

Pengaturan Tindak Pidana Penghinaan Presiden dalam KUHP Nasional Ditinjau dari Prinsip Kebebasan Berpendapat di Indonesia

Stephanus Dandy Hayon, Frans Simangunsong

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,

Email: stephanusdandyhayon@gmail.com, frans@untag-sby.ac.id

Abstract: *Through Articles 218 and 219, Law Number 1 of 2023 on the Criminal Code brings back the criminal offense of insulting the President and Vice President, notwithstanding that a comparable provision had earlier been struck down by the Constitutional Court in Decision Number 013-022/PUU-IV/2006. This paper assesses the extent to which the offense of insulting the President under the National Criminal Code aligns with the freedom of expression guaranteed by the 1945 Constitution and situates the provision within a comparative examination of similar rules in other countries. The study relies on a normative legal method combining statutory, conceptual, and comparative approaches. Findings suggest that the provision does not fundamentally conflict with freedom of expression, given that the National Criminal Code converts the offense into a complaint-based offense (delik aduan) and carves out exceptions for criticism made in the public interest or self-defense. Even so, the phrase "attacking the honor or dignity" continues to leave room for expansive interpretation, calling for careful and measured enforcement so that legitimate criticism within a democracy is not stifled.*

Abstrak: Melalui Pasal 218 dan Pasal 219, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menghidupkan kembali norma pidana yang mengkriminalisasi penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Langkah ini memicu polemik sebab ketentuan sejenis pada masa lalu telah dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi lewat Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006. Tulisan ini disusun untuk mengukur sejauh mana norma penghinaan Presiden dalam KUHP Nasional selaras dengan jaminan kebebasan berpendapat sebagaimana termuat dalam UUD NRI 1945, sekaligus menempatkannya dalam konteks perbandingan dengan pengaturan serupa di sejumlah negara lain. Kajian ini bertumpu pada metode penelitian hukum normatif dengan memadukan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Sumber hukum primer yang digunakan mencakup UUD NRI 1945, UU Nomor 1 Tahun 2023, serta putusan Mahkamah Konstitusi, dilengkapi bahan hukum sekunder berupa literatur akademik, artikel jurnal, dan dokumen kebijakan. Temuan penelitian mengindikasikan bahwa secara umum norma penghinaan Presiden tidak serta-merta bertentangan dengan kebebasan berpendapat, mengingat KUHP Nasional telah mengubah delik tersebut menjadi delik aduan dan menyediakan pengecualian bagi kritik yang disampaikan demi kepentingan umum maupun sebagai pembelaan diri. Meski demikian, rumusan frasa "menyerang kehormatan atau harkat dan martabat" tetap membuka peluang penafsiran yang terlampau luas, sehingga aparat penegak hukum dituntut bersikap cermat agar kritik yang sah dalam iklim demokrasi tidak turut terbungkam. Kajian perbandingan lintas negara memperlihatkan pola bahwa negara-negara republik yang menganut sistem demokrasi umumnya melonggarkan bahkan meniadakan sanksi pidana atas penghinaan kepala negara, sehingga penerapan Pasal 218 dan Pasal 219 pasca berlakunya KUHP Nasional perlu terus dievaluasi secara berkala.

Article History

Received: 12 June 2026

Revised: 15 June 2026

Published: 14 July 2026

Keywords: *insult against the President, freedom of expression, National Criminal Code, democracy, complaint offense.*



<https://doi.org/10.5281/zenodo.21381580>

This is an open-access article under the [CC-BY-SA License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

PENDAHULUAN

Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 menempatkan kebebasan berpendapat sebagai hak konstitusional yang melekat pada setiap warga negara. Hak ini menyatu dengan gagasan negara demokrasi, sebab demokrasi pada hakikatnya membutuhkan ruang bagi warganya untuk menyuarakan gagasan, kritik, maupun aspirasi secara terbuka tanpa dibayangi kekhawatiran akan tindakan represif dari penguasa. Berbagai literatur ilmu politik dan hukum tata negara menempatkan kebebasan berpendapat sebagai prasyarat bagi berjalannya mekanisme checks and balances antara rakyat dan pemegang kekuasaan; tanpa kebebasan tersebut, fungsi kontrol sosial atas jalannya pemerintahan akan lumpuh.

