



PENGATURAN PENYEBARAN UJARAN KEBENCIAN DAN ISU SARA DITINJAU DARI HUKUM KONSTITUSI

Denico Doly*)

Abstrak

Banyak berita atau informasi yang beredar di masyarakat berisi ujaran kebencian (hate speech) dengan mengangkat isu suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA). Larangan terhadap ujaran kebencian menjadi pro dan kontra di masyarakat, khususnya dikaitkan dengan konstitusi. Pengaturan larangan ujaran kebencian terhadap pemerintah telah dianulir oleh Mahkamah Konstitusi (MK), namun MK tidak menganulir larangan ujaran kebencian kepada individu atau kelompok masyarakat. Dalam perspektif hukum konstitusi, sebuah aturan perlu dikaitkan langsung kepada konstitusi. Konstitusi sudah mengatur penghormatan terhadap HAM, namun juga perlu dibatasi agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Revisi Undang-Undang (UU) tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) diperlukan untuk mengatur definisi dan unsur-unsur ujaran kebencian. DPR mempunyai peran dalam merevisi UU ITE serta mengawasi kinerja para penegak hukum dalam melaksanakan penegakan hukum terhadap penyebaran ujaran kebencian dan pemutusan akses informasi elektronik yang dilakukan oleh pemerintah.

Pendahuluan

Tidak dapat dipungkiri bahwa informasi yang dibuat atau disebarkan oleh seseorang melalui media merupakan hal yang belum jelas kebenarannya. Terkait dengan hal tersebut, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) telah mengungkap keberadaan kelompok Saracen yang melakukan penyebaran ujaran kebencian (*hate speech*) di media *online*. Saracen merupakan sindikat yang melakukan penyebaran ujaran kebencian kepada individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu

berdasarkan SARA di berbagai situs dan media sosial berdasarkan pesanan dengan tarif Rp75 juta hingga Rp100 juta. Selain kasus Saracen, kasus indikasi penyebaran rasa kebencian juga dilakukan oleh JRU. JRU dilaporkan atas dugaan penyebaran ujaran kebencian yang dapat menimbulkan provokasi dan akan memicu konflik SARA di *facebook*.

Ketentuan mengenai larangan penyebaran kebencian pada dasarnya sudah dimuat dalam UU No. 19 Tahun 2016 tentang

*) Peneliti Muda pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: nico_tobing@yahoo.com



Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Undang-undang ini memuat larangan bagi seseorang untuk menyebarkan informasi yang menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas SARA berikut sanksi pidananya. Namun sampai saat ini pelarangan penyebaran ujaran kebencian dan isu SARA dalam UU ITE menjadi polemik di masyarakat. Hal ini dikarenakan ada indikasi bahwa ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28E dan 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Tulisan ini akan menganalisis bagaimana pengaturan larangan penyebaran ujaran kebencian dan isu SARA ditinjau dari hukum konstitusi.

Pengaturan Larangan Penyebaran Ujaran Kebencian dan Isu SARA

Pengaturan tentang penyebaran informasi yang menimbulkan rasa kebencian dan isu SARA terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 154, Pasal 155, Pasal 156, dan Pasal 157. Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP mengatur larangan terhadap perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap Pemerintah dan larangan untuk menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum yang mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap Pemerintah Indonesia dengan maksud supaya isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum.

Sedangkan Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP mengatur tentang larangan menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia dan larangan menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum, yang isinya mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan di antara atau terhadap golongan-golongan rakyat Indonesia, dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum.

Selain KUHP, Pasal 28 ayat (2) UU ITE juga memuat larangan bagi setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu

dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas SARA. Selanjutnya Pasal 45A ayat (2) UU ITE memuat sanksi pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas SARA dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Larangan Ujaran Kebencian dan Isu SARA dalam Hukum Konstitusi

Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP telah dianulir MK berdasarkan Putusan MK No. 6/PUU-VI/2007 (Putusan MK). MK mengabulkan permohonan pemohon dengan menganulir atau menyatakan bahwa Pasal 154 dan 155 KUHP bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Dalam Putusan MK tersebut, Mudzakir (ahli hukum) mengatakan bahwa Pasal 154 KUHP dapat dikatakan sebagai pasal yang mengandung makna "bermata dua". Jika pasal tersebut ditafsirkan secara objektif dan diterapkan secara tepat dalam mengatasi situasi dan kondisi tertentu yang membahayakan negara, maka dapat memberikan manfaat yang baik. Sebaliknya, jika dipergunakan secara sembarangan dengan penafsiran yang subjektif menurut selera aparat penegak hukum, maka bisa merugikan dan bertentangan dengan asas penyelenggaraan negara hukum yang demokratis dan dapat disalahgunakan atau menyimpangi asas *lex certa*.

