Indonesia (PWI). KKJ oleh karenanya mendesak transparansi dalam perumusan norma di RUU KUHP, untuk memastikan bahwa kebebasan berekspresi dan

kebebasan pers secara utuh dilindungi dan jurnalis tidak menjadi korban dari pasal-pasal multitafsir di dalam RUU KUHP dengan cara dipidanakan.<sup>32</sup> Selain KKJ, Dewan Pers melalui ketuanya Azyumardi Azra juga mengemukakan bahwa RUU KUHP mengandung banyak sekali ancaman atau bahaya terhadap kebebasan pers, kebebasan bermedia, kebebasan berekspresi dan berpendapat, terutama Pasal 218, 219, dan 220 RUU KUHP.<sup>33</sup>

Kekhawatiran ini dinilai sangat beralasan, karena kenyataan pelaksanaan penegakan hukum di lapangan selama ini terkait pasal-pasal sejenis terkadang menjerat insan pers. Pasal sejenis di antaranya pasal Pasal 27 ayat (3) jo. Pasal 45 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) mengenai distribusi atau transmisi informasi atau dokumen elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik, serta Pasal 28 ayat (2) UU ITE, jika sengaja menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan. Selain UU ITE, jurnalis juga kerap terjerat Pasal 310-311 KUHP terkait pencemaran nama baik (penghinaan) dan perbuatan memfitnah. Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia mencatat sedikitnya ada 14 wartawan dan satu media massa yang dilaporkan menggunakan UU ITE selama hampir tiga tahun terakhir. Miftahul Faridl dari AJI Indonesia merinci tujuh kasus dialami jurnalis dan satu media terjadi pada 2019, kemudian sisanya terjadi pada 2020-2021. Ia mengatakan bahwa faktanya banyak karya yang telah ditetapkan sebagai karya jurnalistik tetap diseret ke pidana.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Gempita Surya, Draf RKUHP diserahkan, Komite Keselamatan Jurnalis Desak Perlindungan Pers, 07 Juli 2022, <https://www.alinea.id/media/draf-rkuhp-diserahkan-kkj-desak-perlindungan-pers-b2fna9EME>.

<sup>33</sup> Faiz Zaki, Sejumlah Pasal RKUHP yang Dianggap Mengancam Kebebasan Pers, Apa Saja?, 16 Juli 2022, <https://nasional.tempo.co/read/1612621/sejumlah-pasal-rkuhp-yang-dianggap-mengancam-kebebasan-pers-apa-saja>.

<sup>34</sup> CNN Indonesia, AJI: 3 Tahun Terakhir ada 15 Jurnalis-Media yang Dijerat UU ITE, 2 Desember 2021, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211201151322-12-728525/aji-3-tahun-terakhir-ada-15-jurnalis-media-yang-dijerat>

Hal tersebut menjadi *concern* dari kalangan jurnalis tersebut sesungguhnya merupakan hal yang sangat wajar dan merupakan bagian dari dinamika proses perumusan kebijakan kriminalisasi pasal penghinaan presiden di RUU KUHP. Kebebasan berpendapat dan berekspresi harus diakui merupakan salah satu aspek penting demokrasi. Suatu negara yang demokratis dapat tercermin dari adanya perlindungan terhadap kebebasan berkumpul, mengemukakan pendapat, dan diskusi terbuka.<sup>35</sup>

Sebagai negara dengan kedaulatan yang berada di tangan rakyat, perlindungan terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat dapat mendukung pengawasan, kritik, dan saran terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Kebebasan ekspresi memerlukan jaminan perlindungan hak memperoleh informasi yang merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik, yang merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik.<sup>36</sup>

Dalam memahami nilai-nilai yang perlu menjadi pedoman kebebasan berekspresi, perlu dicermati terlebih dahulu diantaranya yaitu instrumen HAM Internasional Pasal 1 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menyatakan “semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam persaudaraan”. Dengan pembatasannya pada Pasal 29 DUHAM yang menyatakan: “Dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya, setiap orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang layak terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk

uu-ite.

