BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang merdeka dan berdaulat penuh. Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rcechstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaat*) oleh karena itu segala sesuatunya berdasar oleh hukum. Ini dibuktikan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (yang selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945) telah memberikan dasar-dasar penyelenggaraan negara hukum yang berbasis demokrasi. Hal ini,, tercermin dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa, negara Indonesia adalah negara hukum.

Gagasan tentang negara hukum sebenarnnya sudah lama ada, hal ini terdapat dalam kepustakaan Yunani kuno. Negara yang ideal menurut Plato dan Aristoteles dalam filsafatnya, yaitu: (1) cita-cita untuk mengejar kebenaran *(idee der warheid)*, (2) cita-cita untuk mengejar kesusilaan *(idee der zodelijkheid)*, (3) cita-cita untuk mengejar keindahan *(idee der schonheid)*, (4) cita-cita untuk mengejar keadilan *(idee der gerechtgheid)*.[1]Selanjunya, Aristoteles mendefinisi-kan lebih lanjut mengenai negara hukum, yaitu dengan konsep *politeia* atau republik. Republik dipandang sebagai bentuk negara paling baik dalam politik dengan istilah *politeia*.

[1]Moh. Koesnardi, S.H dan Bintan R. Saragih S.H. *Ilmu Negara* (edisi Revisi), Jakarta: GayaMedia Pratama, 1988, hlm 126.

Menurut M Kusnardi dan Harmaili Ibrahim, negara hukum adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.[2] Menurut pendapat dari Sudargo Gautama sebagaimana dikutip oleh Budiyanto berpendapat bahwa dalam suatu negara hukum, tedapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan,[3]sehingga sebuah negara tidak maha kuasa dan tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum. Sebagaimana pendapat R. Djokosutono dalam Budiyanto bahwa negara hukum menurut Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara yang berdasarkan kedaulatan hukum.[4] Hukumlah yang berdaulat atas negara tersebut. Negara merupakan subjek hukum dalam arti *Rechtstaat* (badan hukum publik).

Negara sebagai pencipta dan penegak hukum, maka di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku (*due process of law*). Secara garis besar dapat dikatakan bahwa pengertian negara hukum adalah negara yang segala kegiatannya dalam rangka penyelenggaraan negara didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku. Ada empat prinsip yang menjadi ciri negara hukum, yaitu:[5]

1. Pengakuan dan jaminan atas hak-hak asasi manusia;

---

[2]M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1988, hlm 153.

[3]Budiyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara Untuk SMU Kelas 3*, Jakarta, PT. Gelora Aksara Pratama. 2003, hlm 50

[4]*Ibid*. hlm 50-51

[5] Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme*, Jakarta, Sekretaris Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm 122

2. Pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia;
3. Pemerintahan berdasarkan hukum;
4. Pengadilan untuk menyelesaikan masalah yang timbul sebagai akibat dari pelanggaran hak asasi manusia.

M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, berpendapat bahwa unsur-unsur negara hukum dapat dilihat pada negara hukum dalam arti sempit maupun formal. Dalam arti sempit, pada negara hukum hanya dikenal 2 unsur penting yaitu:[6]

1. perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. pemisahan kekuasaan.

Salah satu bentuk perlindungan hak asasi manusia tentang kemerdekaan berpikir dan mengeluarkan pendapat tersebut diatur dalam perubahan keempat Pasal 28 E ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat."

Kebebasan berekspresi termasuk kebebasan berpendapat merupakan salah satu hak paling mendasar dalam kehidupan bernegara.Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, menyebutkan bahwa "kemerdekaan menyampaikan pendapat adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dengan lisan,

[6] M.kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op.cit*

tulisan, dan sebagainya secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dalam kehidupan manusia, meskipun diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-undang nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan menyampaikan pendapat dimuka umum, bukan berarti setiap warga negara berhak dengan mudah untuk menyatakan pendapatnya dengan sebebas-bebasnya akan tetapi kebebasan tersebut dibatasi oleh Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga tidak mencederai Hak Asasi Manusia warga negara yang lainnya.