Dalam iklim demokrasi, mengkritik pejabat publik—termasuk Presiden dan Wakil Presiden—merupakan wujud dari hak rakyat untuk mengawal penggunaan kekuasaan negara. Seorang pejabat yang memperoleh jabatannya lewat pemilihan umum secara logis telah menerima konsekuensi berupa keterbukaan terhadap penilaian, kritik, bahkan sikap tidak setuju dari para pemilihnya. Kondisi ini berbeda dari kedudukan simbol kenegaraan yang bersifat tetap dan tidak melalui proses pemilihan, sehingga perlakuan hukum bagi keduanya idealnya tidak disamaratakan begitu saja.

Larangan menghina kepala negara di Indonesia sesungguhnya bukan gagasan asli yang lahir dari konteks ketatanegaraan nasional, melainkan warisan hukum kolonial. Pasal 111 KUHP Hindia Belanda, yang awalnya dimaksudkan untuk melindungi martabat Raja dan Ratu Belanda, sebagian besar diterima oleh Pasal 134, 136 bis, dan 137 KUHP sebelumnya. Satu-satunya cara pemerintahan ini dipertahankan setelah kemerdekaan adalah dengan mengalihkan pihak yang dilindungi dari raja dan ratu ke presiden dan wakil presiden, tanpa melakukan perubahan apa pun yang mempertimbangkan perbedaan mendasar antara karakteristik sistem republik presidensial yang diadopsi Indonesia dan sistem monarki (Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia [PSHK], 2021).

Mahkamah Konstitusional kemudian mencabut ketentuan-ketentuan ini pada tahun 2006 dengan Keputusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006, dengan alasan bahwa pasal-pasal tersebut berpotensi menimbulkan ambiguitas hukum, menghambat hak kebebasan berbicara baik secara lisan maupun tulisan, dan menjadi tidak relevan untuk diterapkan dalam negara hukum demokratis yang menghormati hak asasi manusia. Mahkamah Konstitusi turut menegaskan bahwa penghormatan protokoler terhadap Presiden dan Wakil Presiden tetap dapat diberikan, tetapi hal itu tidak boleh dijadikan dasar bagi privilese hukum yang membuat kedudukan mereka berbeda secara substantif dari warga negara lain di hadapan hukum.

Kendati telah dibatalkan, wacana untuk menghidupkan kembali ketentuan tersebut tidak pernah benar-benar hilang. Rumusan serupa muncul kembali dalam sejumlah draf Rancangan KUHP, termasuk draf tahun 2015 dan draf 28 Agustus 2019, yang bahkan memicu penolakan publik dalam skala luas, salah satunya berupa aksi demonstrasi mahasiswa di berbagai kota yang menuntut, antara lain, dihapuskannya pasal penghinaan Presiden dari Rancangan KUHP. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang sekali lagi memuat ketentuan tentang penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden melalui Pasal 218 dan 219, akhirnya disahkan sebagai hasil dari perdebatan ini., disertai penambahan sifat delik aduan pada Pasal 220. KUHP Nasional ini baru resmi berlaku sejak 2 Januari 2026, sehingga implementasinya di lapangan masih tergolong baru dan tetap menjadi sorotan publik.

Sebaliknya, pemerintah memandang bahwa perlindungan atas kehormatan Presiden tetap dibutuhkan untuk menjaga wibawa kepala negara serta mencegah merebaknya ujaran kebencian yang berpotensi memicu gejolak sosial. Argumen pemerintah juga kerap merujuk pada keberadaan ketentuan serupa di sejumlah negara lain, meski perbandingan tersebut acap kali mengabaikan perbedaan

mendasar antara sistem monarki dan republik. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional mencapai kompromi dengan mengubah sifat pelanggaran menjadi tindak pidana pengaduan yang hanya dapat ditangani sebagai tanggapan atas pengaduan langsung dari Presiden atau Wakil Presiden, sambil juga memberikan pengecualian untuk kritik demi kepentingan umum dan pembelaan diri.