<sup>35</sup> Selian, D.L. dan Melina, C, “Kebebasan Berekspre di Era Demokrasi: Catatan Penegakan Hak Asasi Manusia”, *Lex Scientia Law Review*, Volume 2 No. 2, (November 2018): 190.

<sup>36</sup> Cahyani Saddu, “Hak Masyarakat dan Badan Publik atas Keterbukaan Informasi Publik,” *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* Edisi I, Volume 4, (2016): 4.

memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis”.

Selain DUHAM, pemberian jaminan terhadap kebebasan berekspresi oleh masyarakat internasional terdapat juga dalam terdapat Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) atau biasa disingkat (KIHSP/ ICCPR) yang ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum 2200 A (XXI) tertanggal 16 Desember 1966, terbuka untuk penandatanganan, Ratifikasi dan Akses, dan mulai berlaku pada 23 Maret 1976. KIHSP merupakan instrumen internasional yang mengikat secara hukum, yang memberikan penjabaran hak-hak dan kebebasan dasar yang telah dinyatakan oleh DUHAM. Pasal 19 KIHSP menyatakan bahwa:

1. Setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa campur tangan.
2. Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan pembatasan secara lisan, tertulis, atau dalam bentuk cetakan, karya seni atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya.
3. Pelaksanaan hak-hak yang dicantumkan dalam ayat (2) pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karenanya dapat dikenai pembatasan tertentu, tetapi hal ini hanya dapat dilakukan sesuai dengan hukum dan sepanjang diperlukan untuk:
  - a) Menghormati hak atau nama baik orang lain;
  - b) Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum.

Berdasarkan penelusuran terhadap ketentuan internasional terkait kebebasan berekspresi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengakuan terhadap kebebasan berekspresi meniscayakan adanya kebebasan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dengan cara apapun. Kebebasan tersebut diberikan dengan

disertai pula tanggung jawab yang muncul untuk tetap menghormati hak-hak individu lainnya.

Secara nasional, Amandemen keempat UUD NRI Tahun 1945, hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat diatur dalam Pasal 28, Pasal 28 E, Pasal 28F. Pasal 28 menyatakan “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Kemudian Pasal 28E ayat (2) menyatakan “Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”. Selanjutnya Pasal 28E ayat (3) menyatakan “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat”. Termasuk juga pasal Pasal 28F yang menyatakan “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Di Indonesia, hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat ini juga tidak berlaku absolut, artinya tetap ada pembatasan yang diatur pada Pasal 28J ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yaitu untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Pembatasan atas hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi juga bisa dilihat dalam beberapa undang-undang, di antaranya ada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.

Pengaturan tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum bahkan diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum,

yang bertujuan untuk mewujudkan kebebasan yang bertanggung jawab sebagai salah satu pelaksanaan hak asasi manusia berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. Pasal 1 ayat (1) menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk menyampaikan pikiran dengan lisan dan tulisan secara bebas serta bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya diatur pula dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Pasal 22 ayat (3) UU HAM menjamin bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarluaskan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa.

Sudah ada pula Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang merupakan upaya melegitimasi kemerdekaan pers, yang merupakan wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. UU ini menjamin bahwa kemerdekaan pers sebagai hak asasi warga negara dan menjamin pers nasional dalam melaksanakan peranannya meliputi (a) memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui; (b) menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan hak asasi manusia, serta menghormati kebhinekaan; (c) mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar; (d) melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum; dan (e) memperjuangkan keadilan dan kebenaran.<sup>37</sup>

Dengan mencermati berbagai instrumen hukum yang sudah ada saat ini, kebebasan berekspresi dan kebebasan pers merupakan hak asasi yang telah dijamin oleh negara. Meskipun tetap diikuti dengan tanggung jawab untuk menghormati hak-hak individu lainnya sesuai

<sup>37</sup> Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dan Pasal 6 Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.

dengan hukum, penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain termasuk menghormati hak atau nama baik orang lain untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.

