

REFORMULASI NORMA PENGHINAAN PRESIDEN DALAM RKUHP

1

Shanti Dwi Kartika

Abstrak

RKUHP kembali menjadi perhatian publik karena adanya beberapa isu krusial, salah satunya mengenai penghinaan terhadap presiden. Tulisan ini mengkaji kedudukan RKUHP dalam hukum tata negara dan urgensi norma yang berkaitan dengan isu krusial mengenai penghinaan presiden. RKUHP berkedudukan sebagai cikal bakal dari sumber hukum untuk pembaruan hukum pidana, yang masih dalam perumusan kebijakan berdasarkan Prolegnas 2020-2024. Adapun norma penghinaan presiden yang direformulasikan menjadi norma penyerangan terhadap harkat dan martabat presiden dan wakil presiden di muka publik sangat urgen keberadaannya, untuk melindungi kepentingan negara dan stabilitas penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, norma ini perlu dipertahankan dan diatur secara jelas dan tegas. RKUHP harus segera ditindaklanjuti pembentukannya agar dapat berfungsi sebagai sumber hukum tata negara untuk pembangunan dan pembaruan hukum pidana. Untuk itu, DPR RI harus segera menetapkan RKUHP sebagai prioritas dalam Prolegnas 2021.

Pendahuluan

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) kembali menjadi perbincangan publik. Salah satu pemicunya adalah pasal mengenai penghinaan terhadap kepala negara sebagai materi sosialisasi RKUHP yang dilakukan oleh Pemerintah di beberapa kota (Republika, 9 Juni 2021). Rancangan norma tersebut dikategorikan oleh publik sebagai pasal kontroversial dalam draf RKUHP (Media Indonesia, 14 Juni 2021). Hal ini menjadi polemik, karena dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 13-22/PUU-IV/2006 yang telah membatalkan norma penghinaan

presiden dalam Pasal 134, Pasal 136, bis, dan Pasal 137 KUHP. MK dalam pertimbangan hukumnya menegaskan presiden dan wakil presiden tidak boleh mendapatkan perlakuan khusus (*privilege*) hukum yang berbeda. Putusan MK tersebut merupakan upaya pembaruan hukum pidana, sehingga adanya norma penghinaan presiden dalam RKUHP dikhawatirkan menghidupkan kembali pengaturan mengenai *lese majeste* dan akan terjadi pertentangan pembaruan hukum (*counter reform*) untuk pembaruan hukum pidana nasional.

Keberadaan rancangan norma yang berkaitan dengan penghinaan presiden ini harus dipahami dari



kedudukan RKUHP dari perspektif tata negara. Tulisan ini mengkaji kedudukan RKUHP dalam hukum tata negara dan bagaimana urgensi norma yang berkaitan dengan penghinaan presiden dalam RKUHP dilihat dari aspek ketatanegaraan. Tulisan ini bertujuan agar masyarakat memahami kedudukan RKUHP secara ketatanegaraan dan mengetahui urgensi norma tersebut dari perspektif tata negara.

Kedudukan RKUHP dalam Hukum Tata Negara

RKUHP dalam perspektif tata negara tidak bisa dipisahkan dari politik hukum (*legal policy*) dan kebijakan publik (*public policy*). Pemenuhan kepentingan negara dan kepentingan masyarakat memerlukan suatu *legal policy* untuk menetapkan sistem hukum dan perangkat hukum suatu negara dan *public policy* sebagai rumusan kebijakan. Untuk itu, diperlukan langkah awal berupa perumusan kebijakan atau pembentukan regulasi melalui tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan pengesahan, penetapan/pengundangan, yang harus dilalui oleh semua sumber hukum tata negara.

