

Supriadi Widodo Eddyono  
Wahyudi Djafar  
Fajrimei A. Gofar



# KEJAHATAN IDEOLOGI DALAM R KUHP



**ICJR**  
Institute for Criminal Justice Reform



**Aliansi Nasional**  
Reformasi KUHP

# KEJAHATAN IDEOLOGI DALAM R KUHP

Penulis :

**Supriyadi Widodo Eddyono  
Wahyudi Djafar  
Fajrimei A. Gofar**

# KEJAHATAN IDEOLOGI DALAM R KUHP

Penulis

**Supriyadi Widodo Eddyono**  
**Wahyudi Djafar**  
**Fajrimei A. Gofar**

Editor

**Luthfi Widagdo Eddyono**

Desain Sampul:

**Antyo Rentjoko**

Lisensi Hak Cipta



*This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License*

**ISBN 978-602-6909-38-1**

Diterbitkan oleh:

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)**

Jl. Siaga II No. 6F. Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan –  
12510

Phone/Fax: 0217945455

Email: [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)

<http://icjr.or.id> | @icjrid

Berkolaborasi dengan :

**Aliansi Nasional Reformasi KUHP**

**Dipublikasikan pertama kali pada:**

Oktober 2016

## Kata Pengantar

Pengaturan mengenai kejahatan terhadap ideologi diatur kembali di R KUHP dalam Bab I tentang Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara, yaitu: mengenai penyebaran ajaran komunisme/marxisme-Leninisme (Pasal 219 dan Pasal 220), dan mengenai peniadaan dan penggantian ideologi Pancasila (Pasal 221).

Menurut naskah akademis, formulasi pasal-pasal yang terkait dengan kejahatan terhadap ideologi negara tersebut disesuaikan dengan perkembangan hukum yang terjadi sekarang, terutama adanya amandemen UUD 1945 di bidang hak asasi manusia. Naskah akademis mengargumenkan bahwa mempertahankan larangan penyebaran ajaran komunisme dan marxisme dinilai tidak bertabrakan dengan hak asasi manusia. Intinya menurut naskah akademis, hak asasi manusia yang terkait dengan hak mengeluarkan pendapat, berserikat, dan berkumpul berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Larangan penyebaran paham dan ajaran Komunisme/Marxisme/ Leninisme dibatasi secara normatif sejauh yang berkenaan dengan pengaruhnya kepada umum, maka adanya unsur “melawan hukum”, “di muka umum” dan “dengan maksud untuk mengganti ideologi negara” sebagai ciri dari kejahatan terhadap ideologi negara. Negara hanya mengatur larangan yang berhubungan dengan publik dalam rangka untuk melindungi dan mempertahankan ideologi negara.

Di sisi lain rumusan pasal-pasal kejahatan terhadap ideologi ini harus dikritisi. Di antaranya menyangkut perumusan elemen kejahatan pasal-pasal itu sendiri, akibat-akibat buruk bagi hak asasi manusia, serta pengertian-pengertian yang memerlukan kajian yang lebih jauh, baik itu pengertian terhadap Pancasila sebagai ideologi maupun sebagai dasar negara.

Tulisan ini mencoba melakukan kritik atas rumusan dalam tindak pidana ideologi negara. Pengembangan dari *position paper* menelisik *Pasal-pasal Proteksi Negara dalam R KUHP*, ELSAM dan Aliansi Nasional reformasi KUHP, pada tahun 2007 yang ditulis oleh Supriyadi Widodo Eddyono dan Fajrimei A Gofar.

Bab awal tulisan sengaja membingkai bagaimana proteksi negara diejawantahkan dalam rumusan pasal-pasal KUHP saat ini. Bab selanjutnya tulisan membahas secara khusus latar belakang kejahatan ideologi disusul dengan bagaimana pengaturan kejahatan tersebut dalam KUHP saat ini. Kemudian tulisan akan mendeskripsikan bagaimana Rancangan KUHP mengatur kembali pasal-pasal tersebut, sedangkan Analisis terhadap kejahatan ideologi dalam R KUHP dipaparkan pada bagian paling akhir.

Dalam kaitannya dengan kejahatan terhadap ideologi sebagaimana diatur dalam Pasal 219 dan Pasal 220 dalam RKUHP, kritik utama adalah terdapat perumusan yang ambigu dan perumusan yang samar, bahkan bersifat “karet” mengenai perbuatan apa yang dilarang. Implikasi atas perumusan tersebut akan berdampak secara langsung pada kebebasan ekspresi warga negara Indonesia.

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)**  
**Aliansi Nasional Reformasi KUHP**

# Daftar Isi

<b>Kata Pengantar</b>	<b>iii</b>
<b>Daftar Isi</b>	<b>v</b>
<b>Bab I Gambaran Singkat Pengaturan Proteksi Negara dalam Hukum Pidana Indonesia</b>	<b>1</b>
1.1. Pengantar	1
1.2. Konsep Kejahatan yang Terkait dengan Kepentingan Negara	2
1.3. Pengaturan Proteksi Negara dalam Hukum Pidana Indonesia	5
1.4. Penerapan Pasal-pasal Proteksi Negara di Indonesia beserta Perkembangannya	6
1.5. Pasal-pasal Proteksi Negara dalam R KUHP	7
<b>Bab II Kejahatan Terhadap Ideologi Negara dalam R KUHP</b>	<b>9</b>
2.1. Pengantar	9
2.2. Asal Muasal Kejahatan terhadap Ideologi	10
2.3. Pasal-Pasal Kejahatan terhadap Ideologi dalam R KUHP	17
<b>Bab III Permasalahan Rumusan Kejahatan terhadap Ideologi dalam RKUHP</b>	<b>21</b>
3.1. Pengantar	21
3.2. Menyebarkan Ajaran Komunisme/Marxisme-Lenisme	21
3.2.1. Perumusan yang Multi Intepretasi	21
3.2.2. Pasal Karet yang Dapat Merampas Hak Asasi Manusia	25
3.2.3. Larangan yang Meneruskan Jargon Orde Baru	26
3.3. Mengubah atau Mengganti Pancasila	27
3.3.1. Melarang Menyatakan Keinginan	27
<b>Bab IV PENUTUP</b>	<b>31</b>
<b>Daftar Pustaka</b>	<b>37</b>
<b>Profil Penulis</b>	<b>39</b>
<b>Profil Editor</b>	<b>39</b>
<b>Profil ICJR</b>	<b>41</b>
<b>Profil Aliansi Nasional Reformasi KUHP</b>	<b>45</b>



# BAB I

## Gambaran Singkat Pengaturan Proteksi Negara dalam Hukum Pidana Indonesia

### 1.1. Pengantar

Jika dibandingkan, jenis-jenis kejahatan yang ditujukan terhadap kepentingan hukum lainnya dengan jenis kejahatan yang ditujukan terhadap negara maka jenis kejahatan yang disebutkan terakhir ini sangatlah lambat memperoleh bentuknya yang pasti. Jenis kejahatan yang ditujukan kepada negara, baru memperoleh bentuknya yang agak pasti pada abad ke-19, disebabkan oleh beberapa kenyataan, antara lain, karena sangat lambatnya pertumbuhan hukum publik dan tidak adanya kepastian yang bersifat umum mengenai batas-batas tentang jenis kejahatan mana yang dapat digolongkan sebagai kejahatan yang ditujukan terhadap negara dan tentang unsur-unsur dari kejahatan tersebut.<sup>1</sup>

Sebelumnya, kejahatan terhadap negara di dalam hukum Romawi telah dibagi menjadi dua jenis, masing-masing disebut sebagai *perduellio* dan *crimen maiestatis imminuate*. Akan tetapi penentuan mengenai batas antara kedua jenis kejahatan tersebut ternyata tidak begitu jelas. Dalam hukum Germania sendiri pun—yang dalam perkembangannya telah mendapat pengaruh yang besar dari hukum Romawi—ternyata juga belum berhasil membuat batasan mengenai jenis kejahatan mana yang dapat dimasukkan ke dalam pengertian jenis kejahatan yang ditujukan terhadap negara.

Barulah pada akhir abad kedelapan belas yakni pada waktu orang mulai melakukan kodifikasi dari berbagai jenis kejahatan yang dapat dimasukkan dalam pengertian kejahatan terhadap negara di dalam Hukum Prusia. Orang mulai mempelajari dengan sungguh-sungguh jenis kejahatan mana yang sesungguhnya dapat disebut sebagai kejahatan yang ditujukan terhadap negara.<sup>2</sup>

Pada waktu kitab hukum pidana Belanda (WvS.), yang merupakan cikal bakal dari KUHP kita akan disiapkan, ilmu pada saat itu menganggap bahwa negaralah sebagai sumber yang terpenting, bahkan satu-satunya sumber hukum<sup>3</sup>. Dalam bukunya *Inleiding tot de studie van de wijsbegeerte des rechts*, G.E. Langemeijer mengatakan bahwa hukum positif sekarang tidak dapat dipikirkan lain daripada bertolak dari negara, karena sesungguhnya negara adalah nama yang kita berikan untuk organisasi yang tertinggi untuk melaksanakan

---

<sup>1</sup> Lihat Lamintang, *Delik-delik Khusus Kejahatan terhadap Kepentingan Hukum Negara*, Sinar Grafika, 2010, Jakarta, hlm. 1 yang dikutip dari Simon Leerboek II, hlm. 282.

<sup>2</sup> *Ibid.*, dikutip dari Simon, *Op.Cit.*, hlm. 283.

<sup>3</sup> Lihat Bemmelen, *Hukum Pidana 3 Bagian Khusus Delik-delik Khusus*, Binacipta, 1986, Bandung, hlm. 70 yang dikutipnya dari J Valkhoff dalam tulisan "staa!" di ENSIE bagian III hlm.491.

kekuasaan atas suatu daerah tertentu dan atas suatu kumpulan manusia tertentu.<sup>4</sup>

Pendapat-pendapat tersebutlah yang memaknai konsep proteksi negara yang ada dalam W.v.Sr, dan oleh karena itu pula maka sampai saat ini negara merupakan aspek yang terpenting dan paling dilindungi dalam aturan-aturan hukum pidana. Demikian pula yang termuat dalam kitab hukum pidana kita–yang kita terima berdasarkan asas konkordasi dari Belanda.

Karena pentingnya aspek negara, maka tak pelak lagi negara menjadi dilindungi dan diproteksi dari berbagai kepentingan yang akan menggangukannya. Jauh sebelum itu, sebelum adanya konsep negara, yang diproteksi adalah raja atau kerajaan. Setelah berkembangnya konsep negara raja kemudian diubah menjadi negara. Namun proteksi negara tersebut lambat laun berkembang luas yang meliputi: wilayahnya, penguasanya, alat negara, institusi negara, pejabat negara hingga simbol-simbol negara lainnya.

Umumnya proteksi negara dalam hukum pidananya, dikemas dengan terminologi yang berbeda-beda, misalnya: kejahatan terhadap negara, tindak pidana (kejahatan) politik, kejahatan terhadap kepentingan hukum negara, kejahatan terhadap keamanan negara, kejahatan terhadap penguasa umum, kejahatan terhadap institusi pemerintah, dan lain-lain. Semua terminologi atau penyebutan dari berbagai istilah tersebut memiliki satu tujuan yang umum, yaitu: proteksi negara.

## **1.2. Konsep Kejahatan yang Terkait dengan Kepentingan Negara**

Bagi beberapa ahli hukum, proteksi negara dalam konteks hukum pidana ini sering juga disebut sebagai kejahatan politik atau pidana politik.<sup>5</sup> Pada awalnya apa yang dimaksud dengan kejahatan politik hanyalah kejahatan yang menentang pemerintah yang sah yang kebetulan sedang berkuasa dan sekaligus dipandang sebagai kejahatan terhadap keamanan negara dan ketertiban negara. Pada Konferensi Internasional tentang Hukum Pidana Keenam di Kopenhagen pada tahun 1935, kejahatan politik ini dideskripsikan sebagai suatu kejahatan yang ditujukan terhadap organisasi atau fungsi negara atau terhadap hak-hak warga yang diturunkan darinya.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Pada umumnya para sarjana hukum internasional sependapat bahwa lahirnya konsepsi kejahatan politik berawal mula dari revolusi Perancis yang menumbangkan kekuasaan monarki absolut di bawah Raja Louis XVI dan XVII. Sebelumnya, istilah kejahatan politik sama sekali tidak dikenal baik dalam teori maupun dalam praktik hukum internasional.

Dilihat dari sisi pelakunya, pelaku kejahatan politik ini dapat juga digolongkan sebagai pelaku berdasarkan keyakinan,<sup>6</sup> yaitu orang-orang yang dengan sadar menentang tertib hukum yang berlaku yang dijunjung tinggi oleh negara bersangkutan.<sup>7</sup> Oleh karena itu pelaku kejahatan atas dasar keyakinan sering berkehendak untuk menyebarkan gagasan-gagasannya tentang negara yang ideal. Ia ingin merombak masyarakat atau setidaknya-tidaknya mengganti pimpinan masyarakat karena kepemimpinan itu dinilai gagal. Pelaku kejahatan seperti ini biasanya juga menganut keyakinan atau prinsip-prinsip politik yang berbeda dan berlawanan dengan prinsip politik serta kebijakan penguasa.