Pembatasan itu juga dengan tetap memperhatikan Prinsip-Prinsip Siracusa tentang Pembatasan dan Pengurangan HAM dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik<sup>38</sup>. Pembatasan hak-hak sipil dan politik terutama hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi, hanya bisa dilakukan dalam dan untuk kondisi khusus sebagai berikut:

- a. diatur berdasarkan hukum;
- b. diperlukan dalam masyarakat demokratis;
- c. untuk melindungi ketertiban umum;
- d. untuk melindungi kesehatan publik;
- e. untuk melindungi moral publik;
- f. untuk melindungi keamanan nasional;
- g. untuk melindungi keselamatan publik;
- h. melindungi hak dan kebebasan orang lain.

Jika dicermati kembali pada rumusan Pasal 218, 219, dan Pasal 220 RUU KUHP beserta penjelasan pasalnya, dapat dikatakan bahwa secara umum, konstruksi pasal tersebut tidaklah dapat dikatakan serta merta telah menyalahi prinsip-prinsip HAM terkait hak atas kebebasan berekspresi dan kebebasan pers. Argumentasi ini didasarkan pada beberapa hal:

1. Konstitusi menggariskan jaminan pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Hak atas kebebasan berekspresi harus diikuti dengan tanggung jawab untuk menghormati hak-hak individu lainnya sesuai dengan hukum, penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain termasuk menghormati hak atau nama baik orang lain.

<sup>38</sup> Prinsip-prinsip Siracusa mengenai Ketentuan Pembatasan dan Pengurangan Hak Asasi Manusia (HAM) dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik Annex, UN Doc E / CN.4 / 1984/4 (1984).

2. Pasal di RUU KUHP tersebut merupakan wujud pengaturan pembatasan dalam bentuk larangan perbuatan penyerangan kehormatan, harkat dan martabat presiden atau wakil presiden yang diatur berdasarkan hukum (setingkat undang-undang).
3. Pengaturan pembatasan tersebut juga dapat dikatakan sesuai dengan prinsip-prinsip siracusa, yang memberikan arahan diantaranya agar pembatasan dilakukan ditujukan untuk melindungi ketertiban umum, moral publik, dan hak serta kebebasan orang lain.
4. Pasal di RUU KUHP tersebut merupakan delik aduan, artinya hanya korban yang dilanggar haknya (Presiden atau Wakil Presiden) yang dapat menuntut keadilan apabila terjadi kejahatan.
5. Pasal di RUU KUHP tersebut beserta penjelasan pasalnya telah dibuat sedemikian rupa sehingga dapat menjadi rujukan untuk membedakan kritik dan perbuatan penghinaan itu sendiri, melalui konsep alasan penghapus pidana berupa unsur tujuan perbuatan yakni: "dilakukan untuk kepentingan umum atau pembelaan diri".

Namun, terdapat beberapa catatan penting yang harus menjadi pertimbangan pembentuk RUU KUHP, bahwa jaminan perlindungan terhadap kebebasan berekspresi dan kebebasan pers masih tetap perlu dipertegas dalam RUU KUHP, karena kenyataan di lapangan yang masih dirasakan minimnya perlindungan hukum bagi wartawan atau jurnalis dalam penegakan hukum terkait pasal-pasal sejenis atau yang identik dengan pasal-pasal terkait tindak pidana penghinaan.

Hal ini menjadi penting karena jika kita melihat yang terjadi selama ini, meskipun terdapat perlindungan hukum dalam melaksanakan profesi wartawan pada Pasal UU Pers, dalam praktik tidak sedikit wartawan yang tersangkut persoalan pidana. UU ITE juga telah membentuk Dewan Pers yang secara independen berfungsi untuk salah satunya "melindungi kemerdekaan pers dari campur tangan pihak lain". Nota kesepahaman (MoU) juga sudah pernah dibuat antara Dewan Pers dengan

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) pada tahun 2017 terkait dengan “Koordinasi dalam Perlindungan Kemerdekaan Pers dan Penegakan Hukum Terkait Penyalahgunaan Profesi Wartawan”.<sup>39</sup> Diikuti pula dengan terbitnya Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Komunikasi dan Informatika RI., Jaksa Agung RI, dan Kepala Kepolisian Negara RI.<sup>40</sup> Namun langkah-langkah ini ternyata dirasakan belum begitu efektif untuk memberikan jaminan perlindungan bagi aktivis atau wartawan saat menjalankan profesinya.