Kajian-kajian sebelumnya mengenai topik ini kebanyakan disusun sebelum KUHP Nasional disahkan, sehingga lebih banyak menyoroti wacana dalam Rancangan KUHP atau dampak pasca Putusan Mahkamah Konstitusi 2006 (Widayati, 2017; Bangsawan, 2019; Annas & Pancaningrum, 2021). Sepanjang penelusuran penulis, kajian yang secara spesifik mengulas rumusan final Pasal 218 hingga Pasal 220 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 yang sudah berlaku efektif, sekaligus mengaitkannya dengan praktik perbandingan di negara lain, masih jarang ditemukan. Kekosongan inilah yang menjadi dasar dilakukannya penelitian ini.

Bertolak dari uraian tersebut, penelitian ini berupaya menjawab tiga pertanyaan pokok, yakni:

1. Bagaimana pengaturan tindak pidana penghinaan Presiden dan Wakil Presiden dalam KUHP Nasional?
2. Apakah pengaturan tersebut telah sesuai dengan prinsip kebebasan berpendapat yang dijamin oleh konstitusi Indonesia?
3. Bagaimana posisi pengaturan tersebut apabila dibandingkan dengan praktik pengaturan penghinaan kepala negara di beberapa negara lain?

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengurai substansi Pasal 218 hingga Pasal 220 KUHP Nasional, menarik kesesuaiannya dengan prinsip kebebasan berpendapat menurut UUD NRI 1945, serta menempatkan pengaturan tersebut dalam bingkai perbandingan hukum dengan negara lain agar diperoleh pemahaman yang lebih utuh. Dari sisi teoretis, penelitian ini diharapkan turut memperkaya khazanah hukum pidana dan hak asasi manusia di Indonesia, khususnya menyangkut kebebasan berekspresi pasca berlakunya KUHP Nasional. Dari sisi praktis, hasilnya diharapkan berguna sebagai bahan pertimbangan bagi aparat penegak hukum dalam menerapkan ketentuan ini secara proporsional, sekaligus bagi pembentuk undang-undang dalam melakukan evaluasi ke depan.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebebasan Berpendapat dalam Negara Demokrasi Konstitusional

Jaminan atas kebebasan berpendapat tertuang tegas dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945, yang menyatakan hak setiap orang untuk berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapat. Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal 28F yang menjamin hak berkomunikasi dan memperoleh informasi. Meskipun demikian, hak kebebasan berbicara bukanlah tanpa syarat. Konstitusi Republik Indonesia tahun 1945, Pasal 28J, ayat (2), mengizinkan pembatasan hukum terhadap hak dan kebebasan individu selama pembatasan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa hak orang lain diakui dan dihormati serta untuk memenuhi tuntutan yang wajar berdasarkan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis.

Melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, Indonesia juga meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Kovenan ini mengakui hak atas kebebasan berekspresi, tetapi pembatasan hanya dapat dibenarkan jika secara bersamaan memenuhi tiga syarat: harus diperlukan dan proporsional dalam masyarakat demokratis, memiliki tujuan yang sah, dan diatur oleh hukum. Kerangka tiga syarat ini umum dipakai sebagai alat uji untuk menilai keabsahan suatu pembatasan terhadap kebebasan berekspresi, termasuk yang berbentuk kriminalisasi, ditinjau dari perspektif hukum hak asasi manusia.

Delik Aduan dan Delik Biasa dalam Hukum Pidana

Ilmu hukum pidana mengenal pembedaan antara delik biasa (*gewoon delict*) dan delik aduan (*klacht delict*). Delik biasa dapat ditindaklanjuti aparat penegak hukum tanpa memerlukan pengaduan dari korban, sementara delik aduan hanya dapat diproses jika ada pengaduan resmi dari pihak yang dirugikan. Konstruksi delik aduan lazim diterapkan pada tindak pidana yang menyangkut ranah pribadi atau privasi korban, dengan pertimbangan bahwa proses hukum yang berjalan tanpa kehendak korban justru berpotensi menambah kerugian, misalnya dengan membuka kembali persoalan yang sesungguhnya hendak diselesaikan secara damai oleh korban sendiri.

