



**KAJIAN AKADEMIK
PEMANTAUAN PELAKSANAAN
UNDANG UNDANG NOMOR 44 TAHUN 2008
TENTANG
PORNOGRAFI**

A. PENDAHULUAN

1. UU Pornografi lahir berdasarkan Pancasila dan amanat UUD NRI Tahun 1945, dengan menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Saat ini pembuatan, penyebaran, dan penggunaan pornografi semakin berkembang. Pengaturan pornografi yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang ada, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pers, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak kurang memadai dan belum memenuhi kebutuhan hukum serta perkembangan masyarakat sehingga perlu dibuat undang-undang baru yang secara khusus mengatur pornografi.
2. UU Pornografi pada dasarnya memuat hal-hal pelarangan dan pembatasan pembuatan, penyebaran, penggunaan pornografi dan perlindungan anak dari pengaruh pornografi; dan pencegahan pembuatan, penyebaran, dan penggunaan pornografi, termasuk peran serta masyarakat dalam pencegahan; serta sanksi secara tegas tentang bentuk hukuman.
3. Di Indonesia, pornografi telah menjadi hal yang sangat umum karena sangat mudah diakses oleh setiap kalangan usia. Tayangan media massa yang menonjolkan aspek pornografi diyakini sangat erat hubungannya dengan meningkatnya berbagai kasus kekerasan seksual yang terjadi. Saat ini peran serta Pemerintah, orang tua dan sekolah masih rendah dalam upaya pencegahan kegiatan pornografi, sehingga menurut data dari Kementerian Komunikasi dan Informatika, jumlah aduan konten pornografi pada Bulan September 2021 hingga Maret 2022 menempati urutan teratas, yakni sebanyak 1.142.010.¹
4. Berdasarkan hal tersebut diatas, maka diperlukan adanya kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU untuk melihat efektivitas UU Pornografi yang telah digunakan sebagai dasar hukum dalam menjawab segala permasalahan kegiatan pornografi di tengah masyarakat dalam rentang waktu 15 (lima belas) tahun terakhir.

¹ Kominfo, *Statistik Aduan*, dimuat dalam <https://www.kominfo.go.id/statistik>, diakses tanggal 27 september 2023

B. HASIL PEMBAHASAN

1. Aspek Subtansi Hukum

a. Belum jelasnya Definisi “Pornografi” dan Batasan Pornografi

Masih terdapat ketidakjelasan mengenai definisi pornografi disebabkan karena multitafsirnya implementasi rumusan Pasal 1 angka 1 *jo.* Pasal 4 UU Pornografi mengenai definisi, larangan, dan pembatasan pornografi. Dalam pasal tersebut tidak diatur pengecualian-pengecualin khususnya terkait batasan norma kesusilaan masyarakat; batasan atas perbuatan bersinggungan dengan karya seni dan budaya; batasan eksploitasi atau memamerkan aktivitas seksual; batasan menawarkan atau mengiklankan layanan seksual, dan/atau ilmu pengetahuan pada perbuatan yang dapat dipidana pornografi juga menjadi penyebab belum jelas dan multitafsirnya penerapan Pasal 1 angka 1 *jo.* Pasal 4 UU Pornografi.

b. Permasalahan terkait Pornografi Anak

Dalam implementasi UU Perlindungan Anak khususnya pada Pasal 15 dan 16 yang dibuat untuk memberikan kepastian hukum, tetapi masih ditemukan beberapa permasalahan yang berkaitan dengan pornografi anak, diantaranya:

- Pasal 1 angka 1 UU Pornografi yang memuat definisi pornografi belum merepresentasikan yang dimaksud dengan pornografi anak;
- Pasal 1 angka 3 UU Pornografi yang memuat frasa “orang perseorangan” tidak jelas pemaknaannya hanya ditujukan untuk pelaku dewasa atau juga mencakup pelaku anak;
- Pasal 16 UU Pornografi beserta turunannya PP 40/2011 yang berbeda pengaturan dengan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) huruf f UU Perlindungan Anak dan PP 78/2021 terkait siapa yang berwenang dalam melaksanakan pembinaan, pendampingan, dan pemulihan sosial, fisik, dan mental anak korban maupun pelaku pornografi.

c. Belum Diaturnya Pemulihan Hak Korban Sebagai Materi Muatan Penting dalam UU Pornografi

