

## UJARAN KEBENCIAN: BATASAN PENGERTIAN DAN LARANGANNYA

1

Lidya Suryani Widayati

### Abstrak

*Fenomena ujaran kebencian dan hoaks bernuansa ujaran kebencian muncul di tahun politik ini. Kepolisian Republik Indonesia telah mengungkap dan menangkap pelaku yang menyebarkan ujaran kebencian di media social antara lain terhadap WhatsApp "The Family Muslim Cyber Army (MCA). Tulisan ini mengkaji mengenai batasan dari ujaran kebencian dan bagaimana larangannya dalam peraturan perundang-undangan. Larangan terhadap ujaran kebencian tidak hanya terdapat dalam peraturan perundangan-undangan nasional, melainkan juga dalam beberapa instrumen internasional. Ujaran kebencian merupakan konsep yang sangat rentan berhadapan-hadapan dengan hak berpendapat dan berekspresi. Oleh karena itu, Pembentuk UU perlu memberikan batasan yang jelas bahwa suatu tindakan dapat digolongkan sebagai ujaran kebencian, sehingga tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan multitafsir yang dapat menghambat hak atas kebebasan menyatakan pikiran dengan lisan, tulisan dan ekspresi.*

### Pendahuluan

Ujaran kebencian (*hate speech*) dan hoaks (berita bohong) bernuansa ujaran kebencian melanda menjelang Pilkada 2018 dan Pilpres 2019. Direktorat Tindak Pidana Siber Bareskrim Kepolisian Republik Indonesia (Polri) bersama Direktorat Keamanan Khusus Badan Intelijen Keamanan mengungkap sindikat penyebar isu-isu provokatif di media sosial. Pada 26 Februari 2018, Polri melakukan penangkapan di beberapa tempat terhadap pelaku yang tergabung dalam grup WhatsApp "The Family Muslim Cyber Army (MCA)".

Selanjutnya pada 4 Maret, satu lagi anggota MCA, warga Kisaran Asahan, Sumatra Utara, ditangkap di Serdang Bedagai, Sumatera Utara. Selain itu, Polri juga menangkap individu-individu yang dituding menyebarkan ujaran kebencian dan hoaks bernuansa ujaran kebencian secara pribadi di media sosial.

Menurut Guru Besar Hukum Pidana Universitas Krisnadwipayana, Indriyanto Seno Adji, fenomena ujaran kebencian dan hoaks muncul karena tahun politik yang sedang berjalan (Media



Indonesia, 3 Maret 2018). Menurut Kepala Biro Penerangan Masyarakat, Brigjen Mohammad Iqbal, Polri telah mendeteksi ratusan konten provokatif mengandung ujaran suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA), hoaks, dan ujaran kebencian sepanjang tahun 2018. Hingga 6 Maret 2018 sudah ada 642 konten provokatif. Ujaran kebencian telah mendorong semangat saling mencaci, memaki, dan membenci. Jika gejala ini dibiarkan, maka negeri ini akan semakin berada dalam bahaya perpecahan dan konflik sosial (Republika, 8 Maret 2018).

Pembentukan opini dengan ujaran kebencian dan hoaks bernuansa ujaran kebencian terus ditindak oleh Polri. Namun Wakil Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Hidayat Nur Wahid meminta Polri tidak tebang pilih dalam menangani persoalan tersebut, agar aparat penegak hukum tidak ditafsirkan memiliki kepentingan politik dalam menyelesaikan persoalan tersebut. Menurut Hidayat, segala sesuatu perlu dibuktikan secara hukum. Dalam hal ini, terkait dengan hak berpendapat dan berekspresi maka pengkritik pemerintah tidak boleh dianggap sebagai penyebar ujaran kebencian.

Tulisan ini bermaksud mengkaji batasan pengertian ujaran kebencian dan bagaimana larangannya dalam peraturan perundang-undangan.

## **Batasan Pengertian Ujaran Kebencian**

Menurut Indriyanto Seno Adji, untuk menghentikan ujaran kebencian dapat dilakukan melalui pengembangan budaya toleransi sebagai basis prevensi dan melalui

pendekatan represif yaitu dengan penegakan hukum. Namun langkah yang juga penting adalah dengan memahami kebebasan berbicara (*freedom of speech*) dan ujaran kebencian (*hate speech*) (Media Indonesia, 3 Maret 2018). Pemahaman kedua perbedaan istilah ini akan mencegah ketidakpastian hukum dan multitafsir, sehingga tidak menghambat hak atas kebebasan menyatakan pikiran dengan lisan, tulisan dan ekspresi.

