

HAATZAI ARTIKELLEN DAN FUNGSI KRITIK DARI PERS

Rudy Satriyo M.

"Haatzaai Artikelen" senantiasa menjadi perdebatan yang kontroversial di kalangan praktisi dan akademisi hukum. Dalam KUHP "Haatzaai Artikelen" diatur dalam pasal 154, pasal 156 dan pasal 156a. Ketentuan tersebut tidak terdapat di dalam Wetboek van Strafrecht yang berlaku di negara Belanda. Ketentuan "pasal karet ini" tetap dipertahankan di Indonesia dasar hukum UU No. 1/1945. Ketentuan tersebut banyak dipakai dalam peradilan kasus-kasus politik. Sejumlah advokat menilai "Haatzaai Artikelen" sudah "tidak sesuai dengan alam kemerdekaan, yang menghendaki kepastian hukum dan keadilan".



Apakah yang dimaksud dengan Haatzaai artikelen itu? Adalah pasal-pasal dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), yang isinya memuat ancaman sanksi pidana bagi barang siapa menyatakan perasaan, penghinaan, kebencian, permusuhan kepada pemerintah atau golongan-golongan tertentu dalam negara. Bagaimana caranya menyatakan perasaan tersebut? Hal itu dapat dilakukan dengan jalan tertulis atau dengan jalan lisan. Atau kalau hal tersebut dilakukan oleh pers (dalam arti luas), dapat dilakukan dengan mempergunakan media massa cetak (surat kabar) atau media massa elektronik (TV, Radio).

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Haatzaai Artikelen diatur dalam pasal 154, Pasal 156 dan Pasal 156a. Kalau penulis tinjau dari segi sejarah pembuatannya, Haatzaai Artikelen tidak terdapat di dalam Wetboek van Strafrecht yang berlaku di negara Belanda. Seharusnya, karena dalam pembuatan dan penerapan hukum untuk wilayah Indonesia sebagai bagian dari wilayah jajahan Belanda waktu itu dipergunakan asas konkordansi, maka hukum yang diterapkan di wilayah Indonesia akan sama dengan hukum di Belanda.

Tentu timbul pertanyaan, mengapa terdapat perbedaan antara Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku di Indonesia dengan yang berlaku di Belanda? Hal ini semuanya terpulang pada masalah politik hukum yang dilaksanakan oleh pemerintah Belanda pada waktu itu. Sesungguhnya Haatzaai Artikelen berasal dari British Indian Penal Code. Pada waktu itu dianggap tepat untuk diterapkan di wilayah Indonesia dengan alasan guna memerangi aktivitas-aktivitas memerdekakan bangsa melalui jalur non militer (tertulis dan lisan) yang dilakukan oleh para pejuang kemerdekaan.

Dalam sejarah memang pernah ada usaha untuk memasukan Haatzaai Artikelen seperti yang ada dalam Pasal 154 dan 156 ke dalam Wetboek van Strafrecht. Pada waktu itu suatu komisi yang disebut Commissie voor Privaat en Strafrecht telah menyarankan kepada Menteri Kehakiman Belanda, untuk memasukkan Haatzaai Artikelen ke dalam Wetboek van Strafrecht. Saran tersebut ternyata ditolak, dengan alasan pemuatan Haatzaai Artikelen akan berakibat menyinggung perasaan dan menghilangkan kebebasan material untuk menyatakan pendapat dan pikiran.

Menteri Kehakiman Belanda pada waktu itupun berpendapat bahwa pemuatan kata-kata penghinaan, kebencian atau permusuhan sebagaimana yang ada dalam Pasal 154 dan 156 dapat ditafsirkan secara luas dan fleksibel sekali. Sehingga pasal-pasal tersebut dikenal juga dengan pasal karet. Pasal yang dengan gampang diterapkan mengikuti perkembangan situasi dan kondisi kehidupan politik bangsa. Penilaian saat yang tepat untuk diterapkan tergantung dari penguasa. Karena penguasalah yang menentukan situasi dan kondisi politik yang bagaimana yang diinginkan, untuk suatu waktu dan untuk suatu tempat.