MK berpendapat bahwa delik yang dirumuskan dalam Pasal 154 dan 155 KUHP merupakan delik formil yang cukup hanya mensyaratkan terpenuhinya unsur adanya perbuatan yang dilarang (*strafbare handeling*) tanpa mengaitkan dengan akibat dari suatu perbuatan. Akibatnya, rumusan kedua pasal pidana tersebut menimbulkan kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan karena secara mudah dapat ditafsirkan menurut selera penguasa. Selain itu, MK berpendapat bahwa Pasal 154 dan 155 KUHP juga dapat dikatakan tidak rasional, karena seorang warga negara dari sebuah negara merdeka dan berdaulat tidak mungkin memusuhi negara dan pemerintahannya sendiri yang merdeka dan berdaulat, kecuali dalam hal makar. Berdasarkan hal tersebut, MK memutuskan Pasal 154 dan Pasal 155

KUHP tidak menjamin kepastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dan secara tidak proporsional menghalang-halangi kemerdekaan untuk menyatakan pikiran dan sikap serta kemerdekaan menyampaikan pendapat sehingga bertentangan dengan Pasal 28 dan 28E ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Oleh sebab itu, MK mengatakan bahwa Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP tidak mengikat atau berdasarkan hukum tidak berlaku lagi.

Penyebaran ujaran kebencian tidak hanya kepada pemerintah saja, akan tetapi juga dapat dilakukan kepada individu atau sekelompok orang. Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP mengatur terkait dengan larangan penyebaran ujaran kebencian terhadap individu atau kelompok masyarakat. Terdapat perbedaan mendasar dalam pengaturan dalam Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP dengan pengaturan dalam Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP, yaitu terkait dengan objek yang diatur dalam pasal tersebut. Pasal 156 dan Pasal 157 ini kemudian diatur kembali dalam Pasal 28 ayat (2) UU ITE.

Dalam perspektif hukum konstitusi sebuah peraturan perundang-undangan wajib untuk sesuai dengan kaedah-kaedah yang berlaku pada konstitusi. Terkait dengan pelarangan ujaran kebencian dalam Pasal 154 dan Pasal 155 KUHP telah dijelaskan sebelumnya bahwa hal tersebut melanggar konstitusi, sehingga keberadaannya saat ini tidak diakui lagi dalam KUHP (dicabut). Akan tetapi, Pasal 156 dan Pasal 157 yang mengatur mengenai ujaran kebencian terhadap individu atau kelompok masyarakat masih berlaku.

Menelaah ketentuan yang terdapat dalam konstitusi, Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 mengatakan bahwa "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat". Artinya, setiap orang mempunyai kebebasan dalam menyatakan pendapatnya melalui media apa pun. Selain itu, Pasal 28F UUD NRI 1945 mengatakan bahwa 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. Artinya, pendapat yang dikeluarkan seseorang kemudian dapat disalurkan melalui berbagai media. Namun saat ini kebebasan untuk menyatakan

pendapat dan menyebarkan informasi menjadi "kebablasan". Pendapat yang disampaikan melalui berbagai media saat ini banyak yang menjurus kepada ujaran kebencian di muka umum.

Berdasarkan hal tersebut maka ketentuan Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP dan Pasal 28 ayat (2) UU ITE, tetap penting diatur. Sebagaimana ketentuan Pasal 28J UUD NRI 1945 yang mengatakan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan UU dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Jayadi Damanik dalam keterangannya dalam sidang MK mengatakan bahwa Pasal 28J UUD NRI 1945 tidak dapat menjadi alasan pembenar untuk melakukan pelanggaran HAM. Menurutnya apabila pembatasan-pembatasan itu bertentangan dengan upaya memajukan dan mendorong penghormatan HAM, atau apabila pembatasan-pembatasan HAM yang dilakukan dengan undang-undang itu pada gilirannya, baik disengaja maupun tidak disengaja diskriminatif, menindas atau represif, memberikan *privilege* untuk melindungi kepentingan kekuasaan pemerintah, atau mengandung nilai kekerasan, maka pembatasan-pembatasan dengan UU yang demikian tergolong melanggar HAM.