Pada awalnya wujud dan sifat kejahatan politik seperti gambaran di atas kelihatannya sederhana dan secara mudah dapat dibedakan dengan kejahatan biasa, tetapi dalam perkembangannya, sejalan dengan perubahan dan perkembangan masyarakat, kejahatan politik itu pun semakin kompleks dan rumit. Isi dan ruang lingkupnya pun semakin luas, bahkan seringkali suatu kejahatan amat samar apakah merupakan kejahatan politik atau bukan. Boleh jadi dalam suatu kejahatan di dalamnya terdapat unsur-unsur kejahatan politik atau kejahatan biasa yang sulit dicari garis pembedanya, dan sering kali terjalin (secara kompleks dan koneksitas) dengan sejumlah delik biasa lainnya.<sup>8</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya ada kriteria yang lebih materil sebagai pengganti dari kriteria formil dari kejahatan politik. Sifat apa yang menentukan sebuah kejahatan itu sebagai kejahatan politik atau bukan bisa dilihat dari motivasi yang melatarbelakangi perbuatan pelaku. Beranjak dari sini pada prinsipnya semua delik biasa yang dilandasi oleh keyakinan politik dapat pula digolongkan sebagai delik politik. Motivasi ideologi politik merupakan satu-satunya kriteria yang harus digunakan untuk memilah delik politik dari delik umum.<sup>9</sup>

Namun sangatlah sukar memberikan perumusan yang jelas mengenai kejahatan politik itu karena batas-batasnya saja sudah demikian kabur. Akibatnya usaha yang dapat dilakukan hanya dengan membuat klasifikasi ataupun perincian kejahatan apa-apa saja yang merupakan kejahatan politik. Namun hal ini juga belum memuaskan semua pihak sehingga sampai saat ini tidak ada satu

---

<sup>6</sup> Lihat Jan Rammelink, *Hukum Pidana: Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Gramedia, 2003, Jakarta, hlm. 74.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 72. Menurut Jan Rammelink, motif menentang tertib hukum yang berlaku karena pendapat-pendapat tentang negara atau hukum yang mereka anut mereka anggap lebih luhur daripada pendapat-pendapat yang dijunjung tinggi oleh negara yang bersangkutan.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm 75. Menurut Rammelink, jelas bahwa dengan cara demikian maka ruang lingkup pengertian delik politik mengalami perluasan, padahal batas-batasnya sendiri sudah demikian kabur dan sangat tergantung pada apa yang dikatakan oleh pelaku.

kesatuan pendapat di antara para sarjana dan praktik-praktik negara-negara mengenai kejahatan politik dan tiadanya rumusan yang berlaku umum untuk kejahatan politik yang dapat diterima semua negara.<sup>10</sup>

Meskipun praktik negara-negara mengenai interpretasi kejahatan politik ini berbeda-beda, tetapi telah ada suatu usaha untuk memperjelas dan mempertegas isi dan ruang lingkup kejahatan politik dalam suasana perbedaan praktik negara-negara tersebut.<sup>11</sup> Misalnya, di Inggris, masalah motif yang mendorong dilakukannya suatu kejahatan, baik itu kejahatan biasa atau kejahatan yang didorong oleh motif politik dipandang tidak relevan. Apapun motif yang mendorong dilakukannya kejahatan tidaklah menjadi masalah<sup>12</sup> karena pada awalnya kejahatan politik ini dipandang dalam pengertian dan lingkup yang sempit, yaitu hanyalah kejahatan-kejahatan yang dilakukan dalam kaitannya dengan perang saudara atau kegaduhan politik.

Seorang ahli hukum Inggris J.S Mill mendefinisikan kejahatan politik itu sebagai berikut: "*Political offence is a crime which was conducted with the relation on the civil war and other political commotion*".<sup>13</sup> Demikian pula definisi lainnya dari Hakim Stephen yang menyatakan bahwa kejahatan politik sebagai kejahatan yang dilakukan dalam hubungannya atau sebagai huru-hara politik.<sup>14</sup>

Kedua pendapat sarjana Inggris yang hampir sama itu jelas sudah banyak tertinggal bila kita hubungkan dengan situasi dan kondisi saat ini. Batasan keduanya sangat sempit dan terbatas sekali sebab hanya mengaitkan kejahatan politik dengan gangguan terhadap keamanan dan keselamatan negara, sehingga sangat sempit dan terbatas sekali. Namun demikian pendapat kedua sarjana hukum Inggris ini sempat menguasai dan mempengaruhi keputusan pengadilan-pengadilan Inggris walaupun ruang lingkup atau batasan kejahatan politik ini juga tidak konsisten ketika diterapkan.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> Lihat I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional dan Ekstradisi*, Yrama Widya, Bandung, 2004. hlm. 167.

<sup>11</sup> Perlu diperhatikan pendapat Rummelink yang menyatakan bahwa untuk kejahatan politik ini ada pada dua *front*. Yang pertama adalah konteks bantuan internasional mengenai penyerahan atau ekstradisi, sedangkan *front* kedua adalah mengenai pengaruh dari delik-delik politik yang dianggapnya telah mempengaruhi perkembangan hukum pidana materil maupun formil.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 168 dikutip dari B.A Wortley (1971), dalam *Political Crime in English Law and in International Law*, The British Year Book of International Law, hlm. 221-222.

<sup>14</sup> *Ibid.*, dikutip dari Ivon Anthony Shearer, *Extradition in International Law*, Manchester University Press, 1970, Oceana Publications Inc., hlm. 167.

<sup>15</sup> *Ibid.*, dalam Kasus Castioni antara Inggris dan Swiss (masalah ekstradisi). Castioni adalah seorang warga Negara Swiss yang berasal dari Kanton Ticino, telah menembak mati seorang anggota Parlemen Kanton Ticino, dalam suatu peristiwa huru-hara yang terjadi karena perasaan tidak puas dari sebagian warga Kanton Ticino terhadap pemerintahnya. Sebagai seorang pemimpin huru-hara tersebut, setelah melakukan penembakan tersebut, Castioni kemudian melarikan diri ke Inggris. Swiss kemudian meminta Inggris agar menyerahkannya kepada Swiss.

### 1.3. Pengaturan Proteksi Negara dalam Hukum Pidana Indonesia

Sebelum kita melihat pasal-pasal yang terkait dengan negara dalam KUHP di Indonesia saat ini ada baiknya pula kita melihat kembali sejarah bagaimana KUHP di Belanda mengabsorpsi jenis kejahatan ini.

Jika melihat pada undang-undang pidana yang pernah diberlakukan di negeri Belanda sebelum berlakunya WvS dan usaha-usaha orang di negeri Belanda untuk membentuk WvS, maka kita akan melihat bahwa pada bagian khusus atau *Bijzondere Deel* dari *Crimineel Wetboek voor het Koninkrijk Holland* atau yang dewasa ini dapat disamakan dengan Buku II dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana kita saat ini, ternyata telah mengatur yang disebut kejahatan-kejahatan yang ditujukan terhadap negara dalam dua bab yang pertama.

Di dalam Rencana Undang-undang Hukum Pidana di Belanda yang dibuat pada tahun 1827 pun, para perancang juga telah mengikuti pendapat dari pembentuk *Crimineel Wetboek* dengan mengatur kejahatan yang ditujukan terhadap negara itu di dalam dua bab pertama dari rencana buku II KUHP yang bersangkutan dan mengatur masalah kejahatan yang dilakukan oleh pegawai negeri pada bab terakhir dari Buku II tersebut.

Dalam Bab I KUHP yang dibuat masing-masing pada tahun 1842 dan 1847 ternyata para perencana telah mengatur tentang *misdaden* (kejahatan) dan *bedrijven* (tindakan tercela) terhadap keamanan negara, dengan catatan bahwa di dalam Rencana KUHP yang dibuat pada tahun 1847, para perancang telah menyebutkan pula kata *rust* (keselamatan) di samping kata *veiligheid* (keamanan) seperti yang telah dikatakan di atas. Dalam Bab II mereka telah mengatur jenis-jenis tindak pidana yang ditujukan terhadap kekuasaan umum, sedangkan dalam Bab VI mereka mengatur tentang kejahatan dan pelanggaran terhadap pelaksanaan dari hak-hak ketatanegaraan dan pada akhirnya dalam Bab IX perancang mengatur kejahatan-kejahatan dan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri.

---

Dalam menilai kejahatan yang dijadikan dasar untuk meminta penyerahan oleh Swiss, setelah mengutip pendapat J.S. Mill di atas, pengadilan Inggris berpendapat bahwa kejahatan Castioni itu termasuk dalam kejahatan politik. Akhirnya Inggris menolak permintaan penyerahan Swiss tersebut. Namun dalam kasus Meunier, pengadilan Inggris menolak pendapat yang menganggap Meunier sebagai kejahatan politik dengan membuat sebuah konstruksi baru mengenai kejahatan politik sebagai berikut: suatu kejahatan tergolong ke dalam kejahatan politik apabila dalam suatu negara terdapat dua pihak atau lebih di mana pihak yang satu berusaha memaksakan kehendaknya kepada pemerintah yang lain. Kejahatan yang dilakukan oleh kaum pemberontak itu adalah kejahatan politik atau sebaliknya jika kaum pemberontak menang dan penguasa yang digulingkan itu melarikan diri ke negara lain, kejahatan penguasa yang digulingkan itu pun termasuk kejahatan politik.

Dalam *Code Penal* Perancis para pembentuknya pun telah mengatur masalah kejahatan yang ditujukan terhadap keamanan negara pada bagian pertama. Kemudian mereka melanjutkan dengan mengatur apa yang disebut *crimes et delits contre la constitution de l'empire* pada bagian kedua yang dalam bagian itu diatur pula masalah-masalah yang berkenaan dengan *a l'exercice de droits civiques*. Kemudian telah diatur pula masalah-masalah yang berkenaan dengan kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh pegawai negeri.

Kini jika kita melihat pada isi KUHP Indonesia saat ini maka akan segera terlihat bahwa Buku II KUHP dengan empat buah bab pertama mengatur apa yang di dalam doktrin sering disebut dengan *staatkundige misdrijven* atau kejahatan-kejahatan ketatanegaraan. Sebagaimana yang diatur dalam KUHP, pasal-pasal pidana dalam konteks proteksi negara tersebut dirumuskan dalam berbagai klasifikasi kejahatan,<sup>16</sup> yakni:

- a. Kejahatan terhadap Keamanan Negara (*misdrijven tegen veiligheid van de staat*), dimuat dalam BAB I Buku II KUHP mulai Pasal 104 sampai dengan Pasal 129.
- b. Kejahatan terhadap martabat Presiden dan Wakil Presiden, yang diatur dalam BAB II Buku II dari Pasal 130 –139.
- c. Kejahatan yang terkait dengan Pelaksanaan Kewajiban dan Hak Kenegaraan pada BAB III Buku II Pasal 146-152.
- d. Kejahatan yang masuk dalam kategori kejahatan terhadap Ketertiban Umum di BAB IV Pasal 154-169.
- e. Kejahatan terhadap Kekuasaan Umum dalam BAB IV Pasal 207-233.

#### **1.4. Penerapan Pasal-pasal Proteksi Negara di Indonesia beserta Perkembangannya**

Di Indonesia, berdasarkan pengalaman politiknya, ada beberapa pasal KUHP yang terkait dengan kejahatan negara seperti yang dipaparkan di atas, dalam praktiknya sering disalahgunakan untuk meredam dan memberangus kebebasan politik dan ekspresi bagi warga negara.

Pemberangusan tersebut terutama ditujukan bagi pendapat-pendapat warga negara yang tidak sesuai atau bertentangan dengan kepentingan negara.<sup>17</sup> Artinya, beberapa pasal-pasal proteksi negara dalam KUHP di atas kerap dijadikan alat kriminalisasi bagi individu atau organisasi/kelompok yang kritis terhadap kepentingan pemerintah pada masa lalu (bahkan juga pada saat ini).<sup>18</sup> Walaupun

---

<sup>16</sup>Klasifikasi ini dapat ditemukan berdasarkan struktur/susunan KUHP.

<sup>17</sup>Lihat Ignatius Haryanto, *Kejahatan Negara, Telaah tentang Penerapan Delik Keamanan Negara*, ELSAM, 1999, Jakarta.