Pengalihan sifat delik penghinaan Presiden dari delik biasa menjadi delik aduan dalam KUHP Nasional pada intinya merupakan upaya menekan potensi penyalahgunaan pasal oleh aparat penegak hukum tanpa sepengetahuan atau kehendak Presiden maupun Wakil Presiden. Meski demikian, perubahan konstruksi ini tidak otomatis menghapus persoalan mendasar yang melekat pada rumusan pasalnya sendiri, terutama selama unsur-unsur tindak pidananya masih dirumuskan secara luas dan multitafsir.

Penelitian Terdahulu

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengulas isu penghinaan Presiden dari berbagai sudut pandang. Widayati (2017) mengevaluasi kebijakan yang menjadikan penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden sebagai tindakan ilegal sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 dan sampai pada kesimpulan bahwa, jika aturan ini diberlakukan kembali tanpa modifikasi substansial, maka hal itu tidak sesuai dengan konsep membela hak asasi manusia. Bangsawan (2019) mengkritisi pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan menyoroti kekuatan argumentasi MK dalam mencabut pasal penghinaan Presiden dari KUHP lama. Annas dan Pancaningrum (2021) mengulas aspek konstitusionalisme delik penghinaan Presiden pasca putusan itu, dengan menyoroti konsekuensi hukum dari kekosongan norma akibat pencabutan pasal lama. Ketiga penelitian tersebut secara umum berfokus pada periode sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 disahkan secara definitif.

Berbeda dari kajian-kajian tersebut, penelitian ini menasar norma final yang kini berlaku dalam KUHP Nasional, yaitu Pasal 218 hingga Pasal 220 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, sekaligus mengaitkannya dengan perbandingan praktik di negara lain. Melalui pendekatan ini, penelitian diharapkan memberikan kontribusi yang lebih aktual dan sesuai dengan kondisi hukum yang berlaku saat ini.

METODE PENELITIAN

Studi ini, yang meneliti standar hukum yang berkaitan dengan pelanggaran penghinaan terhadap Presiden berdasarkan KUHP Nasional, dikategorikan sebagai penelitian hukum doktrinal. Alih-alih meneliti bukti empiris di lapangan, pendekatan normatif dipilih karena tujuan utama penelitian ini adalah untuk menentukan apakah standar hukum positif dan prinsip-prinsip konstitusional konsisten.

Studi ini menggunakan tiga metode. Pertama, metode hukum untuk meneliti Pasal 218, 219, dan 220 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 dan bagaimana kaitannya dengan Konstitusi Republik Indonesia tahun 1945. Studi ini, yang meneliti standar hukum yang berkaitan dengan pelanggaran penghinaan terhadap Presiden berdasarkan KUHP Nasional, dikategorikan sebagai penelitian hukum doktrinal. Alih-alih meneliti bukti empiris di lapangan, pendekatan normatif dipilih karena tujuan utama penelitian ini adalah untuk menentukan apakah standar hukum positif dan prinsip-prinsip konstitusional konsisten.

Studi ini menggunakan tiga metode. Pertama, metode hukum untuk meneliti Pasal 218, 219, dan 220 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 dan bagaimana kaitannya dengan Konstitusi Republik

Indonesia tahun 1945. Kedua, pendekatan konseptual (conceptual approach) untuk mendalami konsep kebebasan berpendapat, delik aduan, dan limitation clause dalam hukum hak asasi manusia. Ketiga, pendekatan perbandingan (comparative approach) dalam cakupan terbatas, guna membandingkan pengaturan penghinaan kepala negara di Indonesia dengan sejumlah negara lain sebagai pelengkap analisis.

Teks hukum primer, sekunder, dan tersier digunakan. Konstitusi Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi ICCPR, dan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 adalah contoh sumber hukum primer. Buku, artikel jurnal, dan makalah kebijakan terkait adalah sumber hukum sekunder; kamus hukum dan ensiklopedia yang memberikan definisi untuk istilah-istilah teknis adalah contoh bahan hukum tersier.