Dalam catatan *Southeast Asia Freedom of Expression Network (Safenet)*, organisasi yang fokus dalam mengadvokasi kebebasan berekspresi dan vokal mengampanyekan hak-hak digital, tercatat pada 2020 ada 50 warga sipil yang dilaporkan atas kasus UU ITE. Pada rentang 2017-2021 ada 24 jurnalis yang dilaporkan karena UU ITE, di antaranya pada 2018 (7 kasus) dan 2019 (8 kasus). Mayoritas jurnalis dilaporkan karena pemberitaan mereka dan dianggap melakukan pencemaran nama (melanggar UU ITE Pasal 27 ayat 3) atau ujaran kebencian (Pasal 28 ayat 2).<sup>41</sup>

Salah satu kasus yang dapat menggambarkan minimnya perlindungan hukum bagi wartawan atau jurnalis yakni pada 23 November 2021 terkait kasus yang menimpa jurnalis Berita.news bernama Muhamad Asrul. Asrul menulis seri artikel dugaan korupsi di Palopo yang diduga melibatkan putra dari Walikota Palopo. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Palopo,

<sup>39</sup> Nota Kesepahaman (MoU) antara Dewan Pers dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) Nomor: 2/DP/MoU/II/2017 dan Nomor: B/15/II/2017 tentang Koordinasi dalam Perlindungan Kemerdekaan Pers dan Penegakan Hukum Terkait Penyalahgunaan Profesi Wartawan.

<sup>40</sup> Keputusan Bersama Menteri Komunikasi dan Informatika RI., Jaksa Agung RI, dan Kepala Kepolisian Negara RI Nomor 229 Tahun 2021, Nomor 154 Tahun 2021 dan Nomor KB/2/VI/2021 tentang pedoman implementasi atas pasal tertentu dalam UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU nomor 19 tahun 2016 tentang perubahan atas UU Nomor 11 tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi elektronik pada tanggal 23 Juni 2021.

<sup>41</sup> Nenden Sekar Arum, UU ITE dan Bayangan Perangkap Kebebasan Pers, 13 Februari 2022, <https://mediaindonesia.com/weekend/471126/uu-ite-dan-bayangan-perangkap-kebebasan-pers>.

Sulawesi Selatan, memutuskan Asrul bersalah dengan pidana penjara 3 bulan penjara karena melanggar Pasal 45 ayat (1) jo. Pasal 27 ayat (3) UU ITE tentang pencemaran nama baik. Meski dalam pertimbangan hakim menegaskan bahwa Berita.news telah memenuhi ketentuan standar perusahaan pers dan menolak dakwaan jaksa serta mengakui berita yang ditulis Asrul ialah “produk jurnalistik”, serta ia diakui pula sebagai seorang jurnalis, namun ia tetap divonis bersalah walau hakim kemudian tidak memerintahkan penahanan terhadap Asrul.<sup>42</sup>

Pentingnya penguatan perlindungan hukum bagi profesi wartawan atau pers juga disampaikan oleh ahli hukum pidana Mudzakkir. Beliau menyampaikan bahwa terdapat beberapa model pendekatan yang masih dapat diupayakan untuk memperkuat perlindungan bagi profesi jurnalis, di antaranya:<sup>43</sup>

1. dimuat dalam undang-undang yang mengatur profesi;
2. dimuat dalam ketentuan umum hukum pidana sebagai asas hukum umum hukum pidana dalam Buku I KUHP; atau
3. dipertegas atau diperkuat dalam undang-undang yang mengatur profesi.