<sup>18</sup>Dokumentasi atas praktik ini dapat dilihat di berbagai *report*. Lihat misalnya, Human Rights Watch (1998), *Academic Freedom in Indonesia: Dismantling Soeharto Era Barriers*, Human Rights Watch, New York.; Human Rights Watch and Amnesty International (1998), "Release Prisoners of Conscience Now!," *A Joint Human Rights Watch and Amnesty International Report*; Human Rights Watch/Asia, "Press

tidak seluruh pasal proteksi negara tersebut bermasalah, namun dalam berbagai hasil laporan dan kajian, ditemukan bahwa pasal-pasal yang merupakan pasal yang paling sering digunakan untuk mengancam hak asasi manusia dan demokrasi adalah pasal-pasal pidana yang berkaitan dengan:

- a. Penghinaan martabat Presiden dan Wakil Presiden (*lese majeste*) sebagaimana termuat dalam Pasal 134, 136 bis, dan 137 KUHP.<sup>19</sup>
- b. Penyebaran kebencian terhadap Pemerintah (*haatzaai artikelen*) yang tercantum dalam Pasal 154-154 KUHP.<sup>20</sup>
- c. Pasal yang terkait dengan Kejahatan Ideologi Komunisme dan Marxisme (Pasal 107a-d KUHP).<sup>21</sup>

Tiga kelompok pasal-pasal di atas adalah pasal-pasal yang paling sering dijadikan dasar pembenaran untuk menangkap menahan, mengadili, dan menghukum musuh-musuh politik pemerintahan Orde Baru.<sup>22</sup> Ketiga kelompok pasal-pasal tersebut di atas memiliki sejarah asal muasal yang berbeda.

### 1.5. Pasal-pasal Proteksi Negara dalam R KUHP

Dalam RUU KUHP tahun 2005, pasal-pasal pidana proteksi negara mengalami perkembangan dalam Buku II RUU KUHP, walaupun pembagian babnya masih tetap tidak berubah jauh dengan KUHP saat ini, yaitu:

- a. BAB I mengenai Tindak Pidana Keamanan Negara, dari Pasal 212 s/d 263.
- b. BAB II mengenai Tindak Pidana terhadap Presiden dan Wakil Presiden, dari Pasal 264 s/d 266.
- c. BAB IV mengenai Tindak Pidana terhadap Kewajiban dan Hak Negara, dari Pasal 276 s/d 282.
- d. BAB V mengenai Tindak Pidana terhadap Ketertiban Umum, dari Pasal 283 s/d 325.

Secara umum, memang terdapat penambahan pasal-pasal yang cukup signifikan dalam pasal pidana proteksi negara ini jika dibandingkan dengan KUHP. Hal ini terkait dengan rencana para perumus RUU yang memasukkan delik-delik khusus di luar KUHP ke dalam rancangan ini. Misalnya memasukkan pasal-pasal mengenai

---

Closures in Indonesia One Year Later," *A Human Rights Watch Report*, Vol. 7 (9) (c); Asia Watch (1993), "Students Jailed for Puns," *A Human Rights Watch Report*, Vol. 5 (5); Asia Watch (now Human Rights Watch/Asia) (1992), "Anatomy of Press Censorship in Indonesia," *A Human Rights Watch Report*, Vol. 14 (12); Asia Watch (now Human Rights Watch/Asia) (1991), "Indonesia: Criminal Charges for Political Caricatures," *A Human Rights Watch Press Release*, 13 Mei 1991; Asia Watch (now Human Rights Watch/Asia) (1991), "Indonesia's Salman Rushdie," *A Human Rights Watch Press Release*, 10 April 1991.

<sup>19</sup>*Ibid.*

<sup>20</sup>Human Rights Watch, *Tahanan Politik Orde Baru*, 2001.

<sup>21</sup>Lihat Ignatius Haryanto, *Konsepsi Keamanan Negara dan Pelanggaran HAM*, Elsam, 2008, Jakarta.

<sup>22</sup>*Ibid.*

kejahatan terorisme ke dalam Bab I. Namun jika diperhatikan lebih teliti, terkait dengan praktik dan pengalamannya, pasal proteksi negara dalam RUU ini masih menimbulkan beberapa masalah yang harus dikritisi. RUU ini masih mencantumkan beberapa pasal yang dikategorikan mengancam hak asasi manusia dan demokrasi sebagaimana yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya.

Pasal-pasal bermasalah yang masih dicantumkan dalam RUU KUHP yang dimaksud ialah:

1. Pasal-pasal *haatzaaiartikelen*, penghinaan terhadap pemerintahan yang sah, dalam Bab V dengan judul *Tindak Pidana Terhadap Ketertiban Umum*, di Bagian Pertama, paragraf 2 yakni dalam Pasal 284 dan Pasal 285 RUU KUHP.
2. Pasal-pasal Penghinaan Presiden dan Wakil Presiden (*lese majeste*) dalam BAB II, tindak pidana terhadap martabat presiden dan wakil presiden, di Bagian Kedua, Penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden yakni dalam Pasal 265 dan Pasal 266 RUU KUHP.
3. Pasal-pasal Kejahatan Ideologi, dalam BAB I, tindak pidana terhadap negara, pasal 219 s/d 221 ruu kuhp.

## **BAB II**

### **Kejahatan Terhadap Ideologi Negara dalam R KUHP**

#### **2.1. Pengantar**

Pasal-pasal terkait ideologi ini idekelahirannya sehubungan dengan peristiwa politik di era Soekarno dan secara masif digunakan melawan komunisme di era Orde Baru. Pasal-pasal ini sebenarnya reinkarnasi dari pasal-pasal subversif dalam UU PNPS Nomor 11 Tahun 1963 tentang Subversif yang dalam praktik penggunaannya sudah tidak asing lagi bagi sejarah politik Indonesia. Penggunaan delik subversif dalam konteks Orde Baru adalah kelompok dan simpatisan partai komunis yang secara sepihak dituduh telah melakukan *coup d etat*.

Sebelum reformasi pada kasus yang terjadi pada tahun 1998, di Yogyakarta, tiga orang mahasiswa (Bambang Isti Nugroho, Bambang Subono, dan Bonar Tigor Naipospos) dianggap telah menyebarkan ideologi Marxisme-Leninisme, memutarbalikkan, merongrong atau menyelewengkan ideologi negara karena menjual buku-buku karya Pramudya Ananta Toer sekaligus karena sebagai anggota aktivis dalam kelompok studi di Yogyakarta. Ketiganya divonis dengan UU No. 11/PNPS/1963. Contoh lainnya adalah tuduhan berat yang dilakukan pemerintahan Soeharto terhadap kelompok Partai Rakyat Demokratik (PRD) yang dianggap menjadi dalang terjadinya kerusuhan 27 Juli 1996 di Jakarta. Kelompok ini di pengadilan dituduh melakukan subversif.

Pasca Reformasi, sikap anti ajaran komunisme Marxisme-Leninisme ini justru masih tetap bertahan dalam berbagai kasus (namun tidak berujung kepada proses pengadilan). Sebagai contoh yang paling baru adalah kasus terkait isu komunisme yang terjadi di Tahun 2015 paling tidak telah terjadi 41 peristiwa pelanggaran atas hak berkumpul dan berpendapat sejak Januari 2015 hingga Mei 2016. Pelanggaran hak berkumpul dan berpendapat justru paling banyak terjadi dalam kegiatan di ranah kesenian dan ilmiah. Kegiatan pemutaran film menjadi acara yang paling banyak mendapat larangan, intimidasi sampai pembubaran paksa. Bentuk tindakan yang sering dilakukan adalah pelarangan, pembubaran, interogasi intimidasi, teror dan swasensor, hingga penangkapan. Anehnya pelaku pelanggaran paling banyak dilakukan oleh institusi kepolisian<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>Lihat "Ini Daftar 41 Pelanggaran Kebebasan Berekspresi Januari 2015-Mei 2016" [<http://nasional.kompas.com/read/2016/05/12/15363281/Ini.Daftar.41.Pelanggaran.Kebebasan.Berekspresi.Januari.2015-Mei.2016>].

Temuan KontraS, menyatakan bahwa pasca Simposium Nasional Membedah Peristiwa 1965 pada 18 -19 April 2016 lalu, intensitas operasi para aparat penegak hukum atas simbol-simbol yang dianggap berafiliasi dengan Partai Komunis Indonesia (PKI) meningkat drastis dalam kurun waktu beberapa hari di bulan Mei 2016. Bentuk operasi pada PKI atau komunisme diwujudkan dengan mengamankan, menangkap, menyita, atau melarang pemakaian kaos bergambar palu, arit, kaos berwarna merah, intimidasi ke penerbit buku, hingga diskusi dan pemutaran film yang dianggap berhubungan dengan simbol simbol dan ajaran komunisme. Kisruh atas tindakan berlebihan ini juga tidak terlepas dari penolakan pasca diselenggarakannya *International Peoples Tribunal* (IPT) 651 di Den Haag yang diprakarsai dengan swadaya oleh sekelompok masyarakat yang peduli terhadap kelanjutan proses peradilan dan pengungkapan kebenaran Peristiwa 65 di Indonesia.<sup>24</sup>

## **2.2. Asal Muasal Kejahatan terhadap Ideologi**

Sebagaimana dipaparkan di muka, kejahatan ini merupakan kejahatan baru yang relatif baru dimasukkan dalam KUHP Indonesia. Secara historis, kejahatan ini berawal dari Penetapan Presiden (PNPS) No. 11/1963

Akhir dekade 1950-an dan awal 1960-an, Indonesia dilanda pergolakan besar. Sebagian merupakan akibat dari gejolak Perang Dingin tingkat global. Ancaman ideologis maupun pemberontakan bersenjata datang bertubi-tubi. Presiden RI berkali-kali menjadi sasaran percobaan pembunuhan. Pada konteks itulah Pemerintah RI mengeluarkan Penetapan Presiden (PNPS) No. 11/1963 untuk melindungi Negara terhadap ancaman subversi dari dalam negeri.<sup>25</sup>

Sejak dibentuk PNPS di tahun 1963 tersebut, tidak henti-hentinya regulasi ini dikecam termasuk oleh parlemen, sehingga PNPS itu bahkan gagal diangkat menjadi undang-undang (UU). Statusnya tetap inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 22 UUD 1945. Walau demikian, rezim Demokrasi Terpimpin tetap mempertahankannya dengan mengatasnamakan "kehidupan Bangsa dan Negara yang sedang berevolusi membentuk masyarakat Sosialis Indonesia" (butir awal Bab Menimbang PNPS 11/1963). Dengan regulasi tersebut maka berbagai individu kerap kali dijerat dan dikenakan dengan isi pasal-pasal UU No.11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversio oleh pemerintah selaku penguasa politik.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>Catatan Singkat Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS): Perihal Reaksi Negara atas Simbol dan Lambang yang Identik dengan Partai Komunis Indonesia dan Ideologi Marxisme.

<sup>25</sup>Ariel Heryanto, "Undang-undang tentang Subversi", kompas, sabtu, 17 februari 1996, diunduh dari [arielheryanto.wordpress.com].

<sup>26</sup>*ibid.*

## Pasal UU Subversif terkait Ideologi Negara

Pasal	Rumusan	Ancaman Pidana
Pasal 1	<p>(1) Dipersalahkan melakukan tindak pidana subversi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. barang-siapa melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud atau nyata-nyata denganmaksud atau yang diketahuinya atau patut diketahuinya dapat: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. memutar balikkan, merongrong atau menyelewengkan ideologi negara Pancasila atau haluan negara, atau menggulingkan, merusak atau merongrong kekuasaan negara atau kewibawaan</li> <li>b. Pemerintah yang sah atau Aparatur Negara, atau</li> <li>c. menyebarkan rasa permusuhan atau menimbulkan permusuhan, perpecahan,</li> <li>d. pertentangan, kekacauan, kegoncangan atau kegelisahan diantara kalangan</li> <li>e. penduduk atau masyarakat yang bersifat luas atau diantara Negara Republik</li> <li>f. Indonesia dengan sesuatu Negara sahabat, atau mengganggu, menghambat atau</li> <li>g. mengacaukan bagi industri, produksi, distribusi, perdagangan, koperasi atau</li> <li>h. pengangkutan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, atau berdasarkan</li> <li>i. keputusan Pemerintah, atau yang mempunyai pengaruh luas terhadap hajat hidup rakyat;</li> </ol> </li> </ol>	<p>Pasal 13.</p> <p>(1) Barangsiapa melakukan tindak pidana subversi yang dimaksudkan dalam pasal 1 ayat (1) angka 1, 2, 3, 4 dan ayat (2) dipidana dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup atau pidana penjaraselama-lamanya 20 (dua puluh) tahun.</p> <p>(2) Barangsiapa melakukan tindak pidana subversi yang dimaksudkan dalam pasal 1 ayat (1) angka 5dipidana dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya20 (dua puluh) tahun dan/atau denda setinggi- tingginya 30 (tiga puluh) juta rupiah.</p>

Pada masa Pemerintah Orde Lama, UU ini sudah dijalankan hingga diteruskan oleh Pemerintah Orde Baru. Di Tahun 1965 karena terjadinya perubahan sejarah besar di Indonesia. Pemerintahan Demokrasi Terpimpin runtuh dan diikuti bangkitnya pemerintahan Orde Baru. Di masa Orde Lama PNPS 11/1963 jarang digunakan untuk mengatasi ancaman subversi, tapi penggunaannya justru paling masif dilakukan di masa Orde Baru.

Pasca peristiwa tahun 1965 yang dikenal dengan peristiwa G30S, PKI dituduh bermaksud untuk menggantikan ideologi Pancasila dengan ideologi komunisme, Marxisme, Leninisme atau yang sejenisnya itu.