Sumber daya hukum dikumpulkan melalui riset perpustakaan, yang meliputi pencarian, pengumpulan, dan pemeriksaan undang-undang, peraturan, putusan pengadilan, dan literatur yang relevan. Teknik interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis digunakan untuk memeriksa materi hukum secara kualitatif, mengevaluasi pembentukan pasal-pasal tersebut berdasarkan bahasa, hubungannya dengan sistem hukum secara keseluruhan, dan tujuan yang dinyatakan oleh pembuat undang-undang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Pengaturan Delik Penghinaan Presiden di Indonesia

Seperi telah disinggung dalam pendahuluan, larangan menghina kepala negara di Indonesia bukan produk hukum yang lahir dari konteks ketatanegaraan nasional secara orisinal, melainkan warisan sistem hukum kolonial Belanda. Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP lama merupakan terjemahan dan penyesuaian dari Artikel 111 Wetboek van Strafrecht yang berlaku di Hindia Belanda, yang semula bertujuan melindungi kehormatan Raja dan Ratu Kerajaan Belanda selaku simbol pemersatu dalam sistem monarki konstitusional. Setelah kemerdekaan, ketentuan tersebut langsung diadopsi ke dalam KUHP nasional dengan hanya mengganti subjek hukum yang dilindungi, tanpa penyesuaian atas perbedaan mendasar antara kedudukan raja dalam sistem monarki dan kedudukan Presiden dalam sistem republik presidensial yang dipilih langsung oleh rakyat (PSHK, 2021).

Perbedaan mendasar ini patut dicermati, sebab dalam sistem monarki raja atau ratu umumnya berkedudukan sebagai simbol negara yang berada di luar kontestasi politik praktis dan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban politik secara langsung oleh rakyat. Sebaliknya, dalam sistem republik presidensial seperti Indonesia, Presiden merupakan pemegang kekuasaan eksekutif hasil pemilihan umum yang dapat dimintai pertanggungjawaban politik. Konsekuensinya, dasar pembenar bagi perlindungan hukum khusus atas kehormatan kepala negara dalam sistem monarki tidak dapat begitu saja diterapkan secara setara pada sistem republik presidensial.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006

Pada tahun 2006, Mahkamah Konstitusi dalam Keputusan No. 013-022/PUU-IV/2006 memutuskan bahwa Pasal 134, 136 bis, dan 137 KUHP sebelumnya tidak lagi dapat diberlakukan. Putusan ini diajukan oleh seorang pemohon perorangan, yang didukung oleh sejumlah faktor hukum yang signifikan. Pertama, karena ketentuan-ketentuan tersebut tidak memiliki definisi yang tepat mengenai perilaku apa yang dianggap sebagai penghinaan, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa rumusan kata-katanya dapat menimbulkan ambiguitas hukum. Kedua, Konstitusi Republik Indonesia tahun 1945 menjamin kebebasan warga negara untuk berekspresi secara lisan, tertulis, atau melalui cara

lain. Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa keberadaan klausul-klausul tersebut dapat menghambat hak ini.

Mahkamah Konstitusi menjunjung tinggi gagasan kesetaraan di hadapan hukum, yang merupakan faktor ketiga dan mungkin yang terpenting. Sebagai pemimpin rakyat yang terpilih, Presiden dan Wakil Presiden berhak atas penghormatan protokoler, menurut Mahkamah Konstitusi, tetapi penghormatan ini tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk memberikan hak istimewa hukum yang secara fundamental mengubah status mereka dalam hubungannya dengan warga negara lain di hadapan hukum. Selain itu, Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Konstitusi Republik Indonesia tahun 1945 mengenai penghinaan terhadap Presiden tidak lagi berlaku di negara demokrasi, republik, dan berdaulat yang didirikan berdasarkan supremasi hukum karena sangat dipengaruhi oleh kolonialisme. Karena KUHP masih dalam tahap pengembangan pada saat itu, Mahkamah Konstitusi sebenarnya diam-diam berharap bahwa klausul-klausul serupa tidak akan ditambahkan lagi.

Pengaturan Tindak Pidana Penghinaan Presiden dalam KUHP Nasional

Berdasarkan Pasal 218 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, siapa pun yang secara terang-terangan menghina kehormatan atau martabat Presiden atau Wakil Presiden akan dikenai hukuman penjara maksimal tiga tahun atau denda kategori IV. Pasal 219 mengatur ancaman pidana bagi tindakan menyebarluaskan penghinaan tersebut melalui tulisan, gambar, rekaman, maupun teknologi informasi—menandakan bahwa pembentuk undang-undang turut mengantisipasi bentuk penghinaan yang berkembang lewat media sosial dan platform digital.