Contoh kasus yang menarik dalam penerapan Haatzaai Artikelen dalam jaman Pemerintahan Hindia Belanda adalah dijeratnya empat tokoh dari Partai Nasionalis Indonesia (PNI), yakni Soekarno, Gatot Mangkoediprodo (Sekretaris I), Maskoen (Sekretaris II), dan Soepradinata (Kandidat propaganda) dan kemudian diajukan ke Landraad Bandung pada Agustus 1930.

Dalam alam Indonesia yang telah merdeka, ternyata Haatzaai Artikelen secara tegas tetap dipertahankan, yaitu dengan dasar hukum Undang-undang No. 1 Tahun 1945. Hanya sedikit merubah kata-kata "Nederland of Nederlandsch-Indie" diganti dengan kata "Indonesia". Keinginan untuk tetap mempertahankan Haatzaai Artikelen - dalam hal ini pasal 154 - menggambarkan bahwa penguasa Indonesia belum bisa menerima adanya pendapat atau pikiran yang berbeda. Kalau ada pendapat atau pikiran yang berbeda dipandang sebagai suatu ancaman bagi stabilitas bangsa, atau mungkin kelanggengan dari kekuasaannya? Boleh jadi.

Juni 1996

Sehingga kalau diperbandingkan antara negara Indonesia dengan negara Belanda dalam hal mengeluarkan pendapat atau pikiran, negara Belanda lebih leluasa. Kalau diperbandingkan antara saat Indonesia belum merdeka dengan Indonesia telah merdeka dalam hal kebiasaan mengeluarkan pendapat dan pikiran adalah sama saja. Hanya bedanya saat Indonesia belum merdeka pihak yang berhadapan adalah penjajah dengan yang terjajah dalam situasi berjuang merebut kemerdekaan. Sedang dalam alam merdeka antara penguasa dan rakyat dalam situasi berjuang melawan kezaliman atau mereka yang lupa.

Pada kesempatan ini penulis hanya akan membahas pasal 154 Kitab Undang-undang Hukum Pidana terkait dengan salah satu fungsi dari pers yang hak kritik. Rumusan secara lengkap dari pasal 154 tersebut adalah sebagai berikut:

"Barang siapa di depan umum menyatakan perasaan permusuhan kebencian atau penghinaan terhadap pemerintah Indonesia, dipidana dengan penjara selama-lamanya tujuh tahun atau denda setinggi-tingginya empat ribu lima ratus rupiah".

Dari rumusan pasal 154 itu terdapat tiga unsur yang utama, yaitu:

1. unsur di depan umum;
2. menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, penghinaan,
3. terhadap pemerintah Indonesia.

Pengertian unsur di depan umum, tidak perlu bahwa si pelaku melakukannya di tempat-tempat umum, yaitu tempat-tempat yang dapat didatangi oleh setiap orang, tetapi cukup jika pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan dapat didengar oleh publik. Unsur di depan umum ini adalah merupakan unsur yang paling menentukan apakah perbuatan seseorang dapat dikenakan pasal ini atau tidak.

Pengertian unsur menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan, bisa juga diartikan sebagai memberitahukan, menunjukkan atau menjelaskan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan. Permusuhan berarti si pelaku menganggap bahwa pemerintah Indonesia adalah sebagai musuh atau pemerintah Indonesia dengan melihat apa yang si pelaku nyatakan, si pelaku telah memusuhi pemerintah Indonesia atau pemerintah Indonesia dengan melihat apa yang pelaku nyatakan, si pelaku telah benci dengan pemerintah Indonesia. Demikian juga dengan pengertian merendahkan. Jadi penilaian tentang ada atau tidak adanya unsur perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan terhadap pemerintah Indonesia tidak tergantung pada penilaian si yang menyatakan perasaan akan tetapi juga pada penilaian yang diberikan oleh pihak pemerintah Indonesia. Jadi bisa terjadi menurut penilaian si yang menyatakan perasaan atas apa yang ia nyatakan tidak mengandung unsur permusuhan, kebencian atau merendahkan, akan te-