Sumber hukum tata negara di antaranya berupa undang-undang (*statutory*). RKUHP untuk menjadi sumber hukum masih berada di tahap penyusunan. RKUHP secara hukum (*de jure*) berada dalam Prolegnas 2020-2024 dan belum terjadi pengalihan ke Prolegnas Prioritas 2021, meskipun telah disepakati oleh Komisi III DPR RI dengan Kementerian Hukum dan HAM RI untuk memasukkan RKUHP dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2021 (Republika, 10 Juni 2021). RKUHP secara *de facto* merupakan

RUU dengan sistem keberlanjutan melalui pengalihan pembahasan (*carry over*) karena berasal dari RUU yang telah berada pada tahap pembahasan di DPR RI periode 2014-2019, disampaikan kepada DPR RI periode 2020-2024, dan disepakati oleh DPR RI, Presiden RI, dan DPD RI sebagai RUU dalam Prolegnas 2020-2024. Hal ini mengacu pada ketentuan Pasal 71A UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. RKUHP sebagai RUU *carry over* harus memenuhi syarat berdasarkan Pasal 110 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang, yaitu penyusunannya dapat menggunakan draf RKUHP yang telah dibahas oleh DPR RI periode 2014-2019; harus ditetapkan dalam prolegnas prioritas tahunan; dan Presiden menyampaikan surat presiden kepada Pimpinan DPR RI apabila RKUHP telah siap untuk dibahas dalam pembicaraan tingkat I.

Berdasarkan arah kebijakannya, RKUHP dibentuk dalam rangka pembaruan hukum pidana nasional yang saat ini masih menggunakan *Wetboek van Strafrecht* (KUHP pada Masa Kolonial Hindia Belanda); penataan sistem peradilan pidana yang terpadu (*integrated criminal justice system*); harmonisasi antara KUHP dengan perkembangan hukum pidana universal; dan modernisasi dari filosofi pembalasan klasik (*Daad-Strafrecht*) menjadi filosofi integratif (*Daad-Daderstrafrecht-Slachtoffer*) (Media Indonesia, 15 Juni 2021). *Political will* tersebut tercermin dalam konsiderans menimbang RKUHP yang intisarinya, bahwa hukum pidana nasional disusun untuk menggantikan KUHP

warisan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda, sesuai dengan politik hukum negara, dinamika masyarakat, dan keseimbangan kepentingan umum/negara dengan kepentingan individu (DPR RI, 2019).

Norma Penghinaan Presiden

Salah satu isu krusial mengenai penghinaan presiden perlu diluruskan, karena tidak ada materi muatan dalam RKUHP tentang penghinaan presiden. Penghinaan presiden direformulasi menjadi norma penyerangan harkat dan martabat presiden dan wakil presiden yang dirumuskan pada Pasal 218, Pasal 219, dan Pasal 220 RKUHP. Sebelumnya, penghinaan presiden diatur secara eksplisit dalam Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP, yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan MK No. 13-22/PUU-IV/2006, yaitu:

1. penghinaan yang dilakukan dengan sengaja terhadap Presiden atau Wakil Presiden diancam dengan pidana paling lama 6 tahun, atau pidana denda paling banyak Rp4.500,00;
2. pengertian penghinaan dan perbuatan perbuatan penghinaan, jika dilakukan di luar adanya yang terkena, baik dengan tingkah laku di muka umum, maupun tidak di muka umum dengan perbuatan, lisan atau tulisan, asal di muka lebih dari empat orang, atau di muka orang ketiga yang ada di situ bertentangan dengan kehendaknya dan merasa tersinggung karenanya; dan
3. barang siapa menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan di muka umum tulisan atau lukisan yang berisi

penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden, dengan maksud supaya isi yang menghina diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan atau pidana denda paling banyak Rp300,00. Jika yang bersalah melakukan kejahatan pada waktu menjalankan pencariannya, dan pada saat itu belum lewat 2 tahun sejak adanya pemidanaan yang menjadi tetap, karena kejahatan semacam itu juga maka dapat dilarang menjalankan pencarian tersebut.

Berdasarkan sejarah hukum, ketiga norma KUHP tersebut merupakan warisan dari masa Pemerintahan Hindia Belanda yang berasal dari pasal tentang *lese majeste* untuk melindungi Ratu Belanda (Aliansi Nasional Reformasi KUHP, 2019). Dengan demikian, sudah tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini, yaitu Indonesia merupakan negara republik dengan sistem pemerintahan presidensiil.