Pada Pasal 3 UU Pornografi disebutkan salah satu tujuan pengaturan pornografi adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi warga negara dari pornografi, terutama bagi anak dan perempuan. Namun bentuk perlindungan tersebut hanya diberikan kepada anak sebagaimana diatur dalam Pasal 15 dan 16 UU Pornografi sedangkan bentuk perlindungan khususnya berupa pemulihan hak korban yang ditujukan kepada perempuan dan korban pelanggaran pornografi lainnya belum diatur dalam UU Pornografi. Padahal, jika dikaitkan dengan tujuan UU Pornografi seharusnya bentuk perlindungan berupa pemulihan hak korban tidak hanya ditujukan kepada korban anak namun juga terhadap korban lainnya.

d. Inkonsistensi Penjelasan Pasal 4 UU Pornografi sepanjang Frasa “Tidak Termasuk Untuk Dirinya Sendiri dan Kepentingan Sendiri” dan Pasal 8 UU Pornografi sepanjang frasa “Atas Persetujuan Dirinya”.

Terdapat inkonsistensi pengaturan terkait perbuatan membuat suatu bentuk media yang bermuatan pornografi melalui Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Pornografi dengan Pasal 8 UU Pornografi sepanjang frasa “atas persetujuan dirinya”. Inkonsistensi Penjelasan Pasal 4 dan Pasal 8 UU Pornografi pada implementasinya dapat memberikan celah kriminalisasi pada korban yang membuat dan awalnya hanya dimaksudkan untuk kepentingannya sendiri berisiko menjadi seorang pelaku.

e. Kesamaan Rumusan terkait Pembagian Tugas dan Wewenang Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pasal 18 dan Pasal 19 UU Pornografi

Terdapat kesamaan rumusan yang terdapat didalam pasal 18 dan 19 mengenai tugas dan wewenang Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah terkait pencegahan pornografi ini pada huruf a hingga c, sehingga menimbulkan ketidakjelasan dalam implementasinya dan berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Selain itu, terdapat ketidakselarasan antara pasal 19 UU Pornografi dengan UU Pemda.

f. Perbedaan Pengaturan Antara UU Pornografi dengan UU Lain

1) UU KUHP

Terdapat dua perbedaan pengaturan antara UU Pornografi dengan KUHP

- KUHP memberikan batasan terkait kepada siapa perbuatan menawarkan, memperlihatkan dan membacakan tulisan atau gambar yang melanggar kesusilaan dilarang, yaitu hanya dilarang dilakukan kepada orang yang belum dewasa. Sedangkan, UU Pornografi tidak memberikan batasan tersebut.
- Kedua, Perbedaan pengaturan antara KUHP dengan UU Pornografi terkait pengenaan sanksi pidana untuk perbuatan membacakan, memperdengarkan dan mempertontonkan tulisan atau gambar yang melanggar kesusilaan atau pornografi serta perbuatan melanggar kesusilaan di muka umum, yang mana UU Pornografi mengatur sanksi pidana untuk kedua perbuatan tersebut lebih berat.

2) UU Perfilman

- Terdapat perbedaan sanksi pidana antara Pasal 29 UU Pornografi dan Pasal 80 UU Perfilman terkait lamanya pidana penjara dan besaran denda yang dikenakan atas kejahatan pornografi.
- Terdapat perbedaan pengaturan antara Pasal 40 dan Pasal 41 UU Pornografi dengan Pasal 82 ayat (1) dan ayat (3) UU Perfilman mengenai sanksi pidana penjara, pidana denda, penentuan angka tambahan ancaman pidana denda, dan jenis-jenis pidana

tambahan atas pelanggaran pornografi terhadap korporasi. Perbedaan pengaturan tersebut dapat menimbulkan multitafsir dan tumpang tindih, khususnya bagi para APH dalam memutuskan suatu perkara terhadap pelaku pornografi.