Apabila dikaitkan dengan Pasal 156, Pasal 157 KUHP, dan Pasal 28 ayat (2) UU ITE, maka korban adalah individu atau sekelompok masyarakat. Berdasarkan hal tersebut maka dapat dikatakan bahwa justru dalam perspektif HAM, diskriminatif, menindas, atau represif dilakukan oleh orang yang membuat dan menyebarkan ujaran kebencian atau dengan kata lain seseorang yang membuat dan menyebarkan ujaran kebencian telah melakukan tindakan pelanggaran HAM. Oleh karena itu, pembatasan yang tertuang dalam Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945 dapat dijadikan dasar argumentasi atau alasan pembenar terhadap pengaturan larangan penyebaran ujaran kebencian.

Selain konstitusi, menurut Irma Dian Sari, pengaturan larangan ujaran kebencian penting untuk dilakukan karena ujaran kebencian dapat membahayakan keutuhan

bangsa dan negara, menyebabkan terjadinya kebencian kolektif, pengucilan, diskriminasi, kekerasan, bahkan pada tingkat yang paling mengerikan, pembantaian etnis atau genosida terhadap kelompok yang menjadi sasaran ujaran kebencian. Selain itu, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia mengatakan bahwa ada akibat yang ditimbulkan dari ujaran kebencian, yaitu konflik sosial yang dapat menimbulkan genosida, seperti yang terjadi pada etnis Tutsi di Rwanda. Berdasarkan kedua alasan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa dalam ujaran kebencian yang disampaikan oleh seseorang kepada individu atau kelompok masyarakat dapat menimbulkan konflik yang berkepanjangan.

Pengaturan ujaran kebencian juga memerlukan batasan. Batasan ini penting untuk meminimalisasi kesalahan penanganan dan penegakan hukum tindak pidana penyebaran ujaran kebencian. Perumusan larangan ujaran kebencian perlu mengatur definisi ujaran kebencian dan unsur-unsur ujaran kebencian dalam UU ITE dan peraturan pelaksanaannya.

Penutup

Pengaturan pelarangan penyebaran ujaran kebencian telah diatur dalam beberapa UU. Pelarangan ujaran kebencian terhadap pemerintah yang diatur dalam KUHP telah dianulir MK, akan tetapi aturan larangan ujaran kebencian terhadap individu atau kelompok masyarakat masih berlaku. Hal ini dikarenakan terdapat perbedaan korban atau objek penderita dari ujaran kebencian.

Terkait dengan Putusan MK No. 6/PUU-VI/2007, pengaturan larangan ujaran kebencian masih perlu perbaikan. Dalam hal ini, DPR yang memiliki kekuasaan membentuk undang-undang perlu merevisi UU ITE. Revisi perlu dilakukan untuk merumuskan definisi ujaran kebencian dan unsur-unsur yang termasuk dalam ujaran kebencian.

Selain itu, DPR melalui fungsi pengawasan perlu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penegakan hukum dan pelarangan ujaran kebencian dan isu SARA. Pengawasan kepada para penegak hukum perlu dilakukan agar proses penyelidikan dan penyidikan kasus tersebut dilakukan dengan kehati-hatian. Hal ini dikarenakan berita atau informasi yang bersifat kritik dengan ujaran kebencian dapat dikatakan memiliki perbedaan yang sulit untuk dibuktikan

secara objektif. Oleh karena itu, pengawasan terhadap penegakan hukum atas larangan ujaran kebencian perlu mendapatkan perhatian secara serius. Hal ini dilakukan agar pemerintah dan penegak hukum tidak salah atau lalai dalam mengimplementasikan aturan mengenai ujaran kebencian.

Referensi

- Sari, Irma Dian, Yuliati, dan Prija Djatmika. (2016). "Implikasi Yuridis Surat Edaran Kapolri mengenai Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate speech*) SE/6/X/2015 dalam Kebebasan Berpendapat di Media Online", <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/1698>, diakses 6 September 2017.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. *Buku Saku Penanganan Ujaran Kebencian (Hate Speech)*, Jakarta: Komnas HAM.
- "Mengapa Sacaren Dinilai Lebih dari Sekedar Penyebar Hoaks", <http://nasional.kompas.com/read/2017/08/29/09125541/mengapa-saracen-dinilai-lebih-dari-sekedar-penyebar-hoaks>, diakses 6 September 2017.
- "Polisi Teliti Tulisan Jonru yang Diduga Memuat Hate speech", https://news.detik.com/berita/d-3624412/polisi-teliti-tulisan-jonru-yang-diduga-memuat-hate-speech?_ga=2.215829534.868553002.1504508888-711922857.1469001496, diakses 6 September 2017.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-V/2007.