Masih menurut Mudzakkir, dalam konteks RUU KUHP dapat dimasukkan sebagai asas umum hukum pidana Buku I RUU KUHP, yaitu Sebagai bagian dari sifat melawan hukum materiil sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 RUU KUHP, sebagai salah satu orang yang tidak dapat dipidana, dan sebagai salah satu dari alasan pembenar. Secara konkrit redaksional pasalnya dapat diatur di RUU KUHP terkait “Kelompok Orang yang Tidak Dapat Dipidana”, yaitu:<sup>44</sup>

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Mudzakkir, “Perkembangan Rumusan Tindak Pidana Yang Terkait Dengan Karya Jurnalistik Dalam RUU KUHP,” Makalah, Seminar Nasional dengan tema “Perkembangan Rumusan Tindak Pidana yang Terkait dengan Karya Jurnalistik yang diselenggarakan oleh Aliansi Nasional Reformasi KUHP bekerjasama dengan Komnas HAM”, Jakarta, 4 Juli 2007, 23.

<sup>44</sup> *Ibid.*, 24.

- (1) Setiap orang yang menjalankan profesi yang diakui dan diatur oleh undang-undang, tidak dipidana.
- (2) Ketentuan ayat (1) tidak berlaku bagi setiap orang yang menjalankan profesinya yang tidak sesuai dengan standar profesi, melanggar kode etik profesi, dan tidak sesuai dengan undang-undang.

Selain itu dapat pula ditambahkan sebagai salah satu “alasan pembenar” di RUU KUHP. Secara konkrit redaksional pasalnya menyebutkan bahwa: “Tidak dipidana, setiap orang yang menjalankan profesinya yang diakui dan diatur oleh undang-undang, dilakukan sesuai dengan standar profesi, tidak melanggar kode etik profesi dan sesuai dengan undang-undang”.<sup>45</sup>

Masukan dari Mudzakkir ini tentu perlu menjadi bahan pertimbangan bagi pembentuk RUU KUHP. Catatan lain yang perlu diperhatikan pembentuk RUU KUHP, yaitu penjelasan Pasal 218 ayat (2) yang belum memberikan kejelasan mengenai maksud “pembelaan diri”, karena hanya memberikan penjelasan mengenai “kepentingan umum”. Padahal terdapat dua alasan penghapusan pidana yang diatur pada pasal tersebut, “tidak merupakan penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat jika perbuatan dilakukan untuk kepentingan umum atau pembelaan diri”. Hal ini perlu dilakukan agar tidak muncul persoalan penafsiran dikemudian hari terkait makna pembelaan diri tersebut.

Kemudian terkait Pasal 219 RUU KUHP, yang mengatur bahwa “setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum, memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, atau menyebarluaskan dengan sarana teknologi informasi yang berisi penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat terhadap presiden atau wakil presiden dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui umum...”, juga memerlukan penjelasan pasal, bahwa karya jurnalistik tidaklah dapat di pidana. Karena secara unsur

pasal, dapat saja disalahtafsirkan, yakni ketika ada karya jurnalistik yang memberitakan terkait peristiwa penyerangan kehormatan atau penghinaan itu sendiri. Sayangnya saat ini penjelasan tersebut hanya mencantumkan “cukup jelas”.

Kondisi ini perlu diperhatikan, karena pasal tersebut memiliki ancaman pidana yang cukup tinggi, yaitu pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Kategori IV (Rp.200.000.000,-). Semua catatan ini tentu saja sangat penting untuk dipertimbangkan sebagai masukan kepada pembentuk RUU KUHP. Demi menghindari persoalan implementasi penegakan hukum oleh aparat penegak hukum (APH) apabila terjadi aduan terhadap dugaan perbuatan penghinaan presiden atau wakil presiden.

## VI. Penutup

### A. Simpulan

Pasal mengenai perbuatan penyerangan harkat dan martabat Presiden atau Wakil Presiden masih tetap diperlukan/urgen untuk diatur kembali dalam RUU KUHP. Namun dengan catatan perlunya penyesuaian terhadap penjelasan dari pasal dimaksud. Secara perumusannya, pasal tersebut juga sudah berbeda dari apa yang pernah dibatalkan oleh Putusan MK. Perubahan mendasar tindak pidana ini adalah dengan mengubah tindak pidana ini menjadi tindak pidana aduan yang dilakukan secara tertulis oleh Presiden atau Wakil Presiden. Secara teoritik, perbuatan itu dipandang sebagai “*rechtsdelict*”, “*intrinsically wrong*”, atau “*mala per se*”, dan oleh karena itu pula dilarang (dikriminalisasi) di berbagai negara. Penghinaan pada hakikatnya merupakan perbuatan yang tercela dilihat dari aspek moral, agama, nilai-nilai kemasyarakatan, dan nilai-nilai HAM. Oleh sebab itu kritik atau pendapat yang berbeda dengan kebijakan pemerintah bukanlah termasuk perbuatan yang dimaksud dalam norma Pasal ini. Hal ini diatur dalam bentuk alasan penghapusan pidananya, yaitu pengecualian apabila tindak pidana ini dilakukan untuk kepentingan umum atau untuk