tapi menurut kacamata pemerintah apa yang dinyatakan oleh si yang menyatakan tersebut jelas-jelas mengandung unsur permusuhan, kebencian atau merendahkan. Atau mungkin bisa terjadi pada masa sebelumnya apa yang dinyatakan dianggap oleh pemerintah Indonesia sebagai tindak pidana melanggar pasal 154. Tapi di waktu kemudian untuk hal yang sama bukan merupakan tindak pidana. Itulah yang dikatakan bahwa pasal tersebut adalah pasal karet.

Pengertian dari unsur yang ketiga yaitu pemerintah Indonesia. Arti dari kata-kata pemerintah Indonesia tidak akan kita temukan di dalam Undang-undang Dasar 1945. Arti dari kata-kata tersebut justru akan kita dapatkan pengertiannya dengan melihat isi dari pasal 68 Konstitusi RIS, yang menyatakan bahwa:

Pasal 68

- (1) Presiden dan Menteri-menteri bersama-sama merupakan pemerintah;*
- (2) Di mana-mana dalam konstitusi ini disebut Pemerintah, maka yang dimaksud adalah Presiden dengan seorang atau beberapa atau para Menteri, yang menurut tanggungjawab khusus atau tanggungjawab umum mereka itu.*

Rumusan pasal 156 hampir sama dengan rumusan pasal 154. Hanya saja unsur yang terakhir dalam pasal 154 yaitu pemerintah Indonesia diganti dengan kata-kata "satu atau lebih golongan penduduk Indonesia". Yang termasuk sebagai golongan penduduk Indonesia adalah berdasarkan ras, kebangsaan, agama, asal-usul, keturunan atau kedudukan menurut hukum tatanegara.

Jika Haatzaai Artikelenn dikait dengan media massa, maka pertama-tama harus kita ketahui terlebih dahulu apa fungsi dari media massa bagi negara kita. Salah satu fungsi dari media massa (pers) kita adalah sebagaimana yang diatur di dalam pasal 3 Undang-undang No. 11 Tahun 1966 atau disebut dengan Undang-undang Pokok Pers. Isi dari pasal 3 undang-undang tersebut secara lengkap bunyinya adalah sebagai berikut:

Pasal 3

"Pers mempunyai hak kontrol, kritik dan koreksi yang bersifat korektif dan konstruktif".

Juni 1996

Pada kesempatan ini hak kritik yang merupakan salah satu fungsi dari pers atau media massa cetak yang ingin dibahas dikaitkan dengan Haatzaai Artikel.

Mengapa hak kritik dari pers - tentunya dalam hal ini kritik kepada pemerintah - merupakan fokus kejadian? Hal ini disebabkan kritik - menurut ukuran dari pers - yang dilakukan oleh pers yang ditujukan kepada pemerintah, seringkali tidak dinilai sebagai kritik oleh pemerintah. Akan tetapi dinilai oleh pemerintah sebagai pernyataan perasaan permusuhan. Kalau sudah demikian tidak menutup kemungkinan surat kabar yang melontarkan kritik tapi dinilai pernyataan perasaan permusuhan oleh pemerintah, terjerat dengan pasal-pasal Haatzaai Artikel. Pada kesempatan ini penulis ingin membahas kritik yang bagaimana yang seharusnya tidak dapat dinilai sebagai pernyataan permusuhan.

Kritik adalah merupakan bagian dari kebebasan untuk mengeluarkan pendapat dan kebebasan untuk berekspresi. Kedua kebebasan tersebut adalah merupakan sebagian dari hak asasi manusia, dan merupakan bagian yang fundamental dan essenteel bagi suatu kehidupan demokrasi dalam negara hukum.