3) UU ITE

- Terdapat Perbedaan Pasal 29 UU Pornografi mengatur sanksi pidana atas pelanggaran Pasal 4 UU Pornografi yang didalamnya sudah diatur secara lengkap beserta jenis-jenisnya. Sedangkan, dalam Pasal 27 ayat (1) UU ITE hanya merumuskan larangan Informasi dan/atau Dokumen Elektronik memuat materi yang melanggar kesusilaan tanpa menjelaskan jenis muatan kesusilaan tersebut.
- Terdapat Perbedaan antara lamanya pidana penjara dan besaran denda yang dikenakan atas pelanggaran kesusilaan dan pornografi dalam Pasal 29 UU Pornografi dengan ketentuan sanksi atas pelanggaran kesusilaan dalam Pasal 45 ayat (1) UU ITE, dimana ketentuan sanksi pidana UU Pornografi lebih berat. Dalam implementasinya menimbulkan multitafsir dan tumpang tindih terkait jenis-jenis perbuatan yang melanggar dan bermuatan kesusilaan serta penerapan ketentuan pidana dalam kedua undang-undang tersebut.

4) UU TPKS

- Pertama, UU TPKS menganut konsep *concent* dalam mengatur perbuatan menjadikan orang lain sebagai objek perekaman yang bermuatan seksual, Sedangkan UU Pornografi tidak mengenal konsep *concent*.
- Kedua, terdapat perbedaan pengenaan sanksi pidana terkait perbuatan membuat dan menjadikan orang lain sebagai objek bermuatan seksual atau pornografi.

2. Aspek Struktur Hukum

a. Belum Optimalnya Peran Pemerintah dalam Pencegahan Pornografi

- Peran Pemerintah Pusat

Belum optimalnya implementasi Pasal 18 UU Pornografi mengenai kewajiban Pemerintah Pusat karena masih terdapat permasalahan terkait pelaksanaan pencegahan pornografi yang diamanatkan kepada pemerintah pusat yaitu, belum optimalnya pemutusan jaringan dan pemblokiran konten bermuatan pornografi oleh pemerintah.

- Peran Pemerintah Daerah

Belum optimalnya implementasi Pasal 19 UU Pornografi mengenai kewajiban Pemerintah Daerah Dalam implementasinya, meskipun telah terdapat kewajiban pemerintah daerah namun masih banyak daerah yang tidak memiliki political will untuk melakukan pencegahan terhadap pornografi. Selain itu, ditemukan kurang koordinasi pemerintah daerah

kepada tingkat pemerintahan di bawahnya. Lalu mengenai kewenangan pemutusan jaringan yang diamanatkan oleh Pasal 19 UU Pornografi pada implementasinya kewenangan tersebut tidak dapat dilaksanakan, bahwa Diskominfo tidak dapat melakukan pemutusan jaringan terhadap konten bermuatan pornografi, yang berwenang adalah Kemenkominfo.

b. Belum Optimalnya Penerapan Sanksi Pidana dalam UU Pornografi

Pasal 29 s.d Pasal 38 dan Pasal 40 s.d Pasal 41 UU Pornografi mengatur sanksi pidana kejahatan pornografi. Namun, ketentuan sanksi pidana tersebut masih belum efektif karena belum konsisten diterapkan karena APH lebih memilih menggunakan undang-undang lain seperti KUHP dan UU ITE yang memiliki irisan sanksi pidana dalam pengaturannya.

c. Belum Optimalnya Peran Gugus Tugas dalam Pelaksanaan UU Pornografi

Pasal 42 UU Pornografi mengamanatkan untuk dibentuknya gugus tugas antardepartemen, kementerian, dan lembaga guna mengefektifkan pelaksanaan upaya pencegahan dan penanganan pornografi. Pembentukan gugus tugas tersebut kemudian ditindaklanjuti melalui pembentukan Perpres 25/2012. Dalam implementasinya selama ini, sejak Tahun 2019 gugus tugas yang ada tersebut tidak lagi aktif. Tidak aktifnya gugus tugas tersebut salah satunya disebabkan oleh nomenklatur kementerian/lembaga dan mitra dalam GTP3 dan sub GTP3 yang telah banyak mengalami perubahan dan struktur keanggotaan. Hal ini yang kemudian menyebabkan pelaksanaan upaya pencegahan dan penanganan pornografi belum terlaksana dengan optimal yang berdampak pada semakin maraknya kasus pornografi.

3. Aspek Sarana dan Prasarana

Belum optimalnya implementasi Pasal 19 dikarenakan:

- Minimnya SDM yang mumpuni;
- Minimnya anggaran guna mendukung pengembangan sistem informasi; dan
- Persebaran sistem informasi yang tidak merata dikarenakan koneksi internet di beberapa daerah yang sulit dan terpencil.