Dalam perjalanannya di masa Orde Baru, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia Bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan Untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme menjadi legitimasi pelarangan organisasi yang menyebarkan atau menganut ideologi tersebut.<sup>27</sup>

Penggunaan UU Subversif menimbulkan berbagai polemik. Banyak pakar politik dan hukum menyatakan bahwa isi pasal UU No. 11/PNPS/1963 tersebut terlalu luas jangkauannya sehingga tidak ada batasan-batasan yang jelas dan tegas pada pasal-pasal yang dapat menjerat siapa saja dan kapan saja dan kurang relevan dengan perkembangan Demokratisasi dan Hak Asasi Manusia (HAM).

Menurut Prof. Dr. Bintan R. Saragih, SH. dan Dr. Loebby Loqman, SH., isi pasal-pasal UU No. 11/PNPS/1963 yang terdiri dari 20 pasal, yaitu Pasal 1 s/d. 20 dan 6 Bab yaitu Bab 1 s/d. V perlu dibatasi (limitatif), karena bila hal itu tetap diberlakukan, maka isi pasal UU No. 11/PNPS/1963 ini dianggap telah dipengaruhi budaya politik otoriter yang terdapat pada Pasal 1,2,3,7,11, dan 17 yang pada inti

---

<sup>27</sup> Tap MPRS No. XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia Dan larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme. Ada dua pertimbangan yang dijadikan landasan Tap tersebut. Pertama, Paham atau ajaran komunisme/Marxisme-leninisme pada hakekatnya bertentangan dengan Pancasila. Kedua, bahwa golongan yang menganut paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme, terutama Partai Komunis Indonesia telah berkali-kali berusaha meruntuhkan kekuasaan pemerintah Republik Indonesia yang sah dengan jalan kekerasan. Pertimbangan pertama tersebut dapat disebut sebagai pertimbangan substansi, sedangkan yang kedua merupakan pertimbangan histories-politis. Dalam Ketetapan tersebut ada tiga pasal yang secara langsung berhubungan dengan perlindungan terhadap ideologi negara, yaitu: Pasal 1: Menerima baik dan menguatkan kebijakan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, berupa pembubaran Partai Komunis Indonesia, termasuk semua bagian organisasinya dari tingkat pusat sampai daerah beserta semua organisasi yang sebatas/berlindung/bernaung di bawahnya dan pernyataan sebagai organisasi terlarang di seluruh wilayah kekuasaan negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia, yang dituangkan dalam keputusannya tanggal 12 Maret 1966, No 1/3/1966, dan meningkatkan kebijakan tersebut menjadi Ketetapan MPRS. Pasal 2: Setiap Kegiatan di Indonesia untuk menyebarkan atau mengembangkan ajaran atau paham Komunisme/Marxisme-Leninisme medalam segala bentuk dan manifestasinya, dan penggunaan segala aparatur serta media bagi penyebaran atau pengembangan ajaran tersebut, dilarang Pasal 3: Khususnya mengenai kegiatan mempelajari secara ilmiah, seperti pada Universitas-universitas, paham Komunisme/Marxisme Leninis medalam rangka mengamankan Pancasila, dapat dilakukan secara terpimpin, dengan ketentuan bahwa pemerintah dan DPR-Grdiharuskan mengadakan perundang-undangan atau pengamanan. Lihat muh. zumar aminuddin, s.ag, "kebijakan legislatif dalam rangka perlindungan ideologi dan konstitusi negara dengan hukum pidana," tesis untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat sarjana s-2 magister ilmu program pasca sarjana universitas diponegoro semarang 2006, hlm. 94-95.

isinya memperkokoh kedudukan Presiden selaku penguasa politik. Menurutnya, pengaruh budaya politik feodal terdapat pada Pasal 13 (2), yang berintikan adanya kedudukan penguasa politik yang tidak ingin dikritik atau dikontrol oleh masyarakat, melainkan harus dihormati dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat; dan pengaruh budaya politik patrimonial nampak terdapat pada Pasal 13 (2) yang pada isinya adalah keharusan dari pihak masyarakat/rakyat untuk loyal dan patuh tunduk pada senioritas, yaitu penguasa politik (presiden) tanpa ada kontrol pengawasan dari masyarakat/rakyat.

Menurut Ariel Heryanto, pada masa orde baru, UU Subversi tersebut telah digunakan tidak hanya menghukum para pejabat tinggi Orde Lama, tetapi juga termasuk masyarakat kecil seperti para petani-petani di pedesaan yang lugu dalam kasus "Usroh", dan tak lupa para intelektual muda Indonesia yang masih berkuliah.<sup>28</sup>

**Tabel 1.**  
**Perluasan Lingkup Penggunaan UU tentang Subversi (1988-1995)**

Tahun	Pemrakarsa	Target yang diancam UU AS
1995	Menpora	Perusuh Liga Dunhill
1991	Anggota DPR	Peminjam LN tak lapor BI
1990	Jaksa Agung	Pemalsu Pestisida Gartu/Bandung
1989	Presiden	Pengedar kupon buntut SDSB Semarang
1988	Presiden & Menko Polkam	Penjudi dan Penyelundup
1986	Pangab	Pelanggar Inpres 4/85

Sumber : Editor (16/11, 17/12/88), Tempo (29/07/89), Kompas (29/09/88, 11/10/90); Kedaulatan Rakyat (11/01/90, 19/02/90), Media Indonesia (13/08/91); Tiras (6/1, 09/03/95)

**Tabel 2.**  
**Jumlah Kasus Pengadilan Subversi (1980-1991)**

Tahun	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
Kasus	11	58	108	141	161	117	??	??	55	82	55	30

\*) Untuk tahun 1985 hanya tercatat selama empat bulan pertama  
Sumber : Kejaksaan Agung/Jakarta-Jakarta, (309, 30/05/92) dan Sinar Harapan (31/01/86)

**Tabel 3.**  
**Jumlah Narapidana Subversi (1989)**

E. Kiri	E. Kanan	Separatisme	Lain-lain	Total
51	185	220	42	498

Sumber : Diolah-kembali dari Forum Keadilan (10/11, 02/09/93)

<sup>28</sup>*Ibid.*

Dalam (Tabel 1) diatas, Ariel Heryanto menunjukkan perluasan bidang yang dicakup UU tentang subversi, sedangkan dalam Tabel 2, Ariel Heryanto menggambarkan naik-turunnya jumlah per tahun pengadilan yang menggunakan undang undang ini dari tahun 1980 hingga 1991. Tabel-tabel ini tidak sepenuhnya menggambarkan tindakan aparat keamanan. Di sini tidak termasuk mereka yang ditahan dengan tuduhan subversif tetapi kemudian dilepas atau belum diadili.

Tabel 3 menggambarkan distribusi hampir 500 narapidana subversi pada tahun 1989. Dua kategori yang biasa digunakan pihak keamanan adalah ekstrim kiri (EKI), ekstrim kanan (EKA). Sejumlah narapidana subversi lain dikategorikan pemberontak dan gerakan separatis yang tidak berdasarkan agama (EKA). Sisanya datang dari kasus-kasus ekonomi atau yang kurang jelas datanya. Sekali lagi perlu ditekankan di sini bahwa Tabel 3 tidak selengkapny menggambarkan luas dan lingkup korban UU tentang Subversi. Misalnya, jumlah ekstrim kiri cuma 51, karena di sini tidak termasuk ratusan ribu warganegara yang dituduh "terlibat langsung atau tidak langsung dengan G-30-S/PKI". Marzuki Darusman memperkirakan jumlah mereka di tahun 1970-an mencapai 1,43 juta. Mereka ditahan sekitar sepuluh tahunan tanpa diadili, sebelum "dibebaskan" akhir 1970-an dan awal 1980-an. Mereka yang "dibebaskan" ini masih kehilangan berbagai hak sipil dan mengalami hukuman secara berkala, yang resmi maupun tidak resmi.<sup>29</sup>

Pada pemerintahan Habibie (awal reformasi) barulah UU tersebut dicabut dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor II/Pnps/Tahun 1963 Tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi. UU ini menimbang bahwa bahwa hak asasi manusia sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa secara kodrati melekat pada diri manusia, meliputi antara lain hak memperoleh kepastian hukum dan persamaan kedudukan di dalam hukum, keadilan dan rasa aman, hak mengeluarkan pendapat, berserikat dan berkumpul serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dan bahwa Undang-undang Nomor 11/PNPS/Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi bertentangan dengan hak asasi manusia dan prinsip negara yang berdasarkan atas hukum serta menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga dalam penerapannya menimbulkan ketidakadilan dan keresahan di dalam masyarakat.

Namun setelah UU Nomor 26 Tahun 1999 lahirlah UU Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara. UU Nomor 27 Tahun 1999 tersebut secara eksplisit mengatur mengenai larangan penyebaran ideologi kiri itu dengan menyelipkan enam buah pasal baru dalam Bab I—tentang Kejahatan Terhadap Keamanan Negara—KUHP, yaitu di antara Pasal 107 dan

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

Pasal 108 yang kemudian dijadikan Pasal 107a, Pasal 107b, Pasal 107c, Pasal 107d, Pasal 107e, dan Pasal 107f.<sup>30</sup>

Dalam UU Nomor 27 Tahun 1999 tersebut pada dasarnya diatur dua macam kejahatan, yaitu: kejahatan yang berkaitan dengan penggantian Pancasila sebagai ideologi negara dan kejahatan sabotase, terutama sabotase terhadap sarana dan prasana militer dan sabotase terhadap distribusi atau pengadaan bahan pokok.

Khusus mengenai kejahatan yang pertama, UU Nomor 27 Tahun 1999, pada intinya: (i) melarang untuk menyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme dalam segala bentuk dan perwujudannya; (ii) melarang menggantikan ideologi Pancasila; (iii) melarang mendirikan organisasi yang menganut ajaran tersebut; dan (iv) melarang berhubungan organisasi dalam negeri atau luar negeri yang berasaskan "kiri" yang bertujuan menggulingkan pemerintahan yang sah.<sup>31</sup>

**Tabel. 4**  
**Kejahatan Terhadap keamanan Negara dalam UU Nomor 27**  
**Tahun 1999 Terkait Kejahatan Ideologi**

Pasal	Rumusan	Penjelasan
<b>Pasal 107 a</b>	Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan, dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dalam segala bentuk dan perwujudan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun.	Yang dimaksud dengan "Komunisme/Marxisme-Leninisme" adalah paham atau ajaran Karl Marx yang terkait pada dasar-dasar dan taktik perjuangan yang diajarkan oleh Lenin, Stalin, Mao Tse Tung dan lain-lain, mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafah Pancasila.
<b>Pasal 107 b</b>	Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dari atau melalui media apapun, menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun	

<sup>30</sup>Lihat Pasal 1 UU Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berkaitan dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara.

<sup>31</sup>Lihat UU Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berkaitan dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara.

<b>Pasal 107 c</b>	Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.	
<b>Pasal 107 d</b>	Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisisme-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun	
<b>Pasal 107 e</b>	Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas tahun): a. barang siapa yang mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atas dalam segala bentuk dan perwujudannya; atau b. barang siapa yang mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada organisasi, baik didalam maupun di luar tiegeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran Komunisme/ Marxisme-Leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan Pemerintah yang sah.	

TAP MPRS XXV/1966 dan UU Nomor 27 Tahun 1999, sampai saat ini masih berlaku. Terutama TAP MPRS XXV/1966 masih dinyatakan berlaku meskipun TAP MPR bukan lagi merupakan bagian dari tata urutan perundang-undangan Indonesia. Dapat dikatakan bahwa keberadaan kedua peraturan inilah yang menjadi asal-muasal munculnya tindak pidana ideologi dalam draf RUU KUHP. Secara sederhana pula, sejak kelahiran UU Nomor 27 Tahun 1999 itulah dikenal terminologi baru dalam hukum pidana Indonesia, yaitu Kejahatan terhadap Ideologi Negara. Terminologi itu kemudian

dikongkritkan dalam draf RUU KUHP pada Bab I tentang Tindak Pidana Keamanan Negara, bagian Kesatu tentang Tindak Pidana terhadap Ideologi Negara.

Sejalan dengan itu, Muladi—Ketua Tim Perancang Draft RUU KUHP—mengemukakan bahwa kriminalisasi tindak pidana yang berkaitan dengan ideologi ini merupakan konsekuensi dari dipertahankannya TAP MPRS Nomor XXV/1966 dan lahirnya TAP MPR Nomor XVIII/1998 tentang Penegasan Pancasila Sebagai Dasar Negara. Selain itu, merupakan konsekuensi pula dari pencabutan UU Nomor 11 PNPS Tahun 1993 tentang Subversi melalui UU Nomor 26 Tahun 1999 dan lahirnya UU Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP yang berkaitan dengan kejahatan terhadap keamanan negara.<sup>32</sup>

Naskah akademis R KUHP 2015 secara tegas menyatakan masih perlunya diatur kejahatan ini, dengan menyatakan, "...ke depan perlu diatur beberapa perilaku untuk dijadikan tindak pidana baru. Kriminalisasi ini didasarkan pada pengalaman masyarakat Indonesia dalam tahun 1965, yang tidak dikehendaki terulang kembali. Adapun perilaku yang perlu dikriminalisasi untuk mencegah terjadinya pengkhianatan tersebut di atas adalah: perbuatan menentang ideologi negara Pancasila atau UUD 1945, kegiatan penyebaran faham komunis atau *marxisme* atau *leninisme*, dan hubungan dengan organisasi yang berasaskan komunisme, atau *marxisme* atau *leninisme*. Adapun perbuatan-perbuatan tersebut merupakan tindak pidana, apabila menimbulkan akibat terganggunya stabilitas di bidang politik dan keamanan (delik materil)."<sup>33</sup>

### **2.3. Pasal-Pasal Kejahatan terhadap Ideologi dalam R KUHP**

Pengaturan mengenai kejahatan terhadap ideologi dalam R KUHP diatur pada Bab I tentang Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara, yaitu: mengenai penyebaran ajaran komunisme/marxisme-Leninisme (Pasal 219 dan Pasal 220), dan mengenai peniadaan dan penggantian ideologi Pancasila (Pasal 221).

