RechtsVinding Online
jurnal RECHTSVINDING
ISSN 2089-9009
Media Pembinaan Hukum Nasional

Wacana Pasal Penghinaan Presiden atau Wakil Presiden Dalam RUU KUHP

Oleh:
Zaqiu Rahman*

Naskah diterima: 28 Agustus 2015; disetujui: 31 Agustus 2015

Pasal Penghinaan Presiden atau Wakil Presiden Dalam RUU KUHP

Wacana pengaturan tentang penghinaan presiden atau wakil presiden di dalam RUU KUHP cukup mengundang perhatian dan perdebatan di masyarakat. Setelah pada tanggal 7 Desember 2006 pasal-pasal tentang penghinaan presiden atau wakil presiden di KUHP telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat melalui putusan MK Nomor: 013-022/PUU-IV/2006 (Putusan MK), namun saat ini pemerintah kembali memasukkan materi tersebut ke dalam draft RUU KUHP yang diserahkan ke DPR awal Juni 2015 lalu. Adapun materi tersebut seperti diatur di dalam Pasal 263 ayat (1), yang berbunyi: *"Setiap orang yang di muka umum menghina Presiden atau Wakil Presiden, dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV."* Kemudian aturan itu diperluas melalui Pasal 264 yang berbunyi: *"Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum, atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden dengan maksud agar isi penghinaan diketahui atau lebih diketahui umum, dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV."*

Rencana pemerintah menghidupkan pasal-pasal penghinaan presiden atau wakil presiden tersebut tentu saja menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Bagi pihak yang pro, wacana ini dinilai wajar demi menjaga harkat dan martabat presiden atau wakil presiden sebagai kepala Negara dan pemerintahan serta sebagai simbol Negara. Hal ini juga bermula dari rasa keprihatinan terutama di era kebebasan informasi baik pada media cetak maupun elektronik serta prilaku masyarakat sehari-hari. Terdapat gejala sosial dimasyarakat bahwa menghina, memaki, menghujat, mengumpat, bahkan menjelek-jelekan presiden atau wakil presiden dengan bahasa-bahasa atau tindakan yang tidak layak sudah menjadi hal yang lazim dan mudah dijumpai di masyarakat. Fenomena ini apabila dibiarkan dan tidak diiringi dengan adanya sanksi hukum yang tegas, lama-kelamaan akan berpotensi mengganggu keamanan, ketentraman, dan ketertiban selain juga dapat memicu konflik dimasyarakat.

Disisi lain bagi pihak yang kontra, wacana pasal penghinaan presiden atau wakil presiden dalam RUU KUHP ini jelas-jelas berbahaya, karena dapat digunakan sebagai alat negara untuk membungkam masyarakat yang melontarkan kritikan kepada pemerintah. Dengan dihidupkannya kembali pasal ini bisa berpotensi merusak sistem demokrasi yang sudah susah payah dibangun sejak masa reformasi sekaligus juga dapat membelenggu kebebasan masyarakat dalam menyampaikan kritik, saran, maupun pendapat terhadap pemerintah

RechtsVinding Online

karena rawan diinterpretasi sebagai suatu tindakan atau perbuatan yang menghina presiden atau wakil presiden sehingga dapat dikriminalisasi. Selain itu, secara legal formil pasal penghinaan presiden atau wakil presiden di dalam KUHP sudah pernah dibatalkan oleh MK karena bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan prinsip-prinsip negara yang demokratis.