<sup>45</sup> *Ibid.*

pembelaan diri. Namun demikian pembentuk RUU KUHP perlu mempertimbangkan agar dapat membenahi dan menambahkan penjelasan pasal untuk memberikan kepastian hukum serta menghindari salah tafsir dan jeratan pidana terhadap masyarakat awam, dan utamanya terkait kerja-kerja jurnalis. Kemudian apabila pasal-pasal ini jadi diundangkan nantinya, maka dalam penerapan hukumnya tentunya diperlukan pemahaman yang baik oleh seluruh APH, baik pengacara, polisi, jaksa, dan hakim pengadilan. Hal itu bertujuan untuk menghindari terjadinya pidana yang tidak sesuai dengan kehendak perumusan norma.

Secara umum, konstruksi pasal-pasal mengenai perbuatan penyerangan harkat dan martabat Presiden atau Wakil Presiden di RUU KUHP tidak dapat dikatakan telah menyalahi prinsip-prinsip HAM terkait hak atas kebebasan berekspresi dan kebebasan pers. Argumentasi ini didasarkan pada beberapa hal, salah satunya bahwa Konstitusi telah menggariskan jaminan pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain pula, serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Maka itu hak atas kebebasan berekspresi harus diikuti dengan tanggung jawab untuk menghormati hak-hak individu lainnya sesuai dengan hukum, penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain termasuk menghormati hak atau nama baik orang lain. Pengaturan norma Pasal tersebut di RUU KUHP merupakan pembatasan, yang diwujudkan dalam bentuk larangan perbuatan penyerangan kehormatan, harkat dan martabat Presiden atau Wakil Presiden. Namun demikian terdapat catatan penting yang harus menjadi pertimbangan pembentuk RUU KUHP. Bahwa jaminan perlindungan terhadap kebebasan berekspresi dan kebebasan pers masih tetap perlu dipertegas dalam RUU KUHP. Karena kenyataan di lapangan selama ini, dirasakan masih minim perlindungan hukum bagi wartawan atau jurnalis saat penegakan hukum

terkait norma pasal sejenis atau yang identik dengan pasal terkait penghinaan.

## B. Saran

Penguatan terhadap perlindungan kebebasan berekspresi di RUU KUHP dapat dilakukan di antaranya dengan membenahi pada bagian Buku I RUU KUHP, dengan diaturnya soal tidak dapat dipidanya orang yang menjalankan profesinya, sepanjang hal itu dilakukan sesuai dengan standar profesinya dan melanggar kode etik profesi tersebut.

Pembentuk RUU KUHP masih perlu menambahkan penjelasan pasal terkait maksud “pembelaan diri” pada Pasal 218 ayat (2) RUU KUHP. Karena terdapat dua alasan penghapusan pidana yang diatur pada pasal tersebut, yaitu untuk kepentingan umum atau pembelaan diri. Hal ini perlu dilakukan agar tidak muncul persoalan penafsiran dikemudian hari terkait makna pembelaan diri tersebut.