Menurut Naskah akademis, norma hukum pidana yang mengatur tentang tindak pidana terhadap Ideologi Negara ini berasal dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berkaitan Dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara, dimuat dalam Pasal 107a, 107b, 107c, 107d dan Pasal 107e KUHP. Formulasi pasal-pasal yang terkait dengan kejahatan terhadap ideologi negara tersebut disesuaikan dengan perkembangan hukum yang terjadi sekarang, terutama

---

<sup>32</sup>Lihat juga pernyataan yang sama dari Prof. Mardjono dalam diskusi RUU KUHP, dalam Fokus seminar Pembaharuan KUHP yang bertema "Kriminalisasi Atas Ideologi, Pemikiran dan Penghinaan terhadap Presiden/Kebijakan Pemerintah dan Negara", yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Pusat-Pusat Studi HAM: FH Unpad, Undip, Pusham Ubaya dan ELSAM, di Jakarta, Senin, 12 Desember 2005.

<sup>33</sup> Naskah Akademis RUU KUHP, hlm. 211.

adanya amandemen UUD NRI Tahun 1945 di bidang hak asasi manusia.<sup>34</sup>

### **Pasal 219**

- 1) Setiap orang yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan, melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun<sup>35</sup>.
- 2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan:
  - a. terjadinya kerusuhan dalam masyarakat atau kerugian harta kekayaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun;
  - b. terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan orang menderita luka berat dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun; atau
  - c. terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan matinya orang dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.
- 3) Tidak dipidana orang yang melakukan kajian terhadap ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud dan tujuan semata-mata untuk kegiatan ilmiah.

### **Pasal 220**

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun setiap orang yang:

- a. mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga keras menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme;
- b. mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada atau menerima bantuan dari organisasi, baik di dalam maupun di luar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintah yang sah.

### **Paragraf 2**

### **Peniadaan dan Penggantian Ideologi Pancasila**

### **Pasal 221**

- 1) Setiap orang yang secara melawan hukum di muka umum menyatakan keinginannya dengan lisan, tulisan, atau melalui media apa pun untuk meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.

---

<sup>34</sup> Naskah Akademis R KUHP 2015, hlm. 212-213.

<sup>35</sup> Penjelasannya: "Yang dimaksud dengan "Komunisme/Marxisme-Leninisme" adalah paham atau ajaran Karl Mark yang terkait pada dasar-dasar dan taktik perjuangan yang diajarkan oleh Lenin, Stalin, Mao Tse Tung, dan lain-lain, mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafah Pancasila".

- 2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan: terjadinya kerusuhan dalam masyarakat atau timbulnya kerugian harta kekayaan dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun;
  - a. terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan orang menderita luka berat dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun; atau
  - b. terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan matinya orang dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.

Pada intinya Pasal 219 tersebut melarang menyebarkan ajaran komunisme/ Marxisme-Leninisme. Tetapi berdasarkan penjelasan dinyatakan tidak semua penyebaran ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme dilarang, yang dilarang adalah penyebaran yang: (i) “melawan hukum”, (ii) di depan umum, (iii) “dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara”.

Tiga unsur inilah yang harus dipenuhi agar pasal tersebut dapat bekerja. Tanpa tiga unsur tersebut secara akumulatif, maka seseorang tidak dapat dijatuhi pidana penjara maksimal tujuh tahun. Dalam Penjelasan disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Komunisme/Marxisme-Leninisme adalah paham atau ajaran Karl Marx yang terkait pada dasar-dasar dan taktik perjuangan yang diajarkan oleh Lenin, Stalin, Mao Tse Tung, dan lain-lain, mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafah Pancasila.”

Selanjutnya, Pasal 220 merupakan pelengkap Pasal 219, pasal ini secara tegas melarang mendirikan organisasi, mengadakan hubungan, atau memberikan bantuan pada organisasi yang berasaskan Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah dasar negara. Sebaliknya, hubungan dengan organisasi tersebut tidak dilarang jika tidak dengan maksud mengubah dasar negara.

Sementara itu, peniadaan dan Penggantian Ideologi Pancasila diatur dalam Pasal 221, yang secara umum, pasal ini melarang “menyatakan keinginan” menggantikan atau meniadakan Pancasila. Seseorang baru dapat dipidana penjara paling lama 10 tahun jika “menyatakan keinginan” itu dilakukan: (i) secara melawan hukum, (ii) di muka umum, (iii) menimbulkan kerusuhan dalam masyarakat atau kerugian harta benda. Dengan demikian, pasal tersebut merupakan rumusan delik materiil. Selanjutnya, ayat (2) merupakan pemberatan pidana jika perbuatan tersebut menimbulkan matinya orang.

Bahkan dinyatakan juga bahwa Indonesia tetap memiliki komitmen untuk melakukan pelarangan ajaran Komunisme dan Marxisme yang ditandai dengan tetap dipertahankannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia,

Pernyataan Sebagai Organisasi Terlarang di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia Bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan Untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman Atau Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme *jo*. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. V/MPR/1973 tentang Peninjauan Produk-produk Yang Berupa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia.<sup>36</sup>

Oleh karena itu, Naskah Akademis mengargumenkan bahwa mempertahankan larangan penyebaran ajaran komunisme dan marxisme dinilai tidak bertabrakan dengan hak asasi manusia, dengan beberapa alasan sebagaimana dimuat dalam konsideran Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 sebagai berikut:

1. bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, antara lain, meliputi hak memperoleh kepastian hukum dan persamaan kedudukan di dalam hukum, hak mengeluarkan pendapat, berserikat dan berkumpul berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. bahwa Kitab Undang-undang Hukum Pidana terutama yang berkaitan dengan ketentuan mengenai kejahatan terhadap keamanan negara belum memberi landasan hukum yang kuat dalam usaha mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila sebagai dasar negara;
3. bahwa paham dan ajaran Komunisme/*Marxisme*/Leninisme dalam praktik kehidupan politik dan kenegaraan menjelmakan diri dalam kegiatan-kegiatan yang bertentangan dengan asas-asas dan sendi-sendi kehidupan bangsa Indonesia yang bertuhan dan beragama serta telah terbukti membahayakan kelangsungan hidup bangsa Indonesia.

Intinya menurut Naskah Akademis, hak asasi manusia yang terkait dengan hak mengeluarkan pendapat, berserikat, dan berkumpul berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Larangan penyebaran paham dan ajaran Komunisme/*Marxisme*/Leninisme dibatasi secara normatif sejauh yang berkenaan dengan pengaruhnya kepada umum, maka dengan adanya unsur “melawan hukum”, “di muka umum” dan “dengan maksud untuk mengganti ideologi negara” sebagai ciri dari kejahatan terhadap ideologi negara, negara hanya mengatur larangan yang berhubungan dengan publik dalam rangka untuk melindungi dan mempertahankan ideologi Negara.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Naskah Akademis R KUHP 2015, hlm. 212-213.

<sup>37</sup>*Ibid.*

## **BAB III**

### **Permasalahan Rumusan Kejahatan terhadap Ideologi dalam RKUHP**

#### **3.1. Pengantar**

Secara umum, rumusan pasal-pasal kejahatan terhadap ideologi ini harus dikritisi. Di antaranya menyangkut perumusan elemen kejahatan pasal-pasal itu sendiri, kemudian akibat-akibat buruk bagi hak asasi manusia, serta pengertian-pengertian yang memerlukan kajian yang lebih jauh, baik itu pengertian terhadap Pancasila sebagai ideologi maupun sebagai dasar negara. Berikut ini permasalahan seputar perumusan kejahatan terhadap ideologi.

#### **3.2. Menyebarkan Ajaran Komunisme/Marxisme-Lenisme**

Dalam perumusannya, pasal yang mengatur mengenai ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme ini sangat samar-samar dan tidak jelas yang dapat berakibat pada pelanggaran hak asasi manusia.

##### **3.2.1. Perumusan yang Multi Intepretasi**

Hukum pidana Indonesia sangat dekat dengan tradisi *civil law* yang berkembang di Eropa. Kedekatan ini terpampang nyata ketika sebagian besar hukum pidana Indonesia, terutama pidana materil yang diatur dalam KUHP, merupakan warisan kolonial Belanda. Penyusunan draf RUU KUHP yang ingin menggantikan KUHP tidak serta merta menjauhkan hukum pidana Indonesia dari tradisi *civil law*. Terutama dalam hal prinsip-prinsip yang melekat pada tradisi hukum tersebut.

Salah satu tradisi yang begitu kuat adalah asas legalitas hukum pidana yang secara umum berarti bahwa seseorang tidak dapat dituntut atas perbuatan yang tidak dinyatakan sebagai tindak pidana (kejahatan) terlebih dahulu. Dalam kaitannya dengan RUU KUHP, kejahatan terhadap ideologi merupakan tindak pidana yang baru. Oleh karena itu, dalam perumusannya seharusnya memperhatikan prinsip-prinsip yang ada pada tradisi *civil law*.

Dalam tradisi sistem *civil law*, ada empat aspek asas legalitas yang diterapkan secara ketat, yaitu: peraturan perundang-undangan (*law*), retroaktivitas (*retroactivity*), *lex certa*, dan analogi.<sup>38</sup> Inti dari keempat prinsip tersebut adalah bahwa penghukuman harus didasarkan pada undang-undang, dengan kata lain hukum tertulis yang mengatur perbuatan yang dilarang tersebut. Dalam kaitannya dengan hukum yang tertulis itu, pembuat undang-undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang

---

<sup>38</sup>Lihat Roelof H. Heveman, *The Legality of Adat Criminal Law in Modern Indonesia*, Tatanusa, 2002, Jakarta, hlm. 50.

disebut dengan tindak pidana (kejahatan, *crimes*) itu.<sup>39</sup> Hal inilah yang disebut dengan asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot*. Pembuat undang-undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi.<sup>40</sup> Tindak pidana yang dirumuskan kemudian pantas untuk diberlakukan secara surut (retroaktif) kecuali untuk kejahatan-kejahatan yang mempunyai karakter khusus, dan perumusan tindak pidana tersebut tidak diperkenankan dilakukan analogi.

Dalam kaitannya dengan kejahatan terhadap ideologi sebagaimana diatur dalam Pasal 219 dan Pasal 220 dalam RKUHP di atas, terdapat perumusan yang ambigu dan ada perumusan yang samar-samar mengenai perbuatan yang dilarang. Di antaranya dalam pasal sebenarnya tidak jelas perbuatan apa yang dilarang, apakah perbuatan menyebarkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme atau perbuatan yang menggantikan atau mengubah Pancasila. Pasal tersebut intinya menyebutkan bahwa dilarang mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme yang ditujukan untuk mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara (Pasal 219 ayat 1).

Penyebutan secara eksplisit terkait larangan penyebaran atau pengembangan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dalam satu pasal khusus memperlihatkan mind set yang sangat kuat pada kekhawatiran munculnya kembali paham ekstremis kiri di Indonesia. Padahal, paham ekstremis kanan pun tidak dapat disangkal juga mengandung bahaya yang sama tinggi derajatnya.

Menjadi menarik dengan kenyataan bahwa ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme yang klasik hampir tidak lagi diminati dewasa ini. Telah muncul varian-varian baru dalam gerakan kaum kiri, seperti yang diperagakan oleh kaum kiri baru (*newleft*) yang didalamnya juga terkandung kritik terhadap Komunisme/Marxisme sebagaimana pernah dipraktikkan oleh Lenin dan Mao. Akan sangat terbuka kemungkinan bahwa pandangan kaum kiri baru seperti inipun bisa saja dikategorikan sebagai ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme.

Memang Penjelasan Pasal 219 telah mencoba mengunci perluasan tafsir seperti itu dengan mengatakan bahwa paham yang dilarang itu adalah ajaran Karl Marx yang terkait pada dasar-dasar dan praktik perjuangan yang diajarkan oleh Lenin, Stalin, Mao Tse-Tung, dan lain-lain, yang mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafat Pancasila.

---

<sup>39</sup>Dalam Rancangan KUHP tidak lagi dikenal sebutan pelanggaran dan kejahatan, kedua istilah ini disebut dalam satu istilah "tindak pidana".

<sup>40</sup>Jan Rimmelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia, 2003, Jakarta, hlm. 358.