Norma serupa muncul kembali dalam RKUHP, namun direformulasikan menjadi penyerangan terhadap kehormatan atau harkat dan martabat Presiden atau Wakil Presiden di muka umum sehingga mempersempit definisi penghinaan yang semula sangat luas. Berdasarkan rancangan norma Pasal 218 RKUHP, perbuatan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun 6 bulan atau denda paling banyak kategori IV, tetapi tidak merupakan penyerangan jika perbuatan tersebut dilakukan untuk kepentingan umum atau pembelaan diri (DPR RI, 2019). Selanjutnya, Pasal 219 RKUHP

menyatakan setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum, memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, atau menyebarkan 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 tahun 6 bulan atau pidana denda paling banyak kategori IV (DPR RI, 2019). Berdasarkan Pasal 220, kedua tindak pidana tersebut hanya dapat dituntut berdasarkan aduan, yang dilakukan secara tertulis oleh Presiden dan Wakil Presiden (DPR RI, 2019). Jika dicermati ketiga rancangan norma RKUHP ini, menunjukkan adanya perbedaan dengan norma KUHP yang telah dibatalkan MK, yaitu tindak pidana ini berupa penyerangan harkat dan martabat presiden dan wakil presiden yang merupakan delik aduan, sehingga harus disampaikan secara tertulis oleh dari presiden dan wakil presiden kepada penegak hukum.

Norma itu berkaitan dengan Indonesia sebagai negara republik dengan sistem presidensial mempunyai martabat negara yang melekat pada presiden dan wakil presiden. Jika mencermati ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara dan sumber hukum tata negara, presiden mempunyai fungsi utama sebagai kepala negara (*head of state*), kepala pemerintahan (*head of government*), panglima tertinggi angkatan darat, laut, dan udara (*commander of the army, navy, and air force*), dan kepala diplomat (*chief diplomat*). Beberapa hal tersebut

menegaskan presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi pada sistem ketatanegaraan Indonesia.

Selain itu, hukum tata negara sebagai hukum publik menempatkan presiden sebagai subjek hukum karena jabatannya sebagai pemangku jabatan pemerintahan, sehingga segala tindakan hukumnya akan dipertanggungjawabkan dalam kedudukannya sebagai pemangku jabatan bukan sebagai perseorangan. Adanya keempat fungsi utama yang diemban oleh presiden dan kedudukan presiden sebagai subjek hukum publik dalam ranah tata negara tersebut menunjukkan presiden sebagai simbol kedaulatan negara (*state sovereignty*) dan menempatkan presiden sebagai tokoh sentral dalam suatu negara, sehingga perlu mendapatkan perlindungan khusus. Ini artinya keberadaan norma dalam RKUHP tersebut dimaksudkan untuk melindungi kepentingan negara yang melekat pada harkat dan martabat presiden sebagai simbol kedaulatan negara dan pemegang kekuasaan pemerintahan negara.

Perlindungan kepentingan negara yang menjelma dalam harkat dan martabat presiden ini juga dilakukan di beberapa negara, seperti Jerman. Negara Jerman melindungi harkat dan martabat presiden dalam *Deutsches Strafgesetzbuch*. Berdasarkan *Deutsches Strafgesetzbuch*, Jerman memberikan perlindungan lebih pada presiden dari tindak pidana penyerangan martabat terhadap diri presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Upaya pelaksanaan pidana pada tindak pidana ini hanya dapat dilakukan jika memperoleh persetujuan presiden. Ini menunjukkan Jerman menempatkan

martabat presiden sebagai kepentingan yang perlu dilindungi terkait dengan fungsi dan jabatan yang dilaksanakan presiden.

Berdasarkan perbandingan hukum tersebut, norma penyerangan harkat dan martabat presiden dan wakil presiden di muka umum berkaitan dengan perlindungan terhadap kepentingan negara. Upaya perlindungan diperlukan agar tetap berfungsinya negara sebagai organisasi kekuasaan dan menjamin stabilitas pemerintahan. Ini akan berimplikasi pada penyerangan harkat dan martabat presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan merupakan tindak pidana yang berkaitan dengan kekuasaan negara, sehingga perlu mendapat pengaturan yang lebih tegas dan jelas.