Negara Indonesia yang telah menyatakan dirinya sebagai negara yang demokratis dari negara hukum, oleh para pendiri negara ini tidak lupa mengatur hak tersebut dalam Undang-undang Dasar 1945, yaitu dalam pasal 128. Meskipun secara langsung ia belum mengandung suatu jaminan, melainkan ia menjadikan pengaturan lebih lanjut dalam undang-undang yang lebih rendah hirarkinya.

Kritik sebagai bagian dari kebebasan untuk mengemukakan pendapat dan kebebasan untuk berekspresi, tidak saja sebagai syarat mutlak bagi adanya negara demokrasi dan negara hukum. Melainkan ia juga diinginkan oleh agama. Sebagai contoh dalam agama Islam Nabi Muhammad SAW pernah bersabda bahwa perlakuan yang jujur dalam umat-Nya menyebabkan kerahmatan. Dan ada Hadits yang menceritakan sewaktu Nabi Muhammad SAW ditanya oleh salah seorang sahabatnya, maka perbuatan jihat yang lebih tinggi, dijabat oleh Nabi: "mengucapkan perkataan atau pendapat yang benar di hadapan raja yang menyeleweng".

Menurut Dr. Roeslan Abdulgani, kritik diperbolehkan, bahkan diperlukan, akan tetapi ia harus konstruktif sifatnya. Dalam mengadakan kritik, pokok pangkalnya adalah dalam kritik harus dapat memberikan alternatif atau ia harus dapat memberikan Jalan keluarnya. Pernyataan-pernyataan yang isinya mengandung kritik tidak boleh dituangkan dalam bentuk yang mengandung penghinaan. Dimana yang lebih nampak adalah bukan apa yang menjadi isinya, akan tetapi bagaimana pernyataan itu dikemukakan. Dengan

demikian bentuk atau cara pernyataan itu dikemukakan adalah sangat menentukan guna mengkualifisir suatu pernyataan sebagai kritik atau justru sebagai penghinaan atau bahkan mungkin sebagai pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan. Pernyataan yang kasar dan tidak zakelijk sifatnya cenderung merupakan penghinaan atau bahkan permusuhan, kebencian atau merendahkan.

Sebagai ilustrasi dapatlah kiranya diberikan contoh dua negara yaitu India (sebagai wakil negara sedang berkembang) dan Amerika Serikat (sebagai wakil negara yang sangat maju) yang dalam kehidupan hukumnya telah memisahkan mana kritik yang diperkenankan dan mana kritik yang dilarang.

Di negara India:

1. "Disapprobation" ataupun "disapproval" terhadap tindakan, perbuatan administratif pemerintah adalah diperkenankan. Terlarang adalah pernyataan-pernyataan yang "exciting" ataupun "attempting to excite hatred, contempt or disaffection";
2. "Disapprobation" yang diperkenankan, menjadi "disaffection" yang terlarang, apabila terdapat satu kecenderungan untuk merongrong kekuasaan pemerintah;
3. Kritik terhadap tindakan-tindakan umum ataupun lembaga-lembaga umum yang diperkenankan asal ia disertai maksud untuk mengadakan perbaikan ataupun untuk mengatasi keberatan-keberatan atau penyalahgunaan.
Menuduh pemerintah, bahwa ia tidak mempunyai motif yang jujur dan bermoral, bukanlah hak dari orang yang mengeluarkan pernyataan demikian, baik secara lisan maupun secara tertulis dalam surat kabar;
4. Diperkenankan setiap orang untuk mengemukakan pendapat, akan tetapi kebebasan tersebut tidak boleh disalahgunakan untuk merugikan negara atau orang lain;
5. Pernyataan untuk mengganti pemerintah dengan jalan konstitusionil adalah diperkenankan.
Ia baru dilarang, apabila pernyataan-pernyataan demikian disertai dengan maksud untuk menggerakkan orang untuk tidak mematuhi hukum dan tidak lagi mengakui kekuasaan yang sah;
6. Kritik terhadap pemerintah diperkenankan, bahkan kritik yang paling keras sekalipun. Yang dilarang adalah kritik "calculated to undermine respect of the Government in such a way as to make people cease to obey it and obey the law, so that only anarchy can follow";
7. Kritik ataupun mempergunakan slogan-slogan yang kasar terhadap seorang menteri misalnya secara pribadi, mungkin mengandung kata-kata

yang "defamatory" (penghinaan) sifatnya, sedangkan kritik terhadap Rancangan Undang-undang dan Peraturan Menteri yang tergambar di dalamnya diperkenankan.