Pentingnya memahami antara kebebasan berbicara dan ujaran kebencian terkait dengan jaminan hak atas kebebasan menyatakan pikiran/pendapat dengan lisan, tulisan, dan ekspresi sebagaimana diatur dan dijamin Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI Tahun 1945). Selain jaminan hak asasi ini, memahami dan menilai suatu tindakan yang dapat termasuk ke dalam *hate speech* atau tidak, bertujuan agar konsepsi *hate speech* tidak disalahpahami, baik oleh penegak hukum maupun masyarakat. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap pelanggaran larangan mengenai ujaran kebencian dapat diterapkan secara profesional sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM).

Pada dasarnya, ujaran kebencian berbeda dengan ujaran (*speech*) pada umumnya, walaupun di dalam ujaran tersebut mengandung kebencian, menyerang dan berkobar-kobar. Perbedaan ini terletak pada niat (*intention*) dari suatu ujaran yang memang dimaksudkan untuk menimbulkan dampak tertentu, baik secara langsung (aktual) maupun tidak

langsung (berhenti pada niat). Menurut Susan Benesch, jika ujaran tersebut dapat menginspirasi orang lain untuk melakukan kekerasan, menyakiti orang atau kelompok lain, maka ujaran kebencian itu berhasil dilakukan (Anam dan Hafiz, 2015).

Namun menurut David O. Brink, ada pernyataan atau ujaran yang bersifat diskriminatif namun tidak termasuk dalam kategori ujaran kebencian. Hal ini dapat dicontohkan pada stereotipe yang bias dan jahat, namun tidak sampai pada derajat stigmatisasi, merendahkan, sangat menyakiti ataupun melukai. Menurut Brink, *hate speech* lebih buruk dari sekedar pernyataan yang diskriminatif. Ia menggunakan simbol tradisional untuk melecehkan seseorang karena keterikatannya pada kelompok tertentu dan sebagai ekspresi dari penghinaan kepada targetnya agar menimbulkan efek kesengsaraan secara psikologis (Anam dan Hafiz, 2015).

Hal ini memunculkan kepelikan kedua, yaitu bahwa *hate speech* sangat dekat dengan jaminan hak berpendapat dan berekspresi. Kesalahan dalam menilai dan meletakkan ukuran ucapan, ujaran atau pernyataan yang terkategori ke dalam *hate speech* justru akan berdampak pada pembatasan terhadap hak berpendapat dan ekspresi. Sebaliknya, membuka kran ekspresi seluas-luasnya tanpa mengindahkan aspek-aspek pernyataan yang mengandung ujaran kebencian justru membiarkan masyarakat berada pada situasi saling membenci, saling curiga, intoleran, diskriminatif, bahkan dapat menimbulkan kekerasan terhadap kelompok tertentu yang lebih lemah (Anam dan Hafiz, 2015).

Prinsip-prinsip Camden, suatu dokumen yang disepakati oleh para ahli HAM tentang pembatasan hak ekspresi dalam kaitannya dengan *hate speech*, mendorong setiap Negara untuk mengadopsi hukum yang melarang advokasi kebencian antar bangsa, ras atau agama yang mengandung penyebaran diskriminasi, kebencian dan kekerasan. Untuk menjaga penyalahgunaan pembatasan hak, legislasi harus membuat secara rigit definisi yang ketat, antara lain yaitu: istilah 'kebencian' dan 'kekerasan' yang mengacu pada perasaan merendahkan, menghina, membenci yang kuat dan irasional yang ditujukan kepada kelompok sasaran tertentu; Istilah 'advokasi' mensyaratkan adanya maksud untuk mempromosikan kebencian secara terbuka terhadap kelompok sasaran tertentu; dan istilah 'penyebarluasan' mengacu pada pengungkapan pernyataan terhadap kelompok kebangsaan, ras atau agama tertentu yang menciptakan risiko diskriminasi, kebencian dan kekerasan yang mendesak terhadap orang-orang yang termasuk dalam kelompok-kelompok tersebut (Anam dan Hafiz, 2015).