Perkembangan teknologi yang kian pesat menjadikan perbedaan jarak dan waktu tak berarti. Segala kebutuhan manusia kini lebih mudah untuk dipenuhi, terutama kebutuhan manusia akan informasi. Derasnya hujan informasi dapat menjamah hampir seluruh negeri. Mulai dari berita terbaru sampai berita yang sudah ketinggalan zaman juga dapat dengan mudah diakses. Perkembangan teknologi ini menjadikan daya kreasi dan inovasi manusia seakan telah menemukan wadahnya. Kebebasan berekspresi pun dapat dituangkan melalui beragam media baik media elektronik maupun media cetak. Pemanfaatan Teknologi Informasi, media, dan komunikasi telah mengubah baik perilaku masyarakat maupun peradaban manusia secara global.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi juga telah pula menyebabkan hubungan dunia menjadi tanpa batas dan menyebabkan

perubahan sosial, ekonomi dan budaya secara signifikan berlangsung demikian cepat. Teknologi Informasi saat ini menjadi pedang bermata dua karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif perbuatan-perbuatan yang melanggar hukum. Dewasa ini fenomena-fenomena yang terjadi di masyarakat adalah banyak sekali bermunculan ujaran-ujaran kebencian baik di dunia nyata maupun di dunia maya, hal ini menimbulkan kekhawatiran di masyarakat yang nantinya dapat berpotensi menjadi konflik baik Suku, Agama, Ras dan Antar golongan (SARA) ataupun konflik-konflik lainya.

Kekhawatiran tersebutlah yang membuat Kapolri Jenderal Badroodin Haiti mengeluarkan Surat Edaran Kapolri Nomor 06/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian, dengan tujuan agar dapat meminimalkan fenomena-fenomena dan pemicu konflik yang ada di masyarakat dapat diantisipasi, akan tetapi di sisi lain terdapat kekhwatiran di masyarakat yang timbul akibat diterbitkannya surat edaran kapolri tersebut, yaitu akan dibelenggunya kebebasan untuk menyatakan pendapat, dan berekspresi yang merupakan kebebasan yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis lebih dalam fenomena tentang penanganan ujaran kebencian atau *hate speech* yang terjadi kedalam suatu karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul "**KAJIAN HUKUM TERHADAP TERBITNYA**

SURAT EDARAN KAPOLRI Nomor 06/X/2015 TENTANG PENANGANAN UJARAN KEBENCIAN (*HATE SPEECH*)"

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di depan, maka penulis dapat merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apa yang melatarbelakangi terbitnya Surat Edaran Kapolri Nomor 06/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian?
2. Bagaimanakah Status Hukum dan Kedudukan Surat Edaran Kapolri Nomor 06/X/2015 tentangPenanganan Ujaran Kebencian ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran secara menyeluruh untuk mengetahui dan memahami apa yang melatarbelakangi terbitnya surat edaran kapolri tentang ujaran kebencia (*Hate Speech*) dan untuk mengetahui apa status hukm beserta kedudukan dari surat edaran tersebut.

1.4. Manfaat penelitian

Manfaat penelitian dalam skripsi ini adalah :

1. Secara teoritis

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk membangun ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum bagi pihak akademis dibidang ilmu hukum khususnya bidang ilmu Hukum Tata Negara;

2. Secara praktis

Sebagai bahan masukan bagi para pengambil kebijakan untuk merumuskan, menyusun, dan merevisi berbagai kebijakan tentang keterkaitan Perlindungan Hak Asasi Manusia.

1.5. Metode Penelitian

Dalam pembuatan suatu karya ilmiah tentu tidak akan terlepas dari metode penelitian. Penelitian hukum dilakukan untuk dapat menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.[7] Metode penelitian ini akan mempunyai peranan penting dalam pembuatan karya ilmiah yaitu untuk mengkaji obyek agar dapat dianalisis dengan benar. Dengan pengkajian tersebut diharapkan akan mempunyai alur pemikiran yang tepat dan mempunyai kesimpulan akhir yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Metode merupakan cara kerja bagaimana menemukan hasil atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang konkrit. Menggunakan suatu metode dalam melakukan suatu penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum.Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Sedangkan penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip

[7] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, kencana prenada Media Group,2005, hlm. 29

hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[8]Pada penulisan skripsi ini menggunakan metode yang terarah agar dapat memberikan pemikiran yang sistematis dalam usaha menguji kebenaran ilmiah atas masalah yang dihadapi.