Di Amerika Serikat dikenal asas "Fair comment and criticism" sebagai suatu defence; ada kemungkinan, bahwa pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan "defamatory" (penghinaan) sifatnya, akan tetapi apabila pernyataan-pernyataan tersebut benar, maka orang yang bersangkutan dapat mendasarkan diri pada asas "Fair comment and criticism". Ada 4 (empat) unsur dalam defence tersebut yaitu:

1. "Fair comment and criticism" hanya mengenai hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian umum;
2. Ia harus mengandung suatu "Expression of opinion" dan tidak mengemukakan suatu fakta belaka;
3. Comment yang fair itu berarti langsung tertuju kepada hal atau perbuatan yang hendak dikomentari dan tidak diperkenankan untuk menjelek-jelekkan motif dari orang yang hendak dikomentari. Syarat bahwa comment itu harus fair tidak berarti ia harus dikemukakan secara lunak dan tidak keras dan juga tidak harus mewakili pendapat orang banyak. Yang harus diperhatikan adalah bahwa apa tindakan atau hal yang ingin dikritik atau yang dikomentari patut atau layak untuk menjadi obyek yang harus dikritik atau dikomentari;
4. Kritik tidak boleh terdorong oleh "actual malice" atau kehidupan pribadi dan sifat tidak merupakan bagian dari apa yang dikritik. Akan tetapi jabatan pekerjaan dari orang yang dikritik tidak dilarang sebagai bagian yang dikritik.

Menurut Prof. Oemar Seno Adji, batasan antara kritik yang diperkenankan dan yang dilarang dapatlah dikemukakan sebagai berikut:

1. Kritik yang merupakan bagian dari "expression of opinion", boleh mengandung suatu yang sifatnya tidak setuju terhadap tindakan atau kebijaksanaan dari pemerintah;
2. Kritik boleh mengemukakan pernyataan yang isinya tidak setuju atas RUU;
3. Kritik dapat ditujukan pada kesalahan atau kekurangan yang nampak pada lembaga-lembaga negara atau pada pejabat-pejabat umum;
4. Kritik boleh menganjurkan pergantian pemerintah secara konstitusional;
5. Kritik harus dilakukan dengan cara yang zakelizjk, sopan meskipun ia dikemukakan dengan nada yang keras;
6. Kritik harus konstuktif sifatnya dan sedapat mungkin harus memberikan

alternatif sebagai jalan keluarnya;

7. Kritik akan berubah menjadi penghinaan formil apabila ia dilakukan dengan jalan kasar, tidak zakelijk dan tidak sopan;
8. Kritik yang ditujukan terhadap pejabat umum atau pemerintah dapat menjadi penghinaan yang meterieel tapi tidak akan menjadi penghinaan yang formil;
9. Kritik tidak boleh dilakukan dengan "actualica" ataupun dengan menjelaskan dan meragukan motif dari orang yang hendak dikritik, menyinggung karakter dan kehidupan pribadinya.

Daftar Pustaka

Moeljatno, *Kejahatan Terhadap Ketertiban Umum (open bare orde)*, Jakarta: Bina Aksara, 1984.

Muhammad, Herry. *Jurnalisme Islami*, Surabaya: Pustaka Progressif, 1992.

Seno Adji, Oemar, *Mass Media dan Hukum*. Cet. Kedua, Jakarta: Erlangga, 1977.

_____, *Pers Aspek-aspek Hukum*. Cet. Kedua, Jakarta: Erlangga, 1977.

Ilmunya orang munafik terletak pada lidahnya, dan
ilmunya seorang mukmin terletak pada amalnya.