Dari pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa batasan pengertian ujaran kebencian adalah ujaran yang mengandung kebencian, menyerang dan berkobar-kobar yang dimaksudkan untuk menimbulkan dampak tertentu, baik secara langsung (aktual) maupun tidak langsung (berhenti pada niat) yaitu menginspirasi orang lain untuk melakukan kekerasan atau menyakiti orang atau kelompok lain.

## Larangan Ujaran Kebencian dalam Peraturan Perundang-Undangan

Ada sejumlah instrumen internasional yang berkenaan dengan ujaran kebencian, seperti: Deklarasi HAM PBB 1948; Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination/ CERD*); dan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (*international Covenant on Civil and Political Rights /ICCPR*).

Selain itu, UU No. 11 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) juga memuat larangan dan ancaman pidana bagi pelaku yang membuat ujaran kebencian ataupun berita bohong. Pasal 28 ayat (1) jo Pasal 45 UU ini memuat ancaman pidana bagi setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik. Tindak pidana ini dirumuskan secara materiil. Artinya tindak pidana tersebut selesai sempurna bila akibat perbuatan telah timbul yaitu adanya kerugian konsumen dalam transaksi elektronik. Unsur sengaja artinya pelaku menghendaki untuk menyebarkan berita bohong dan menyesatkan, dan menghendaki atau setidaknya menyadari akan timbul akibat kerugian bagi konsumen. Pelaku juga mengerti bahwa apa yang dilakukannya itu tidak dibenarkan (sifat melawan hukum subjektif), dan mengerti akan mengakibatkan kerugian bagi konsumen transaksi elektronik.

Ancaman pidana juga ditujukan bagi setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas SARA (Pasal 28 ayat (1) jo Pasal 45 UU ITE). Tindak pidana ini juga dirumuskan secara materiil. Artinya, tindak pidana selesai sempurna akibat adanya rasa kebencian atau permusuhan antar kelompok masyarakat telah timbul.

Selain UU ITE, Pasal 207 dan Pasal 310-Pasal 321 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) juga memuat larangan melakukan penghinaan, dengan segala bentuknya, yang menyerang kehormatan dan nama baik. Substansi dalam pasal-pasal ini telah dimuat kembali dalam RUU KUHP. Dalam RUU KUHP, yang dimaksud dengan “penghinaan” adalah menyerang kehormatan atau nama baik orang lain. Sifat dari perbuatan pencemaran adalah jika perbuatan penghinaan yang dilakukan dengan cara menuduh, baik secara lisan, tulisan, maupun dengan gambar yang menyerang kehormatan dan nama baik seseorang, sehingga merugikan orang tersebut.

Pada kenyataannya definisi dari “penghinaan” banyak bergantung pada temperamen zaman, pendapat kontemporer, moral dan kondisi sosial serta pandangan masyarakat yang berbeda pula. Namun pada umumnya, penghinaan didefinisikan sebagai perbuatan yang merugikan reputasi orang lain sehingga dapat menurunkan pandangan masyarakat terhadapnya atau mencegah orang ketiga bergaul atau berurusan dengannya (Arend, 1997). Kerusakan



pada reputasi terletak pada efek pernyataan penghinaan tersebut di benak orang-orang yang mendengar (Rodney A. Smola, 2017). Terkait dengan pandangan ini maka dalam perumusan "penghinaan" ataupun "ujaran kebencian", Pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) perlu memperhatikan kriteria, klausul yang definitif dan tidak multitafsir, yang mengarah pada bentuk-bentuk tindakan yang terkategori sebagai *hate speech* agar tidak melanggar hak berpendapat dan berekspresi. Selain itu Pembentuk UU juga perlu menggali pandangan masyarakat terhadap hal tersebut.

Polri juga telah mengeluarkan Surat Edaran No: SE/6/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian (SE Polri). Menurut Polri, bentuk ujaran kebencian antara lain: penghinaan, pencemaran nama baik, penistaan, perbuatan tidak menyenangkan, memprovokasi, menghasut, menyebarkan berita bohong, yang memiliki tujuan atau bisa berdampak pada tindak diskriminasi, kekerasan, penghilangan nyawa, dan/atau konflik sosial. Namun menurut Nikodemus, pengacara Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, frasa "perbuatan tidak menyenangkan" seharusnya tidak lagi termasuk dalam salah satu bentuk ujaran kebencian. Frasa "perbuatan tidak menyenangkan" dalam Pasal 335 ayat (1) ke-1 KUHP dibatalkan MK pada 16 Januari 2014. MK menilai bahwa frasa tersebut sangat tidak mengikat hukum dan tidak dapat diukur.