Rumusan penjelasan di atas ternyata perlu dibaca secara hati-hati juga. Frasa “dan lain-lain” pada penjelasan itu tentu sangat luas, bisa mencakup ajaran dari siapa saja. Lalu kata “benih-benih dan unsur-unsur” memperlihatkan suatu potensi. Padahal, ajaran yang bersifat ideologi apapun (tidak hanya Komunisme/Marxisme-Leninisme) pasti punya potensi pertentangan dengan Pancasila. Hal ini karena “ideologi” bagi suatu negara merupakan pilihan bagi Negara tersebut. Ideologi Pancasila bagi Indonesia merupakan pilihan sadar bagi bangsa dan negara Indonesia. Sebagai pilihan sadar, maka ideologi ini pasti dianggap benar dan terbaik oleh bangsa dan negara tersebut. Setiap ideologi pasti punya sifat subjektif untuk membenarkan dirinya sendiri. Dengan demikian, ideologi selain Pancasila, seperti liberalisme, neo-liberalisme, kapitalisme, komunisme, adalah ideologi-ideologi yang kurang benar dan kurang baik bagi Indonesia. Hanya Pancasila sebagai ideologi terbaik bagi Indonesia. Ideologi-ideologi lain itu kurang benar dan kurang baik karena pasti di dalamnya ada pertentangan dengan falsafah Pancasila.

Di sisi lain, secara internal pun kita masih menghadapi masalah dengan tafsir kita sendiri terhadap substansi dari ideologi Pancasila. Pada akhir tahun 1980 sampai pertengahan 1990-an, Pemerintah Orde Baru pernah mewacanakan Pancasila sebagai ideologi terbuka. Idenya adalah bahwa Pancasila justru didorong untuk secara terus-menerus melakukan pembaruan, menyesuaikan diri dengan perkembangan (*self-renewal*). Pandangan demikian sampai sekarang tampaknya masih tetap diterima, atau setidaknya-tidaknya belum pernah dikoreksi.<sup>41</sup>

Pasal 219 ayat (3) menyatakan, “Tidak dipidana orang yang melakukan kajian terhadap ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud dan tujuan semata-mata untuk kegiatan ilmiah.” Subjek norma dalam ayat ini adalah “setiap orang” sementara di dalam ayat ini adalah kata-kata “maksud dan tujuan”. Jika dibaca dalam satu nafas, maka orang yang punya maksud dan tujuan semata-mata untuk kegiatan ilmiah adalah orang-orang yang berkecimpung dalam dunia ilmu pengetahuan. Lalu siapa yang dimaksud orang-orang seperti ini? Apakah harus dari kalangan akademis? Apakah bisa oleh kalangan non-akademis? Apakah kajian para aktivis LSM, misalnya, dapat juga dikategorikan sebagai kajian orang yang punya maksud dan tujuan ilmiah? Hal-hal ini belum jelas terjawab. Demikian juga dengan frasa “semata-mata ilmiah”. Kata-kata ini membuka celah penafsiran lain karena dalam kajian ilmiah pun selalu terbuka tujuan dan kegunaan lain, termasuk dalam rangka menginisiasi pembaruan terhadap Pancasila sebagai ideologi terbuka itu tadi.

Secara kasat mata, perumusan tersebut dapat diartikan bahwa mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme tidaklah

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

merupakan perbuatan yang dilarang jika tidak ditujukan mengubah atau mengganti Pancasila. Namun, bunyi Pasal 219 ayat (5) menyebutkan bahwa ketentuan ayat (1) dikecualikan jika perbuatan tersebut ditujukan untuk kegiatan ilmiah. Di sinilah letak ketidakjelasan Pasal 219, yang dikecualikan itu perbuatan yang mana: (i) perbuatan mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme untuk kegiatan ilmiah; atau (ii) perbuatan mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme untuk mengubah Pancasila dalam kegiatan ilmiah.

Bunyi ayat (5) dapat dibaca bahwa setiap perbuatan mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme adalah dilarang, sehingga bunyi ayat (5) dapat diartikan juga bahwa setiap pengembangan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dimaksudkan untuk mengubah atau menggantikan Pancasila oleh karena itu harus dilarang. Padahal, ayat (1) hanya melarang perbuatan mengembangkan ajaran Komunisme/ Marxisme-Leninisme yang dimaksudkan untuk mengubah atau mengganti Pancasila.

Kemudian, ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme yang bagian mana yang dilarang? Apakah setiap bagian ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme adalah dilarang? Apakah terbatas kepada paham atau ajaran Karl Mark yang terkait pada dasar-dasar dan taktik perjuangan yang diajarkan oleh Lenin, Stalin, Mao Tse Tung, dan lain-lain, mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafah Pancasila? Dengan demikian, bunyi Pasal 219 masih multiinterpretasi serta tidak jelas sehingga ia masih menyimpang dari prinsip *lex scripta* dalam merumuskan tindak pidana.

Selain itu, bunyi Pasal 219 ayat (1) yang menyelipkan kata “secara melawan hukum” menambah ketidakjelasan Pasal 219. Apa yang dimaksud dengan “melawan hukum” dalam pasal tersebut. Dengan kata lain, perbuatan mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme yang bagaimana yang tidak disebut melawan hukum? Lagi pula, dalam penjelasannya tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai kalimat tersebut. Kemudian, ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme yang bagian mana yang dilarang? Apakah setiap bagian ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme adalah dilarang? Dengan demikian, bunyi Pasal 212 masih multi interpretasi serta tidak jelas sehingga ia masih menyimpang dari prinsip *lex scripta* dalam merumuskan tindak pidana.

Di samping itu, Pasal 220 juga ini memuat larangan terhadap orang yang mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga keras menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme, atau mengadakan hubungan dengan organisasi berasaskan ajaran tersebut. Makna dari kata-kata “menganut” pada Pasal 220 ayat (1) memberi ruang tafsir yang juga sangat terbuka. Indikator dari “menganut” ini bisa saja secara eksplisit terlacak dari anggaran

dasar organisasi itu, namun penyidik dapat saja kemudian mengacu pada ucapan, tindakan, dan/atau simbol-simbol yang digunakan dalam aktivitas organisasi tersebut. Lagi-lagi tafsir yang terbuka seperti ini pasti memberi peluang untuk diplesetkan.

Sementara itu, bagi organisasi yang mengadakan hubungan dengan orang-perorangan dan organisasi lain (terlebih-lebih dari luar negeri) juga diminta berhati-hati terhadap ancaman Pasal 220 ayat (3). Lembaga Indonesia penerima donor dari organisasi asing, tentu harus benar-benar melacak siapa-siapa saja orang yang duduk di lembaga donor itu, termasuk mencari tahu apakah mereka berafiliasi ke kelompok kiri atau tidak. Demikian juga harus ditelusuri rekam jejak lembaga ini. Sesuatu yang tidak selalu mudah dilakukan.

Jika Pasal 219 dan Pasal 220 ingin dirangkum, maka sebenarnya rangkumannya bisa disatukan menjadi Pasal 221 ini. Karena ide dasar dari larangan berupa tindak pidana terhadap ideologi negara berangkat dari kekhawatiran atas peniadaan dan penggantian ideologi Pancasila.

Dalam Pasal 221 ayat (1) disebutkan tentang ancaman bagi setiap orang yang secara melawan hukum di muka umum menyatakan keinginannya dengan lisan, tulisan, atau melalui media apa pun untuk meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara. Kata-kata “secara melawan hukum” pada ayat ini cukup membingungkan karena secara a-contrario kemudian dapat ditanyakan: apakah ada tindakan dari Pasal 221 ayat (1) ini yang boleh dilakukan karena dianggap “tidak secara melawan hukum”? Misalnya, apakah para akademisi yang memuat kajian ilmiah tentang Pancasila, lalu sampai pada rekomendasi mengganti bunyi salah satu Pancasila; apakah hal ini bisa dikatakan sebagai tidak melawan hukum [nota bene juga tidak melanggar Pasal 221 ayat (1)]?

Pertanyaan ini sejalan dengan makna Pasal 219 ayat (3) yang sudah disinggung sebelumnya, bahwa mengkaji ajaran Komunisme/ Marxisme-Leninisme untuk kajian ilmiah juga tidak dipidana.

### **3.2.2. Pasal Karet yang Dapat Merampas Hak Asasi Manusia**

Bunyi Pasal 219 RUU KUHP yang dirumuskan tidak secara ketat dapat menjadi “pasal karet” yang dapat digunakan secara membabi buta dan membuka diri terhadap berbagai interpretasi. Apalagi pasal tersebut tidak merinci dengan baik, ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme yang bagaimana yang dilarang. Perumusan yang demikian sangat rentan terhadap pelanggaran hak asasi manusia.<sup>42</sup> Pasal

---

<sup>42</sup>Lihat Abdul Hakim Garuda Nusantara, makalahnya dalam *Focus Groups Discussion* Pembaharuan KUHP yang bertema “Kriminalisasi Atas Ideologi, Pemikiran dan

219RKUHP ini jelas bertentangan dengan hukum hak asasi manusia Indonesia yang diatur dalam (i) Pasal 28 E ayat 2, Pasal 28 F, dan Pasal 28 I UUD 1945; (ii) Pasal 4 dan Pasal 14 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM; (iii) UU tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik; dan (iv) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Baik Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 28F UUD 1945,serta UU tentang HAM maupun pasal 19 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik menegaskan prinsip-prinsip: (a) semua orang harus memiliki hak untuk mempertahankan pendapatnya tanpa paksaan; dan (b) semua orang harus memiliki hak atas kebebasan berekspresi; hak ini harus meliputi kebebasan mencari, menerima, dan menyebarkan segala jenis informasi dan ide, tanpa melihat batasan, baik secara lisan, tulisan atau tercetak, dalam bentuk seni, ataupun melalui media lain sesuai pilihannya.<sup>43</sup>

Bahwa kebebasan berekspresi yang dapat ditundukkan kepada peraturan publik yang bisa saja membawa akibat sebuah pembatasan. Namun peraturan publik (*public policy*) tidak boleh menghilangkan prinsip tersebut. Pasal 219 RUU KUHP itu bukan saja menghilangkan prinsip-prinsip perlindungan HAM tersebut di atas, tetapi yang lebih memprihatinkan dan menakutkan adalah sifat multi-tafsir pasal tersebut.

### **3.2.3. Larangan yang Meneruskan Jargon Orde Baru**

Pada tahun 1965 terjadi peristiwa yang disebut peristiwa G30S yang menewaskan para jendral dan perwira angkatan darat. Berikutnya terjadi pelarangan dan pembunuhan, penangkapan dan pemenjaraan secara besar-besaran dalam sejarah Indonesia terhadap mereka yang dianggap dan dituduh sebagai anggota PKI dan ormas-ormasnya karena PKI-lah yang dianggap sebagai dalang dan pelaku terjadinya peristiwa G30S tersebut. PKI yang menerapkan ajaran Marxisme itu dianggap sebagai organisasi yang ingin mengubah Pancasila dengan ideologi "kiri", sehingga pada masa Orde Baru dikeluarkan TAP MPRS Nomor XXV/1966 yang melarang organisasi tersebut dan melarang didirikannya organisasi serupa.

Pelarangan mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme maupun pendirian organisasi yang berasaskan ajaran tersebut tidak lain merupakan jargon bagi Orde Baru untuk menghantam lawan-lawan politik Orde Baru dan juga untuk menumpas pihak-pihak yang menentang kebijakannya. Dalam praktiknya, jargon dan stigmatisasi sebagai komunis yang anti-

---

Penghinaan terhadap Presiden/Kebijakan Pemerintah dan Negara", yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Pusat-Pusat Studi HAM: FH Unpad, Undip, Pusham Ubaya dan ELSAM, di Surabaya, Senin 12 Desember 2005.

<sup>43</sup>*Ibid.*

Pancasila kerap digunakan untuk memperlancar kebijakan-kebijakan Soeharto yang sebagian besar bertujuan melanggengkan kekuasaan. Akibatnya, terjadi pelanggaran hak asasi manusia yang luar biasa akibat jargon tersebut.

Memunculkan kembali larangan mengembangkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme maupun mendirikan organisasi yang berbasis ajaran tersebut tidak lain merupakan suatu usaha untuk meneruskan kembali jargon-jargon Orde Baru. Padahal dalam konteks sekarang, di bawah pemerintahan reformasi, Indonesia mencoba untuk menata kehidupan bernegara yang lebih demokratis, sehingga larangan tersebut semestinya tidak lagi dipakai karena meneruskan watak-watak otoritarianisme Orde Baru yang bertentangan dengan demokrasi. Pasal tersebut dapat dipakai secara semena-mena apalagi dengan perumusan yang sangat ambigu. Ujungnya adalah pelanggaran hak asasi manusia.

Seperti diakui oleh Muladi yang telah dikutip sebelumnya, munculnya aturan tersebut dikarenakan masih berlakunya TAP MPRS/1966 dan dicabutnya UU PNPS Nomor 11 Tahun 1963. Kedua aturan ini dalam praktiknya telah banyak memunculkan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia.