Pembentuk RUU KUHP perlu menambahkan penjelasan terkait Pasal 219 RUU KUHP, setidaknya yang menjelaskan bahwa karya jurnalistik tidaklah dapat di pidana. Karena secara unsur pasal, dapat saja disalahtafsirkan, yakni ketika ada karya jurnalistik yang memberitakan terkait peristiwa penyerangan kehormatan atau penghinaan itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010.
- Annas, Azwar., Rodliyah. Rina Khairani Pancaningrum. “Konstitusionalisme Delik Penghinaan Presiden Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006.” *Jurnal Education and development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan*. Vol.9. No.1. (Februari 2021): 481-487.
- Arief, Barda Nawawi. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana*

- Penjara. Yogyakarta: Gentha Publishing. 2010.
- Arum, Nenden Sekar. UU ITE dan Bayangan Perangkat Kebebasan Pers, 13 Februari 2022, <https://mediaindonesia.com/weekend/471126/uu-ite-dan-bayangan-perangkat-kebebasan-pers>.
- Bunga, Halida. "10 Pasal RKUHP Ancam Jurnalis: Kebebasan Pers Bisa Menurun." *nasional.tempo.co*. 4 September 2019. <https://nasional.tempo.co/read/1243655/10-pasal-rkuhp-ancam-jurnalis-aji-kebebasan-pers-bisa-menurun>.
- Bangsawan, Adhya Satya Lambang. "Kebijakan Tindak Pidana Penghinaan Terhadap Presiden". Tesis. Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2009.
- Bangsawan, Adhya Satya Lambang. "Kajian Kritis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Tentang Pembatalan Pasal Penghinaan Terhadap Presiden." *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 4, No.1 (Januari 2019): 97-114. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1>.
- BBCNewsIndonesia. "RKUHP: Wartawan atau netizen yang 'menghina presiden' diancam 4,5 tahun penjara". *BBC.com*. 4 September 2019. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-49551665>.
- CNN Indonesia. AJI: 3 Tahun Terakhir ada 15 Jurnalis-Media yang Dijerat UU ITE. 2 Desember 2021. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211201151322-12-728525/aji-3-tahun-terakhir-ada-15-jurnalis-media-yang-dijerat-uu-ite>.
- Dige, Morten. "Explaining The Principle Of Mala In Se." *Journal of Military Ethics*. (December 2012):318-332. DOI:10.1080/15027570.2012.758404.
- DPR RI. Legislator Minta Pasal Penghinaan Presiden Dicabut. 26 September 2019. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26049/t/Legislator+Minta+Pasal+Penghinaan+Presiden+Dicabut>.
- Eddyono, Supriyadi Widodo. Erasmus A. T. Napitupulu. Penghinaan Dalam Rancangan KUHP 2013: Ancaman Lama Bagi Kebebasan Berekspresi. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2014. [http://icjr.or.id/wp-content/uploads/2014/01/Paper-Penghinaan-RKUHP\\_Final.pdf](http://icjr.or.id/wp-content/uploads/2014/01/Paper-Penghinaan-RKUHP_Final.pdf).
- Fernando, Zico Junius., Pujiyono. Nur Rochaeti. "Telaah Pasal Penghinaan Terhadap Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia". *Jurnal RechtsVinding*, Volume. 11 No. 1. (April 2022):135-151.
- Hiariej, Eddy OS. "Penghinaan dalam Hukum Pidana." *Kompas*. 7 Juli. 2022.
- Keputusan Bersama Menteri Komunikasi dan Informatika RI., Jaksa Agung RI, dan Kepala Kepolisian Negara RI Nomor 229 Tahun 2021, Nomor 154 Tahun 2021 dan Nomor KB/2/VI/2021 tentang pedoman implementasi atas pasal tertentu dalam UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU nomor 19 tahun 2016 tentang perubahan atas UU Nomor 11 tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi elektronik pada tanggal 23 Juni 2021.
- Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik Annex, UN Doc E / CN.4 / 1984/4 (1984).
- Laila, Khotbatul. "Hukum Progresif sebagai Solusi Kebebasan Berpendapat dengan Asas Demokrasi Pancasila". *Jurnal Cakrawala Hukum* 10. No. 2 (Februari 2019):177-186. doi:<https://doi.org/10.26905/idjch.v10i2.3546>
- Mudzakkir. "Perkembangan Rumusan Tindak Pidana Yang Terkait Dengan Karya Jurnalistik Dalam RUU KUHP." Makalah, Seminar Nasional dengan tema "Perkembangan Rumusan Tindak Pidana yang Terkait dengan Karya Jurnalistik yang diselenggarakan oleh Aliansi Nasional