Isu ini berkaitan dengan fungsi legislasi DPR RI, karena kedudukan DPR RI sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang (*wetgever*) dalam organisasi kekuasaan negara di Indonesia. Fungsi legislasi DPR RI sangat berperan dalam pembentukan *legal policy* dan/atau *public policy* berupa undang-undang (*statutory*). Pelaksanaan fungsi legislasi DPR RI sudah dimulai sejak tahap perencanaan yang menghasilkan dokumen perencanaan berupa Prolegnas 2020-2024 dan Prolegnas Prioritas 2021. Berdasarkan dokumen perencanaan tersebut, RKUHP berkedudukan sebagai salah satu RUU dalam Prolegnas 2020-2024 yang berarti RKUHP sebagai cikal bakal sumber hukum tata negara masih berada dalam tahap perumusan kebijakan atau pembentukan undang-undang.

Untuk itu, DPR RI harus mengoptimalkan fungsi legislasi dengan mendorong pemerintah untuk

segera mewujudkan pembaruan hukum pidana melalui RKUHP. DPR RI juga perlu mendesak Pemerintah untuk mengajukan RKUHP sebagai prioritas 2021 agar DPR RI bisa segera menetapkannya sebagai RUU dalam Prolegnas Prioritas 2021. Hal ini mengingat RKUHP sebagai RUU *carry over* telah disepakati untuk dimasukkan dalam Prolegnas Prioritas 2021 dalam Rapat Kerja Komisi III dengan Kementerian Hukum dan HAM pada tanggal 9 Juni 2021. Tindakan hukum tersebut diperlukan untuk memenuhi syarat RUU *carry over*, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 110 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang. Berdasarkan landasan hukum tersebut, RUU *carry over* harus ditetapkan sebagai RUU dalam Prolegnas Prioritas.

Penutup

RKUHP akan berkedudukan sebagai sumber hukum tata negara, untuk pembangunan dan pembaruan hukum pidana sesuai dengan cita hukum bangsa Indonesia. RKUHP saat ini berada di tahap perumusan kebijakan sebagai RUU *carry over* dalam Prolegnas 2020-2024. Salah satu materi muatannya mengenai tindak pidana berkenaan dengan harkat dan martabat presiden yang merupakan reformulasi dari norma penghinaan presiden yang ada dalam KUHP. Norma mengenai harkat dan martabat presiden diperlukan untuk melindungi kepentingan sebagai organisasi kekuasaan dan stabilitas penyelenggaraan negara.

Dengan demikian, RKUHP harus segera ditindaklanjuti pembentukannya, mengingat pentingnya RKUHP bagi pembaruan

hukum pidana dan sebagai sumber hukum tata negara. Adapun norma mengenai tindak pidana harkat dan martabat presiden harus diatur secara jelas dan tegas, sehingga dapat diaplikasikan untuk pembaruan hukum pidana nasional. Untuk itu, DPR RI harus segera menetapkan RKUHP menjadi RUU dalam Prolegnas Prioritas 2021.

Referensi

Aliansi Nasional Reformasi KUHP, "Pemetaan dan Analisis Aliansi Nasional Reformasi KUHP terhadap draft RKUHP full (Sebelum Penundaan oleh Presiden), Permasalahan-dalam-RKUHP-_-Versi-Full.pdf (icel.or.id), diakses 17 Juni 2021.

"Belum direvisi, RKUHP Terus Disosialisasikan," *Republika*, 9 Juni 2021, hal. 1.

"DPR-Pemerintah Sepakat Kebut Lagi RKUHP," *Republika*, 10 Juni 2021, hal. 1.

DPR RI, "Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana," *Draf*, Rapat Kerja 18 September 2019.

"Pasal-pasal Kontroversial dalam draf RKUHP," *Media Indonesia*, 14 Juni 2021, hal. 4.

"RKUHP jawab tantangan zaman," *Media Indonesia*, 15 Juni 2021, hal. 3.



Shanti Dwi Kartika
shanti.kartika@dpr.go.id

Shanti Dwi Kartika, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Universitas Janabadra Yogyakarta tahun 2003 dan S2 Magister Kenotariatan di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Tata Negara pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Otonomi Pendidikan bagi Perguruan Tinggi sebagai bagian dari buku *Dinamika Pendidikan di Indonesia*" (2012), "Reformasi Birokrasi dalam Menciptakan Good Governance sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi oleh Pemerintah Daerah" (2012), dan "Hubungan Pusat dan Daerah dalam Tata Ruang Laut dan Zonasi" (2013).

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.