Jika munculnya aturan tentang kejahatan ideologi tersebut di atas karena kondisi kedua aturan tersebut, dapat diasumsikan bahwa aturan dalam RUU KUHP tersebut merupakan pasal yang digunakan untuk mengisi kekosongan aturan yang berkarakter seperti UU PNPS Nomor 11 Tahun 1963 tentang Subversif. Padahal sesungguhnya konteks Indonesia sekarang yang mencoba mengikis watak-watak otoritarian semestinya meninggalkan aturan-aturan yang demikian itu.

### **3.3. Mengubah atau Mengganti Pancasila**

Sebagaimana disebut di atas, kejahatan ini diatur pada Pasal 220. Dalam perumusannya, pasal ini masih diliputi permasalahan seputar ambiguitas dan perumusan yang samar-samar, terutama berkaitan dengan asas *lex certa* dalam tradisi *civil law*. Berikut penguraiannya.

#### **3.3.1. Melarang Menyatakan Keinginan**

Sama halnya dengan pasal sebelumnya, dalam pasal ini terdapat ketidakjelasan dalam pengaturan. Secara umum, bunyi Pasal 220 adalah “melarang menyatakan keinginan untuk mengubah Pancasila yang dapat menimbulkan kerusuhan”. Intinya, perbuatan yang dilarang dalam pasal ini adalah “menyatakan keinginan”. Dengan demikian, jika menyatakan keinginan tersebut menimbulkan kerusuhan seseorang dapat dihukum, hukuman lebih berat dapat diterima jika “menyatakan keinginan” tersebut menimbulkan matinya orang.

Lalu pertanyaan penting yang perlu diajukan adalah, apa yang dimaksud dengan “mengubah” atau “menggantikan”? Dalam penjelasannya, pasal ini dijelaskan cukup jelas. Sementara itu, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga keluaran Departemen Pendidikan Nasional mengartikan kata mengubah yaitu: “(i) menjadikan lain dari semula; (ii) menukar bentuk (warna, rupa, dsb.); (iii) mengatur kembali. Kamus itu tidak menjelaskan bentuk tindakan mengubah, misalnya apakah melalui tindakan mengecat atau memotong dan lain sebagainya.” Kata mengganti menurut kamus itu berarti: “(i) menukar; (ii) memberi ganti; (iii) mewakili. Bentuk perbuatan mengganti atau mengubah adalah sesuatu yang kasat mata ketika merujuk pada benda-benda fisik.”<sup>44</sup> Akan tetapi perubahan atau penggantian ideologi adalah sesuatu proses yang ada dalam pikiran dan hati seseorang atau kelompok orang yang dapat dinilai dari pandangan dan perilakunya.

Sama halnya dengan Pasal 219, dalam pasal ini diselipkan pula kata “secara melawan hukum”, pertanyaannya, “menyatakan keinginan” seperti apa yang tidak melawan hukum? Selanjutnya perbuatan “menyatakan keinginan” untuk mengubah atau mengganti dalam bentuk apa yang dilarang? Di sinilah letak ketidakjelasan aturan Pasal 220. Oleh karena itu, norma tersebut mesti dirumuskan ulang.

### **3.3.2. Pancasila: Ideologi atau Dasar Negara?**

Dalam judul besarnya, kejahatan ini digolongkan sebagai kejahatan ideologi. Pertanyaan yang penting di sini adalah, apakah Pancasila itu adalah ideologi? Atau apakah Pancasila itu adalah dasar negara? Apakah ideologi sama maknanya dengan dasar negara? Atau kedudukan Pancasila itu adalah ideologi dan juga sebagai dasar negara? Pertanyaan ini menjadi penting diajukan karena dalam kenyataannya masih ada ketidaksamaan persepsi di antara beberapa pihak mengenai kedudukan Pancasila dalam ketatanegaraan Indonesia. Lagi pula, dalam batang tubuh UUD 1945 tidak disebutkan kedudukan Pancasila tersebut.

Sementara itu dalam Pembukaan UUD 1945 disebutkan dalam alenia Keempat yang menyatakan:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa,

---

<sup>44</sup>Lihat juga Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Op.Cit.*

Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Dalam bunyi alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 tersebut tidak disebutkan Pancasila sebagai ideologi negara. Namun, dalam praktik Orde Baru, Pancasila telah dimaknai sebagai ideologi. Pada masa Orde Baru, Soeharto telah menganggap telah terjadi penyelewengan terhadap ideologi Pancasila sehingga kedudukan Pancasila sebagai ideologi harus dikembalikan. Akan tetapi, kenyataannya Orde Baru, yang dimotori Soeharto, telah memonopoli pemaknaan Pancasila berdasarkan penerjemahannya sendiri dan menutup adanya pemaknaan lain. Kemudian, orang lain dipaksa harus mengikuti dan mengamini penerjemahannya itu. Akhirnya, Pancasila dijadikan Soeharto sebagai alat untuk mengukuhkan dan menjaga kelanggengan kekuasaannya. Pancasila berubah dari *sign of unity* menjadi *sign of authority*.<sup>45</sup> Pada masa Orde Baru Pancasila akhirnya dipakai untuk menghantam pembangkangan terhadap Soeharto, sehingga akhirnya banyak pula pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi akibat pemaknaan Pancasila sebagai *sign of authority* tersebut.<sup>46</sup>

Lalu, dalam kaitannya dengan RUU KUHP, pemaknaan Pancasila yang bagaimana yang dipakai, Pancasila ala Soeharto atau Pancasila sebagaimana lahirnya? Sementara dalam aturan mengenai Kejahatan Ideologi, interpretasi ulang terhadap Pancasila dapat dianggap telah mengganti atau mengubah Pancasila sebagai dasar negara. Oleh karena itu, pasal mengenai kejahatan ideologi ini mesti dirumuskan ulang untuk menghindari interpretasi yang berlebihan terhadap Pancasila sebagai ideologi atau sebagai dasar negara. Jika hal ini dibiarkan, bisa saja praktik-praktik otoritarianisme dapat terulang kembali di masa yang akan datang.

---

<sup>45</sup>Lihat Robertus Robet, “Pancasila dan Demokrasi Kita” dalam Irfan Nasution dan Ronny Agustinus (penyunting), *Restorasi Pancasila: Mendamaikan Politik Identitas dan Modernitas*, Brighten Press, 2006, Lembaga Penerbitan Brighten Institute, hlm.52- 55.

<sup>46</sup>Untuk lebih jauh mengetahui bagaimana penyimpangan pemaknaan Pancasila pada masa Soeharto, baca Irfan Nasution dan Ronny Agustinus (penyunting), *Restorasi Pancasila: Mendamaikan Politik Identitas dan Modernitas*, Brighten Press, 2006, Lembaga Penerbitan Brighten Institute.



## **BAB IV PENUTUP**

Dari paparan di atas maka kritik paling utama atas pasal-pasal terkait dengan kejahatan ideologi dalam R KUHP ialah:

**Pertama**, terdapat perumusan yang ambigu dan ada perumusan yang samar-samar mengenai perbuatan yang dilarang. Di antaranya dalam pasal sebenarnya tidak jelas perbuatan apa yang dilarang, apakah perbuatan menyebarkan ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme atau perbuatan yang menggantikan atau mengubah Pancasila. Memang Penjelasan Pasal 219 telah mencoba mengunci perluasan tafsir seperti itu dengan mengatakan bahwa paham yang dilarang itu adalah ajaran Karl Marx yang terkait pada dasar-dasar dan praktik perjuangan yang diajarkan oleh Lenin, Stalin, Mao Tse-Tung, dan lain-lain, yang mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafah Pancasila. Namun frasa “dan lain-lain” pada penjelasan itu tentu sangat luas.

Memang dalam Pasal 219 ayat (3) menyatakan, “Tidak dipidana orang yang melakukan kajian terhadap ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud dan tujuan semata-mata untuk kegiatan ilmiah.” Subjek norma dalam ayat ini adalah “setiap orang” sementara di dalam ayat ini ada frasa “maksud dan tujuan”, sehingga jika dibaca dalam satu nafas, maka orang yang punya maksud dan tujuan semata-mata untuk kegiatan ilmiah adalah orang-orang yang berkecimpung dalam dunia ilmu pengetahuan. Lalu siapa yang dimaksud orang-orang seperti ini? Hal-hal ini belum begitu jelas terjawab. Demikian juga dengan frasa “semata-mata ilmiah”. Kata-kata ini membuka celah penafsiran lain karena dalam kajian ilmiah pun selalu terbuka tujuan dan kegunaan lain, termasuk dalam rangka menginisiasi pembaruan terhadap Pancasila sebagai ideologi.

**Kedua**, dicantulkannya rumusan delik ideologi yang demikian dalam R KUHP ini jelas masih berpotensi melanggar hukum hak asasi manusia Indonesia yang diatur dalam: (i) Pasal 28E ayat (2), Pasal 28F, dan Pasal 28I UUD 1945; (ii) Pasal 4 dan Pasal 14 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; (iii) UU tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik; dan (iv) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Baik Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 28F UUD 1945 dan UU tentang HAM maupun pasal 19 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik menegaskan suatu prinsip-prinsip: (a) semua orang harus memiliki hak untuk mempertahankan pendapatnya tanpa paksaan; dan (b) semua orang harus memiliki hak atas kebebasan berekspresi. Hak ini harus meliputi kebebasan mencari, menerima, dan menyebarkan segala jenis informasi dan ide, tanpa melihat batasan, baik secara lisan, tulisan atau tercetak, dalam bentuk seni, ataupun melalui media lain sesuai pilihannya.

**Ketiga**, dalam kondisi politik saat ini, keberadaan pasal-pasal tersebut masih rentan disalahgunakan. Peristiwa-peristiwa pembubaran paksa terhadap diskusi, seminar, pemutaran film, termasuk pada kegiatan dalam kerangka berekspresi dalam menyatakan pendapat seperti pada penerbitan buku, masih rentan dibatasi. Kasus-kasus yang terjadi pada tahun 2015-2016 terkait isu komunisme masih akan rentan terjadi di masa depan.

### Rekomendasi Pasal Kejahatan Ideologi Negara dalam RKUHP

Pasal	Catatan	Rekomendasi
<p>Bab I Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara</p> <p>Bagian Kesatu Tindak Pidana terhadap Ideologi Negara Paragraf 1</p> <p>Penyebaran Ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme</p>		Dihapus
<p>Pasal 219 (1) Setiap orang yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan, melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun.</p>	<p>Terdapat perumusan yang samar-samar mengenai perbuatan yang dilarang. Tidak jelas perbuatan apa yang dilarang, apakah perbuatan menyebarkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atau perbuatan yang menggantikan atau mengubah Pancasila.</p> <p>Bunyi Pasal 219 RUU KUHP yang dirumuskan tidak secara ketat dapat menjadi “pasal karet” yang dapat digunakan secara membabi buta dan membuka diri terhadap berbagai interpretasi. Apalagi pasal tersebut tidak merinci dengan baik, ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme yang</p>	Dihapus

	<p>bagaimana yang dilarang. Perumusan yang demikian sangat rentan terhadap pelanggaran hak asasi manusia.</p> <p>Memunculkan kembali larangan mengembangkan ajaran Komunisme/marxisme-Leninisme maupun mendirikan organisasi yang berbasis ajaran tersebut tidak lain merupakan suatu usaha untuk meneruskan kembali jargon-jargon orde baru.</p> <p>Dapat dilakukan kriminalisasi atas perbuatan ini dengan menggunakan Pasal 221</p>	
<p>Ayat (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan: terjadinya kerusuhan dalam masyarakat atau kerugian harta kekayaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun; terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan orang menderita luka berat dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun; atau terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan matinya orang dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.</p>		<p>Dihapus</p>

<p>Ayat (3) Tidak dipidana orang yang melakukan kajian terhadap ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud dan tujuan semata-mata untuk kegiatan ilmiah.</p>		dihapus
<p>Pasal 220 Dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun setiap orang yang: mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga keras menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme; mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada atau menerima bantuan dari organisasi, baik di dalam maupun di luar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintah yang sah.</p>		dihapus
<p>Paragraf 2 Peniadaan dan Penggantian Ideologi Pancasila</p>		
<p>Pasal 221 (1) Setiap orang yang secara melawan hukum di muka umum menyatakan keinginannya dengan lisan, tulisan, atau melalui media apa pun untuk meniadakan atau</p>	<p>Rumusan secara melawan hukum menjadi ambigu dan tidak jelas.  Lebih jelas apabila yang dirumuskan adalah dengan sengaja dan</p>	<p>Pasal 221 (1) Setiap orang yang dengan sengaja dan di muka umum menyatakan keinginannya</p>

<p>mengganti Pancasila sebagai dasar negara dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.</p>	<p>merumuskan cara-cara yang digunakan untuk meniadakan dasar negara</p>	<p>dengan lisan, tulisan, atau melalui media apa pun untuk meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara dengan cara-cara kekerasan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.</p>
<p>Ayat (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan terjadinya kerusuhan dalam masyarakat atau timbulnya kerugian harta kekayaan dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun; terjadinya kerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan orang menderita luka berat dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun; atauterjadinyakerusuhan dalam masyarakat yang mengakibatkan matinya orang dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.</p>		<p>dihapus</p>



## Daftar Pustaka

### Buku

- Asia Watch (1993), "Students Jailed for Puns," A Human Rights Watch Report, Vol. 5 (5).
- Asia Watch (now Human Rights Watch/Asia) (1992), "Anatomy of Press Censorship in Indonesia," A Human Rights Watch Report, Vol. 14 (12).
- Asia Watch (now Human Rights Watch/Asia) (1991), "Indonesia: Criminal Charges for Political Caricatures," A Human Rights Watch Press Release, 13 Mei 1991.
- Asia Watch (now Human Rights Watch/Asia) (1991), "Indonesia's Salman Rushdie," A Human Rights Watch Press Release, 10 April 1991.
- Bemmelen, *Hukum Pidana 3 bagian khusus delik-delik khusus*, Binacipta, 1986, Bandung.
- Human Rights Watch, *Tahanan Politik Orde Baru*, 2001.
- Human Rights Watch, *Academic Freedom in Indonesia: Dismantling Soeharto Era Barriers*, Human Rights Watch, 1998, New York.
- Human Rights Watch and Amnesty International (1998), "Release Prisoners of Conscience Now!," A Joint Human Rights Watch and Amnesty International Report.
- Human Rights Watch/Asia, "Press Closures in Indonesia One Year Later," A Human Rights Watch Report, Vol. 7 (9) (c).
- Human Rights Watch, *Kembali ke Orde Baru Tahanan Politik di Bawah Kepemimpinan Megawati*, 2003.
- Ignatius Haryanto, *Konsepsi Keamanan Negara dan Pelanggaran HAM*, Elsam, 2008, Jakarta.
- Ignatius Haryanto, *Kejahatan Negara, Telaah tentang Penerapan Delik Keamanan Negara*, ELSAM, 1999, Jakarta.
- Irfan Nasution dan Ronny Agustinus (penyunting), *Restorasi Pancasila: Mendamaikan Politik Identitas dan Modernitas*, Brighten Press, Lembaga Penerbitan Brighten Institute, 2006.
- I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional dan Ekstradisi*, Yrama Widya, 2004, Bandung.