- Reformasi KUHP bekerjasama dengan Komnas HAM". Jakarta. 4 Juli 2007.
- Muladi dan Diah Sulistyani. *Catatan Empat Dekade Perjuangan Turut Mengawal Terwujudnya KUHP NASIONAL (Bagian I. 1980-2020)*. Semarang: Universitas Semarang Press. 2020.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Ningtyas, Ika. Musdalifah. Edi Faisol. Ocha Maryadi. Nani Afrida. Catatan Akhir Tahun 2021: Kekerasan, Kriminalisasi & Dampak UU Cipta Kerja (Masih) Bayangi Jurnalis Indonesia. Jakarta: Aliansi Jurnalis Independen (AJI). 2021. [https://aji.or.id/upload/article\\_doc/Catahu\\_AJI\\_2021.pdf](https://aji.or.id/upload/article_doc/Catahu_AJI_2021.pdf). 13.
- Nota Kesepahaman (MoU) antara Dewan Pers dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) Nomor: 2/DP/MoU/II/2017 dan Nomor: B/15/II/2017 tentang Koordinasi dalam Perlindungan Kemerdekaan Pers dan Penegakan Hukum Terkait Penyalahgunaan Profesi Wartawan.
- Pusat Studi Hukum Dan Kebijakan (PSHK). "Siaran Pers: 5 Alasan Menolak Pasal Penghinaan Presiden dimasukkan kembali ke dalam RKUHP". [pshk.or.id](https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/5-alasan-menolak-pasal-penghinaan-presiden-dimasukkan-kembali-ke-dalam-rkuhp/). 17 Juni 2021. <https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/5-alasan-menolak-pasal-penghinaan-presiden-dimasukkan-kembali-ke-dalam-rkuhp/>.
- Ramdan, Ajie. "Kontroversi Delik Penghinaan Presiden/Wakil Presiden Dalam RKUHP: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006." *Jurnal Yudisial*: Vol. 13. No. 2 (Agustus 2020): 245 – 266. DOI:10.29123/jy.v13i2.421.
- Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Saddu, Cahyani. "Hak Masyarakat dan Badan Publik atas Keterbukaan Informasi Publik." *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*. Edisi I. Volume 4. (2016). 1-14.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam HuMa. 2002.
- Sakidjo, Aruan., Bambang Poernomo. *Hukum Pidana: Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*. (Jakarta: Ghalia Indonesia. 1990).
- Selian, D.L., dan Melina C. "Kebebasan Berekspreasi di Era Demokrasi: Catatan Penegakan Hak Asasi Manusia". *Lex Scientia Law Review*. Volume 2 No. 2. (November 2018):189-198.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 2010.
- Surya, Gempita. Draf RKUHP diserahkan, Komite Keselamatan Jurnalis desak perlindungan pers. 07 Jul 2022. <https://www.alinea.id/media/draf-rkuhp-diserahkan-kkj-desak-perlindungan-pers-b2fna9EME>.
- Susanto. "Pancasila Sebagai Identitas Dan Nilai Luhur Bangsa: Analisis Tentang Peran Pancasila Sebagai Modal Sosial Berbangsa Dan Bernegara." *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*. Vol 2. No.1. (Maret 2016): 44-51.
- Wicaksono, Aditya Septian., R.B. Sularto. Hasyim Asy'ari. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Formulasi Perbuatan Pencemaran Nama Baik Presiden Sebagai Perlindungan Simbol Negara. *Diponegoro Law Review*. Volume 5. Nomor 2. (Maret 2016): 1-9.
- Widayati, Lidya Suryani. "Tindak Pidana Penghinaan Terhadap Presiden Atau Wakil Presiden: Perlukah Diatur Kembali Dalam KUHP?." *Jurnal Negara Hukum*: Vol. 8. No. 2 (November 2017): 215-234.
- Zaki, Faiz. Sejumlah Pasal RKUHP yang Dianggap Mengancam Kebebasan Pers, Apa Saja?. 16 Juli 2022. <https://nasional.tempo.co/read/1612621/sejumlah-pasal-rkuhp-yang-dianggap-mengancam-kebebasan-pers-apa-saja>.