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum maupun prinsip-prinsip hukum guna menjawab permasalahan-permasalahan hukum yang dihadapi. Dalam penelitian ini, tipe-tipe penelitian yang dipergunakan adalah yuridis normatif (*legal research*). Tipe penulisan ini merupakan penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerpan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang bersifat teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.[9]

[8]*Ibid*
[9]*Ibid* hlm 129

Penelitian ini penulis menggunakan penelitian normatif maka penulis juga menggunakan penelitian terhadap asas-asas hukum, yang merupakan patokan-patokan berperilaku atau bersikap pantas.[10]

1.5.2 Pendekatan Masalah

Penulisan skripsi ini utamanya menggunakan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam kegiatan praktis pendekatan ini membuka kesempatan untuk mempelajari konsisten dan kesesuaian antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 atau antar regulasi.Disamping itu juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yang beranjak dari pandangan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan pendekatan ini akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.[11]

1.5.3 Bahan Hukum

Untuk memberikan kepastian hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai yang seyogyanya diperlukan sebagai sumber-

---

[10] Soerjono Soekanto, dkk,.*Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat,* Jakarta, Rajawali Pers, 1985, hlm 70

[11] *Ibid,* hlm 93-95

sumber penelitian hukum dapat berupa bahan-bahan hukum primer, sekunder dan bahan-bahan hukum tersier.

1.5.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoriatif artinya mempunyai otoritas seperti perundang-undangan, catatan-catatan atau risalah-risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.[12]

Adapun menurut Soetandyo Wigjosoebroto yang dimaksud dengan bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan atau badan-badan pemerintahan, yang demi tegaknya akan diupayakan akan berdasarkan daya paksa yang dilakukan secara resmi pula oleh aparat negara.[13] Bahan primer yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

[12]*Ibid*, hlm 141
[13]Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum Konsep dan Metode*, Malang, Setara Press, 2013, hlm.66

4. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum
5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
6. Undang-Undang Nomor 19Tathun 2016 tentangperubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
8. Putusan Mahakamah Konstitusi nomor 6/PUU-V/2007 tentang pengujian kitab undang-undang hukum pidana.
9. Permendagri no. 55 tahun 2010 tentang tata naskah dinas di lingkungan kementerian dalam negeri
10. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas

1.5.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder menurut Soetandyo Wigjosubroto adalah juga seluruh informasi tentang hukum

yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negara.[14] Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi.Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.[15] Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam skripsi ini adalah buku-buku literatur, jurnal-jurnal hukum dan tulisan-tulisan tentang hukum.

1.5.3.3. Bahan Non-Hukum

Bahan non hukum merupakan sumber non hukum yang digunakan untuk melengkapi sumber-sumber bahan hukum primer dan sekunder yang masih dirasa kurang oleh penulis dalam menjawab rumusan masalah yang ada dalam penulisan skripsi tersebut.[16]

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh, dianalisis dari Undang-Undang yang berhubungan dengan isu hukum yang dihadapi. *Ratio Legis* dapat

[14]*Ibid*, hlm. 27
[15] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian..op cit, hlm 141*
[16]*Ibid*, hlm. 163

diartikan sebagai alasan mengapa ada ketentuan.[17] Selanjutnya hasil analisis tersebut diinterpretasikan dengan menggunakan cara berfikir deduktif yaitu suatu cara mengambil kesimpulan yang berangkat dari pembahasan yang bersifat umum menuju pembahasan yang bersifat khusus.

Langkah-langkah yang digunakan dalam melakukan penelitian hukum sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi fakta dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi dengan permasalahan.
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan.
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab hukum.
5. Memberikan preskripsi atau hal yang sebenarnya harus dilakukan berdasarkan argument yang telah dibangun dalam kesimpulan.[18]

[17]*Ibid*, hlm. 140
[18]*Ibid*, hlm.171