Perspektif Putusan MK

Dalam putusannya, MK menyatakan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP tentang penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan tersebut diambil berdasarkan beberapa pertimbangan, *pertama*, secara historis Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP merupakan pasal perlakuan pidana khusus terkait penghinaan terhadap raja (atau ratu) Belanda yang memerlukan perlindungan khusus, tetapi tidak ditemukan rujukan apakah alasan serupa dapat diterima di Indonesia yang mengganti kata "raja" dengan "presiden dan wakil presiden" (halaman 56-57 Putusan MK); *kedua*, delik penghinaan tidak boleh lagi digunakan untuk menghambat kritik dan protes terhadap kebijakan pemerintah atau pejabat-pejabat pemerintah, sehingga tidak diperlukan lagi delik penghinaan khusus terhadap presiden atau wakil presiden, cukup dengan adanya Pasal 310 sampai dengan Pasal 321 KUHP manakala penghinaan (*beleediging*) ditujukan dalam kualitas pribadinya, dan Pasal 207 KUHP dalam hal penghinaan ditujukan kepada presiden atau wakil presiden selaku pejabat (*als ambtsdrager*), karena dalam suatu negara republik kepentingan negara tidak dapat dikaitkan dengan pribadi presiden atau wakil presiden seperti yang berlaku untuk pribadi raja dalam suatu negara kerajaan, sehingga sebagaimana halnya dengan penghinaan terhadap penguasa atau badan publik (*gestelde macht of openbaar lichaam*) lainnya, memang seharusnya penuntutan terhadapnya dilakukan atas dasar pengaduan (*bij klacht*) (halaman 58, 59, dan 60 Putusan MK); *ketiga*, Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 UUD 1945 menyatakan: *"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."* Kedaulatan berada pada rakyat dan 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 keduanya tidak dapat diberikan *privilege* yang menyebabkannya memperoleh kedudukan dan perlakuan sebagai manusia secara substantif martabatnya berbeda di hadapan hukum dengan warga negara lainnya, kecuali secara prosedural dalam rangka mendukung fungsinya (halaman 59 dan 60 Putusan MK); *keempat*, menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) karena amat rentan pada tafsir apakah suatu protes, pernyataan pendapat, atau pikiran merupakan kritik atau penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden dan pada suatu saat dapat menghambat upaya komunikasi dan perolehan informasi (halaman 60 Putusan MK); *kelima*, berpeluang pula menghambat hak atas kebebasan menyatakan pikiran dengan lisan, tulisan, dan ekspresi sikap tatkala ketiga pasal pidana dimaksud selalu digunakan aparat hukum terhadap momentum-momentum unjuk rasa di lapangan (halaman 60 Putusan MK); *keenam*, dapat menjadi ganjalan dan/atau hambatan bagi kemungkinan untuk

RechtsVinding Online

mengklarifikasi apakah presiden atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7A UUD 1945, karena upaya-upaya melakukan klarifikasi tersebut dapat ditafsirkan sebagai penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden (halaman 61 Putusan MK); *ketujuh,* Indonesia sebagai suatu negara hukum yang demokratis, berbentuk republik, dan berkedaulatan rakyat, serta menjunjung tinggi HAM sebagaimana telah ditentukan dalam UUD 1945, tidak relevan lagi jika dalam KUHP masih memuat pasal-pasal seperti Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 yang menegasi prinsip persamaan di depan hukum, mengurangi kebebasan mengekspresikan pikiran dan pendapat, kebebasan akan informasi, dan prinsip kepastian hukum. Sehingga, dalam RUU KUHP yang merupakan upaya pembaharuan KUHP warisan kolonial juga harus tidak lagi memuat pasal-pasal yang isinya sama atau mirip dengan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP. Terlebih lagi, ancaman pidana terhadap pelanggaran Pasal 134 paling lama enam tahun penjara dapat dipergunakan untuk menghambat proses demokrasi khususnya akses bagi jabatan-jabatan publik yang mensyaratkan seseorang tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih (halaman 61 Putusan MK).

Dari beberapa pertimbangan di atas jelas-jelas MK menyatakan bahwa materi mengenai penghinaan presiden atau wakil presiden sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam Negara demokratis yang mengedepankan kebebasan dalam berpendapat dan mengemukakan pikiran maupun kritik kepada pemerintah. Selain itu, materi ini juga rawan untuk diinterpretasi oleh pemerintah untuk membungkam suara-suara kritis terhadap jalannya roda pemerintahan. Bahkan pada halaman 61 putusannya, MK juga secara tegas menyatakan bahwa kedepan dalam rangka memperbaiki KUHP yang merupakan prodak kolonial, hendaknya pasal-pasal terkait penghinaan presiden dan wakil presiden tidak lagi dicantumkan.

Pengaturan Dimasa Mendatang

Selain pertimbangan dan putusan MK di atas, Mahfud MD menyatakan walaupun MK sudah membatalkan pasal penghinaan presiden di KUHP, tapi tidak berarti pasal penghinaan tersebut tidak boleh di munculkan kembali. MK hanya mempermasalahkan batasan dari definisi "penghinaan", karena untuk membedakan antara kritis dan menghina di dalam kehidupan sehari-hari tidaklah terlalu sulit. Hal yang menjadi masalah adalah bagaimana menuangkannya ke dalam bahasa hukum di dalam undang-undang, sehingga menjadi difinisi yang jelas, terukur, dan tidak interpretatif. Disisi lain apabila kata yang dirumuskan di dalam UU hanya sebatas "penghinaan", ini sangat interpretatif, sangat tergantung rasa dari orang yang melihat, mendengar, dan/atau mengalaminya. Sehingga penilaiannya akan sangat subyektif dan bias, sangat terbuka hal-hal yang seharusnya hanya bersifat kritik, masukan, atau saran tetapi apabila dilakukan dengan cara, waktu, atau tempat yang rawan diinterpretasikan oleh penegak hukum maka perbuatan tersebut dapat diinterpretasikan sebagai penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden.