4. Aspek Budaya Hukum

Dalam Pasal 20 hingga Pasal 22 dalam implementasinya peran serta masyarakat dalam pencegahan pornografi belum berjalan optimal, hal ini disebabkan karena rendahnya literasi masyarakat terhadap UU Pornografi; minimnya upaya sosialisasi dan edukasi dari pemerintah kepada masyarakat; dan minimnya pemahaman masyarakat mengenai keterlibatannya dalam upaya pencegahan pornografi.

5. Aspek Pengarusutamaan Nilai-Nilai Pancasila

Ketidakselarasan Sila ke-5 Pancasila dengan Pasal 8 UU Pornografi menimbulkan ketidakpastian hukum, karena ketidakjelasan tujuan apakah dalam konteks untuk

kepentingan pribadi atau untuk penyebarluasan secara komersil. Sehingga, ketentuan pasal tersebut bertentangan dengan Sila ke-5, dimana seharusnya peraturan perundang-undangan berfungsi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia baik lahir maupun batin.

C. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Pornografi, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat permasalahan materi muatan UU Pornografi dari sisi substansi maupun implementasi, baik di tingkat pusat maupun di daerah

Ditinjau dari aspek substansi, terdapat beberapa ketentuan yang sudah tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini dan juga perlu melakukan penyempurnaan dengan penambahan beberapa hal dalam materi muatan yang diatur dalam UU Pornografi.

Ditinjau dari sisi implementasi juga masih ditemukan beberapa permasalahan, yakni belum optimalnya peran pemerintah dalam pencegahan pornografi; belum optimalnya penerapan sanksi pidana dalam UU Pornografi; belum optimalnya gugus tugas dalam pelaksanaan UU Pornografi; belum optimalnya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan UU Pornografi; dan peran masyarakat yang masih rendah dalam upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pornografi.

D. REKOMENDASI

1. Aspek Subtansi Hukum

- a. Definisi pornografi dalam Pasal 1 angka 1 UU Pornografi perlu diatur secara lebih jelas dengan mengatur pengecualian pornografi dan pembedaannya.
- b. Frasa “melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat” dalam Pasal 1 angka 1 UU Pornografi perlu ditafsirkan secara sistematis dan konsisten dengan memperhatikan batasan larangan pornografi sebagaimana diatur Pasal 4 UU Pornografi.
- c. Larangan Pasal 4 UU Pornografi perlu diatur secara lebih jelas unsur-unsurnya agar tidak multitafsir dalam menilai unsur perbuatan terkait eksploitasi.
- d. Perlu menambahkan definisi “Pornografi Anak dalam Pasal 1 UU Pornografi atau dapat memberikan tambahan penjelasan terkait definisi pornografi anak di dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) huruf f UU Pornografi.
- e. Perlu dilakukannya harmonisasi pengaturan antara UU Pornografi dan PP 40/2011 dengan UU Perlindungan Anak dan PP 78/2021.
- f. Perlu adanya penambahan rumusan norma terkait pemulihan hak korban pornografi dalam UU Pornografi.
- g. Perlu dilakukan harmonisasi antara Penjelasan Pasal 4 ayat (1) dengan Pasal 8 UU Pornografi dengan mempertimbangkan bahwa bentuk pornografi untuk dirinya sendiri adalah termasuk ke dalam forum internum yang harus dihormati dan diberikan perlindungan. Selain itu, harmonisasi ketentuan pasal *a quo* perlu mengutamakan perlindungan dan kepastian hukum pada korban khususnya dalam ranah penegakan hukumnya untuk mencegah kriminalisasi pada korban.
- h. Perlunya melakukan revisi terhadap norma Pasal 18 dan Pasal 19 UU Pornografi dengan memetakan kembali kewenangan pemerintah pusat dan daerah