Jan Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Gramedia, 2003, Jakarta.

Lamintang, *Delik delik Khusus Kejahatan Terhadap kepentingan Hukum Negara*, Sinar Grafika, 2010, Jakarta.

Roelof H. Heveman, *The Legality of Adat Criminal Law in Modern Indonesia*, Tatanusa, 2002, Jakarta.

Supriyadi Widodo dan Fajrimei A Gofar, *Kejahatan Proteksi Negara dalam R KUHP*, ELSAM dan Aliansi Nasional reformasi KUHP, 2007, Jakarta.

### **Makalah/Artikel**

Abdul Hakim Garuda Nusantara, makalah dalam *Focus Groups Discussion* Pembaharuan KUHP yang bertema “Kriminalisasi Atas Ideologi, Pemikiran dan Penghinaan terhadap Presiden/Kebijakan Pemerintah dan Negara”, yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Pusat-Pusat Studi HAM: FH Unpad, Undip, Pusham Ubaya dan ELSAM, di Surabaya, Senin 12 Desember 2005.

Ariel Heryanto, “*Undang-undang tentang Subversi*”, KOMPAS, SABTU, 17 FEBRUARI 1996, diunduh dari [arielheryanto.wordpress.com].

Dr. Shidarta, SH, M.Hum, “Tindak Pidana Terhadap Ideologi Negara dalam Rancangan KUHP, [<http://reformasikuhp.org/tindak-pidana-terhadap-ideologi-negara-dalam-rancangan-kuhp/>].

“Daftar 41 Pelanggaran Kebebasan Berekspresi Januari 2015-Mei 2016”, diunduh dari [<http://nasional.kompas.com/read/2016/05/12/15363281/Ini.Daftar.41.Pelanggaran.Kebebasan.Berekspresi.Januari.2015-Mei.2016>].

## Profil Penulis

**Supriyadi Widodo Eddyono**, saat ini aktif sebagai peneliti senior dan menjabat sebagai Direktur Komite Eksekutif di ICJR. Aktif di Aliansi Nasional Reformasi KUHP, dan Koalisi Perlindungan Saksi.

**Fajrimei A Gofar**, pernah menjadi anggota tim observer Pengadilan HAM ELSAM. Pernah bekerja sebagai staf pengembangan program di HuMA dan menjadi peneliti pada ELSAM. Selain aktif menulis di berbagai media nasional, penulis terlibat dalam berbagai studi dan riset mengenai isu-isu hak asasi manusia, hukum kritis, amandemen konstitusi serta isu sosial politik kontemporer lainnya.

**Wahyudi Djafar**, Peneliti di ELSAM, Deputy Direktur Pengembangan Sumberdaya HAM-ELSAM. Memfokuskan diri pada topik kebebasan berekspresi, hak atas privasi dan reformasi sektor keamanan, mendalami isu konstitusionalisme dalam konteks perlindungan hak asasi manusia.



## **Profil Editor**

**Luthfi Widagdo Eddyono**, mendapatkan pendidikan sarjana hukum internasional Universitas Gadjah Mada (2005) dan master hukum tata negara Universitas Indonesia (2009). Aktif pada kegiatan Ikatan Peneliti Hukum Indonesia dan *Center for Democratization Studies*.



## Profil ICJR

***Institute for Criminal Justice Reform***, disingkat ICJR, merupakan lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia.

Salah satu masalah krusial yang dihadapi Indonesia pada masa transisi saat ini adalah mereformasi hukum dan sistem peradilan pidananya ke arah yang demokratis. Di masa lalu hukum pidana dan peradilan pidana lebih digunakan sebagai alat penopang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu dirubah ke arah penopang bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis dan menghormati hak asasi manusia. Inilah tantangan yang dihadapi dalam rangka penataan kembali hukum pidana dan peradilan pidana di masa transisi saat ini.

Dalam rangka menjawab tantangan tersebut, maka diperlukan usaha yang terencana dan sistematis guna menjawab tantangan baru itu. Suatu *grand design* bagi reformasi sistem peradilan pidana dan hukum pada umumnya harus mulai diprakarsai. Sistem peradilan pidana seperti diketahui menduduki tempat yang sangat strategis dalam kerangka membangun *the Rule of Law*, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Sebab demokrasi hanya dapat berfungsi dengan benar apabila ada pelembagaan terhadap konsep *the Rule of Law*. Reformasi sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia dengan demikian merupakan "*conditio sine quo non*" dengan proses pelembagaan demokratisasi di masa transisi saat ini.

Langkah-langkah dalam melakukan transformasi hukum dan sistem peradilan pidana agar menjadi lebih efektif memang sedang berjalan saat ini. Tetapi usaha itu perlu mendapat dukungan yang lebih luas. ***Institute for Criminal Justice Reform*** (ICJR) berusaha mengambil prakarsa mendukung langkah-langkah tersebut. Memberi dukungan dalam konteks membangun penghormatan terhadap *the Rule of Law* dan secara bersamaan membangun budaya hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Inilah alasan kehadiran ICJR

### **Sekretariat**

Jl. Siaga II No. 6F. Pejaten Barat, Pasar Minggu,  
Jakarta Selatan - 12510  
Phone/Fax : 0217945455  
Email : [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)  
<http://icjr.or.id> | @icjrid



## **Profil Aliansi Nasional Reformasi KUHP**

Aliansi Nasional Reformasi KUHP ini dibentuk pada tahun 2005 oleh organisasi-organisasi yang perhatian terhadap reformasi hukum pidana, untuk menyikapi Draft Rancangan Undang-Undang KUHP yang dirumuskan pada Tahun 1999-2006 oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, terutama yang berkenaan isu Reformasi Hukum Pidana dan Hak Asasi Manusia.

Fokus utama dari kerja Aliansi Nasional Reformasi KUHP adalah untuk mengadvokasi kebijakan reformasi hukum pidana, dalam hal ini RKUHP. Dalam melakukan advokasi, Aliansi memiliki dua fokus utama: (i) mendorong lahirnya rumusan-rumusan pengaturan delik yang berperspektif HAM dan (ii) mendorong luasnya partisipasi publik dalam proses pembahasan dan perumusan ketentuan dalam KUHP.

RKUHP memiliki beberapa masalah mendasar, baik berkaitan dengan pilihan model kodifikasi, maupun pengaturan delik-delik pidananya. Berbagai rumusan delik seperti pengaturan delik kejahatan Negara dan delik susila ataupun agama berpotensi melanggar nilai-nilai hak asasi manusia. Potensi pelanggaran hak ini mencakup hak perempuan dan anak, hak sipil politik, kebebasan pers dan media, hak atas lingkungan dan sumber daya alam dan kebebasan beragama.

Untuk memperluas jaringan kerja dan dukungan dari publik, Aliansi Nasional Reformasi KUHP mengembangkan advokasi di tingkat Nasional dan di seluruh Indonesia atas RUU KUHP. Aliansi Nasional Reformasi KUHP ini juga dibentuk sebagai resource center advokasi RKUHP, sehingga masyarakat dapat mengakses perkembangan RKUHP di Parlemen dan juga berbagai informasi seputar advokasi RKUHP.

Sepanjang tahun 2006-2007, berbagai kegiatan utama Aliansi di seluruh Indonesia mencakup: (1) seri diskusi terfokus (FGDs) dan diskusi publik untuk menjangkau masukan dari berbagai daerah di Indonesia seperti di Jawa, Sumatera, Batam, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi, dan Papua, (2) Penyusunan berbagai dokumen kunci, seperti kertas-kertas kerja tematik (11 tema), Daftar inventaris Masalah (DIM), leaflet, dan berbagai alat kampanye lainnya, (3) Pembuatan website yang berisi seluruh informasi mengenai pembahasan RKUHP, baik aktivitas-aktivitas Aliansi, paper-paper pendukung, kertas kerja, maupun informasi lain yang berkaitan dengan RKUHP.

Pada tahun 2013, Pemerintah mengajukan kembali RUU KUHP ke DPR. Aliansi juga melakukan proses pemantauan pembahasan dan telah memberikan masukan ke DPR RI atas Naskah RUU KUHP Tahun 2012. Aliansi mencatat masih ada berbagai permasalahan dalam RUU

KUHP yang saat ini akan dibahas kembali antara Pemerintah dengan DPR. Aliansi akan terus mengawal pembahasan dan memberikan masukan untuk memastikan reformasi hukum pidana di Indonesia sesuai dengan yang diharapkan.

Keanggotaan dalam Aliansi Nasional Reformasi KUHP bersifat terbuka bagi organisasi – organisasi non pemerintah di Indonesia.

Sampai saat ini anggota Aliansi Nasional Reformasi KUHP adalah

**Elsam, ICJR, PSHK, ICW, LeIP, AJI Indonesia, LBH Pers, Imparsial, KontraS, HuMA, Wahid Institute, LBH Jakarta, PSHK, Arus Pelangi, HRWG, YLBHI, Demos, SEJUK, LBH APIK, LBH Masyarakat, KRHN, MAPPI FH UI, ILR, ILRC, ICEL, Desantara, WALHI, TURC, Jatam, YPHA, CDS, ECPAT**

Sekretariat Aliansi Nasional Reformasi KUHP:

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR),**

Jl. Siaga II No. 6F, Pejaten Barat, Pasar Minggu,  
Jakarta Selatan – 12510

Phone/Fax : 0217945455

Email : [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)

<http://icjr.or.id> | @icjrid

**Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM),**

Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu,

Jakarta Selatan, Indonesia – 12510

Phone/Fax. (+62 21) 7972662, 79192564 / (+62 21) 79192519

Email. [office@elsam.or.id](mailto:office@elsam.or.id)

Laman. [www.elsam.or.id](http://www.elsam.or.id)



Pengaturan mengenai kejahatan terhadap ideologi diatur kembali di R KUHP dalam Bab I tentang Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara, yaitu: mengenai penyebaran ajaran komunisme/marxisme-Leninisme (Pasal 219 dan Pasal 220), dan mengenai peniadaan dan penggantian ideologi Pancasila (Pasal 221).

Tulisan ini sengaja membingkai bagaimana proteksi negara diejawantahkan dalam rumusan pasal-pasal KUHP saat ini. Selanjutnya, akan membahas secara khusus latar belakang kejahatan ideologi disusul dengan bagaimana pengaturan kejahatan tersebut dalam KUHP saat ini. Kemudian tulisan akan mendeskripsikan bagaimana Rancangan KUHP mengatur kembali pasal-pasal tersebut, sedangkan Analisis terhadap kejahatan ideologi dalam R KUHP dipaparkan pada bagian paling akhir. Dalam kaitannya dengan kejahatan terhadap ideologi sebagaimana diatur dalam Pasal 219 dan Pasal 220 dalam RKUHP, kritik utamanya adalah terdapat perumusan yang ambigu dan ada perumusan yang samar-samar, bahkan bersifat “karet” mengenai perbuatan yang dilarang. Implikasi atas perumusan tersebut akan berdampak secara langsung pada kebebasan ekspresi warga negara Indonesia.

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)  
Jl. Siaga II No. 6F. Pejaten Barat, Pasar Minggu,  
Jakarta Selatan – 12510  
Phone/Fax: 0217945455  
Email: [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)  
<http://icjr.or.id> | @icjrind