Pendapat berbeda dinyatakan oleh Jimmly Asshidiqie, pasal penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden yang ada di RUU KUHP itu sebenarnya tidak lagi diperlukan, karena: *pertama*, pasal tersebut jelas-jelas sudah dibatalkan MK; *kedua*, Presiden itu bukan lambang

RechtsVinding Online

negara, karena menurut UUD NRI Tahun 1945 lambang negara Indonesia adalah "Garuda Pancasila" (lihat Pasal 36A UUD NRI Tahun 1945); *ketiga*, presiden itu adalah institusi, bukan makhluk hidup yang punya hati dan perasaan, sehingga apabila presiden merasa dihina ia bisa mempermasalahkan secara hukum dalam kapasitasnya sebagai pribadi, bukan sebagai institusi Presiden (http://news.detik.com/berita/2983360/ini-kata-eks-ketua-mk-jimly-asshiddiqie-soal-pasal-penghinaan-presiden).

Pasal penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden ini sangat berbahaya terhadap kebebasan berpendapat, menyampaikan pemikiran, dan kritik terhadap kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Walaupun menurut Menteri Hukum dan HAM substansi yang akan diajukan nantinya merupakan delik aduan, tetapi apabila tidak ada ukurannya secara rigid tentang apa yang dimaksud dengan penghinaan maka setiap orang bisa ditangkap dan diproses apabila dirasa oleh penegak hukum melakukan penghinaan terhadap presiden atau wakil presiden. Itulah kenapa wacana pasal penghinaan presiden ini sangat rawan untuk digunakan membungkam suara-suara yang kritis terhadap pemerintah. Akan tetapi disisi lain juga pemerintah tidak boleh membiarkan dan harus melakukan upaya penegakan hukum apabila masyarakat mengekspresikan kebebasan tersebut secara tidak bertangggung jawab, dengan bebas menghujat, mencaci, memaki presiden yang merupakan kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan atau wakil presiden yang seharusnya dan sudah sepantasnya mendapatkan penghormatan yang layak.

Adapun kedepan maka hal-hal yang sebaiknya dilakukan pemerintah adalah, *pertama*, hendaknya pasal mengenai penghinaan presiden dihapus di dalam RUU KUHP, karena berdasarkan asas hukum yang berlaku sesuatu yang dibatalkan oleh MK tidak bisa lagi dibahas atau dihidupkan kembali mengingat putusan MK bersifat final dan mengikat (lihat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi). Adapun solusi hukum yang dapat digunakan dalam menangani kasus yang serupa dengan penghinaan presiden atau wakil presiden adalah dalam kapasitasnya sebagai pribadi bisa mengajukan tuntutan hukum terkait penghinaan yang diatur di dalam Pasal 310 sampai dengan Pasal 321 KUHP tentang penghinaan dan Pasal 207 KUHP dalam hal penghinaan ditujukan kepada presiden atau wakil presiden selaku pejabat (*als ambtsdrager*). Sedangkan apabila media yang digunakan adalah elektronik, presiden atau wakil presiden dalam kapasitasnya sebagai pribadi juga dapat memperkarakan berdasarkan Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektornik (UU ITE). Akan tetapi upaya penegakan hukum dalam kasus-kasus terkait penghinaan presiden atau wakil presiden harus dilakukan dalam konteks tidak untuk membatasi kebebasan berekspresi/berpendapat dan menyampaikan kritik maupun saran kepada pemerintah, tetapi dilakukan agar tindakan menyebar kebencian, menghina, menghasut, menimbulkan rasa permusuhan dan lain-lain tersebut tidak terlanjur membudaya dan menjadi pola prilaku yang bisa berpotensi mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat; *kedua*, apabila wacana pengaturan mengenai penghinaan presiden atau wakil presiden ini tetap dilanjutkan maka rumusan “penghinaan” harus dirumuskan secara lugas, tegas, dan tidak interpretatif, dengan menguraikan dengan

RechtsVinding Online

jelas unsur-unsur atau perbuatan apa saja yang termasuk dalam kategori "penghinaan", sehingga normanya menjadi jelas dan terang benderang untuk meminimalisir interpretasi di luar apa yang dimaksud di dalam UU. Dengan begitu rumusannya tidak dapat disalahgunakan untuk membatasi kebebasan masyarakat dalam menyampaikan pikiran, saran, maupun kritik kepada pemerintah dan tidak berpotensi melangar HAM.

---

* Penulis adalah tenaga fungsional Perancang Peraturan Perundang-Undangan Bidang Industri dan Perdagangan di Sekretariat Jenderal DPR RI.

RechtsVinding Online