Di negara-negara yang secara konsisten menerapkan demokrasi, pasal-pasal pencemaran nama baik dalam hukum pidana dianggap sebagai ancaman terhadap kebebasan

berekspresi. Oleh karena itu, tindakan yang dianggap merugikan reputasi seseorang, biasanya akan dimintai pertanggungjawaban melalui hukum perdata, bukan pidana (Halim, 2009: 27). Sebagian besar negara maju telah menghapus tuntutan pidana karena penghinaan, karena kekhawatiran bahwa pemerintah *incumbent* atau individu kuat lainnya dapat mempengaruhi jaksa penuntut untuk menekan oposisi atau kritik mereka (Kyung Sin & Jong-Sung, 2017).

## Penutup

Ujaran kebencian merupakan konsep yang sangat rentan berhadapan dengan hak berpendapat dan berekspresi. Perlu batasan yang jelas tentang tindakan yang dapat digolongkan sebagai ujaran kebencian. Larangan terhadap ujaran kebencian yang ditujukan untuk melindungi HAM tidak melanggar hak asasi lainnya (hak untuk berpendapat dan berekspresi).

Pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) yang saat ini sedang membahas RUU KUHP perlu merumuskan batasan dan ukuran yang jelas mengenai pasal-pasal terkait ujaran kebencian, penghinaan, fitnah, dan sebagainya. Dalam hal ini, rumusan tindakan seperti apa yang dapat dikategorikan sebagai ujaran kebencian, penghinaan, ataupun fitnah. Dengan batasan dan ukuran yang jelas maka diharapkan pasal-pasal terkait ujaran kebencian tidak akan menimbulkan ketidakpastian hukum karena rentan akan multitafsir yang berpeluang menghambat hak atas kebebasan menyatakan pikiran dengan lisan, tulisan, dan ekspresi.

## Referensi

- Anam, M. Choirul & Hafiz, Muhammad. (2015). "Surat Edaran Kapolri Tentang Penanganan Ujaran Kebencian (Hate Speech) dalam Kerangka Hak Asasi Manusia", *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol. 1, No. 3, hal. 341-364.
- Arend, Patrice S. (1997). *Defamation In An Age Of Political Correctness: Should A False Public Statement That A Person Is Gay Be Defamatory?*, 18 N. Ill. U. L. Rev. 99, Northern Illinois University Law Review Fall 1997, Copyright (C) 1997 Board Of Regents For Northern Illinois University.
- "Cambridge Dictionary", <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/hoax#translations>, diakses 14 Maret 2018.
- Halim, M. dkk. (2009). *Menggugat Pasal-Pasal Pencemaran Nama Baik*. Jakarta: LBH Pers.
- "Hoaks Belum Mereda", *Republika*, 8 Maret 2018, hal. 1.
- "Politik Uang Redup, Hoaks Subur", *Media Indonesia*, 10 Maret 2018, hal. 5.
- "Rusuh Agama karena Hoaks", *Media Indonesia*, 10 Maret 2018, hal. 7.
- Sin, Park Kyung & Jong-Sung, You. (2017). *Criminal Prosecutions For Defamation And Insult In South Korea With A Leflarian Study In Election Contexts*, Copyright (c) 2017 East Asian Legal Studies Association, University of Pennsylvania Asian Law Review, 12 U. Pa. Asian L. Rev. 463.
- Smola, Rodney A. (2017). *Law of Defamation. Four common-law slander per se categories – Imputations of criminal conduct – In general*, November 2017 Update, Westlaw. © 2017 Thomson Reuters.



Lidya Suryani Widayati  
[lidya.widayati@dpr.go.id](mailto:lidya.widayati@dpr.go.id)

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) pada tahun 1995, pendidikan S2 Magister Ilmu Hukum Universitas Padjajaran (UNPAD) pada tahun 2005, dan pendidikan Doktor Ilmu Hukum bidang Pidana dari Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2016. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya bidang Hukum Pidana pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Politik Hukum Pidana Dalam Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup Untuk mendukung Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam" (2016), "Pencegahan Pendanaan Terorisme Melalui Kebijakan Pembatasan Transaksi Tunai (Less Cash Money)" (2016), dan "Pidana Mati Dalam RUU KUHP: Perlukah Diatur Sebagai Pidana Yang Bersifat Khusus?" (2016).

## Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.