- i. Selain itu, perlu juga dipertimbangkan untuk menambahkan kewenangan pemerintah pusat dalam hal pencegahan pornografi, yaitu “kewenangan pengembangan sistem informasi, komunikasi, dan edukasi” dalam rangka pencegahan pornografi sehingga selaras dengan pengaturan dalam UU Pemda.
- j. Dapat diupayakan penyelesaiannya yaitu dengan penerapan asas *lex specialis derogat legi generalis* dengan menggunakan UU Pornografi sebagai acuan penegakan hukum terhadap **perbuatan-perbuatan yang lebih khusus**.
- k. Perlu dilakukan harmonisasi terhadap Pasal-Pasal *a quo* terkait batasan kepada siapa saja yang dilarang untuk melakukan perbuatan memperdengarkan atau mempertontonkan muatan pornografi.
- l. Perlu melakukan revisi terhadap Pasal 29 UU Pornografi menyesuaikan dsengan Pasal 407 KUHP Nasional.
- m. Perlu dilakukan harmonisasi antara Pasal 40 dan Pasal 41 UU Pornografi dengan Pasal 82 ayat (1) dan ayat (3) UU Perfilman agar tidak menimbulkan multiinterpretasi.
- n. Diperlukan penerapan sanksi pidana dalam UU Pornografi secara konsisten.
- o. UU Pornografi dapat menganut konsep *concent* sebagaimana UU TPKS, misalnya dengan penggunaan frasa “**di luar kehendak atau tanpa persetujuan orang**” atau “**harus dilakukan atas persetujuan orang yang bersangkutan**” dalam rumusan substansinya.
- p. Perlunya harmonisasi antara UU Pornografi dengan UU TPKS terkait perbedaan sanksi pidana yang dikenakan untuk “perbuatan yang memuat muatan seksual atau pornografi” serta perbuatan menjadikan orang lain sebagai objek muatan pornografi.

2. Aspek Struktur Hukum

- a. Perlu optimalisasi pemutusan jaringan dan pemblokiran terhadap konten-konten pornografi yang tersebar di internet.
- b. Perlu peningkatan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dengan melakukan patroli *cyber* sehingga penyebaran pornografi khususnya di ruang internet dapat lebih terkontrol dan tidak mudah diakses.
- c. Perlunya peningkatan koordinasi dan kerjasama antara pemerintah pusat dengan *stakeholder* luar negeri dalam upaya pencegahan melalui penjaringan terhadap konten-konten bermuatan pornografi yang berada di luar jaringan domain Indonesia agar tidak dapat masuk ke jaringan domain Indonesia.
- d. Perlunya kejelasan terkait *leading sector* di daerah yang berwenang untuk melakukan pencegahan dan penanganan isu-isu pornografi
- e. perlunya melakukan pemetaan kembali kewenangan pencegahan dalam Pasal 18 dan Pasal 19 UU Pornografi terkait kewenangan.
- f. Perlu peningkatan pemahaman substansi pornografi bagi APH guna penyamaan persepsi dalam penegakan hukum terkait kejahatan pornografi dan Perlu komitmen APH untuk menerapkan sanksi pidana UU Pornografi secara konsisten.
- g. Perlu mengefektifkan kembali GTP3 dan Sub GTP3 baik di pusat maupun daerah.

3. Aspek Sarana dan Prasarana

- a. Mereformulasi ulang kewenangan pemerintah pusat dan daerah khususnya terkait pengembangan sistem informasi, komunikasi, dan edukasi terkait pencegahan pornografi.
- b. Membangun satu sistem data yang terintegrasi antara pusat dan daerah dan antar OPD di daerah sebagai wadah informasi, komunikasi, dan edukasi dalam mendukung upaya pencegahan pornografi;
- c. Menyediakan SDM yang memenuhi melalui proses rekrutmen dan penjarangan SDM yang tersistem/terpadu, peningkatan kapasitas SDM melalui pendidikan dan pelatihan; dan
- d. Menyediakan perangkat/peralatan yang mendukung dengan anggaran yang cukup agar dapat menyesuaikan dengan kebutuhan teknologi saat ini.

4. Aspek Budaya Hukum

- a. Perlu dilakukan sosialisasi dan edukasi terkait UU Pornografi kepada semua lapisan masyarakat di seluruh wilayah Indonesia secara konsisten dan berkesinambungan guna memberikan pemahaman lebih kepada masyarakat terkait perannya dalam upaya pencegahan pornografi.
- b. Pemberian penghargaan (*reward*) kepada masyarakat yang berperan aktif dalam melakukan upaya pencegahan terhadap Pornografi guna meningkatkan keaktifan masyarakat dalam ikut mengupayakan pencegahan pornografi.

5. Aspek Pengarusutamaan Nilai-Nilai Pancasila:

Perlu diatur secara jelas terkait rumusan Pasal 8 UU Pornografi dalam konteks pribadi atau komersial.