Dibandingkan KUHP lama, KUHP Nasional memuat sejumlah pembatasan baru dalam penerapan pasal ini. Pertama, Pasal 220 menyoroti sifat tindak pidana pengaduan untuk kejahatan penghinaan terhadap Presiden. Ini berarti bahwa prosedur hukum hanya dapat dimulai ketika Presiden atau Wakil Presiden mengajukan pengaduan langsung, bukan ketika petugas penegak hukum mengambil inisiatif. Kedua, Pasal 218 ayat (2) menyoroti bahwa tindakan yang dilakukan untuk membela diri atau kepentingan umum tidak dapat dianggap sebagai penghinaan. Kedua perubahan ini memperlihatkan upaya pembentuk undang-undang untuk menyelaraskan pengaturan penghinaan Presiden dengan prinsip negara demokrasi, meskipun—sebagaimana akan diuraikan lebih jauh—upaya tersebut belum sepenuhnya menjawab kritik yang pernah disampaikan Mahkamah Konstitusi pada 2006.

Analisis terhadap Perubahan Sifat Delik menjadi Delik Aduan

Pergeseran sifat delik dari delik biasa menjadi delik aduan menjadi salah satu argumen utama pemerintah untuk menegaskan bahwa pengaturan penghinaan Presiden dalam KUHP Nasional lebih demokratis dibanding aturan sebelumnya. Konstruksi delik aduan memang memberi kendali kepada Presiden dan Wakil Presiden untuk menentukan perlu tidaknya suatu perbuatan diproses secara hukum, sehingga secara teoretis mengurangi risiko penyalahgunaan pasal tersebut secara represif oleh aparat penegak hukum tanpa sepengetahuan korban.

Kendati demikian, sebagian akademisi hukum pidana berpandangan bahwa perubahan sifat delik tersebut belum menuntaskan persoalan mendasar dalam rumusan pasal itu sendiri. Hibnu Nugroho, Guru Besar Ilmu Hukum Pidana Universitas Jenderal Soedirman, misalnya, berpendapat bahwa konstruksi delik aduan tidak serta-merta memperbaiki kelemahan substantif pasal ini, sebab akar persoalannya terletak pada kaburnya batasan frasa “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat diri”. Pandangan ini juga menyoroti bahwa frasa tersebut pada dasarnya hanya relevan untuk melindungi martabat pribadi seseorang, sementara dalam konteks kritik kebijakan publik, Presiden dan Wakil Presiden lebih tepat dipandang sebagai institusi negara ketimbang semata pribadi yang dapat

dihina secara personal. Bila tujuan pengaturan ini memang melindungi martabat personal Presiden dan Wakil Presiden selaku individu, ketentuan pencemaran nama baik yang telah ada baik dalam KUHP umum maupun Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) sebenarnya sudah memadai, sehingga pasal khusus penghinaan Presiden berpotensi tumpang tindih (*redundant*) dengan ketentuan yang sudah tersedia.

Analisis Frasa “Menyerang Kehormatan atau Harkat dan Martabat”

Pasal 218 dan 219 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional masih memiliki masalah signifikan dengan makna yang ambigu dari "menyerang kehormatan atau martabat." Istilah ini tidak jelas dan tidak memberikan pedoman yang tepat tentang perilaku, pernyataan, atau cara berekspresi apa yang memenuhi syarat sebagai serangan terhadap kehormatan. Petugas penegak hukum mungkin dapat menafsirkan ketidakpastian ini dengan berbagai cara. Pasal 218 dan 219 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional masih memiliki masalah signifikan dengan makna yang ambigu dari "menyerang kehormatan atau martabat." Istilah ini tidak jelas dan tidak memberikan pedoman yang tepat tentang perilaku, pernyataan, atau cara berekspresi apa yang memenuhi syarat sebagai serangan terhadap kehormatan. Petugas penegak hukum mungkin dapat menafsirkan ketidakpastian ini dengan berbagai cara. Pasal 218 dan 219 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional masih memiliki masalah signifikan dengan makna yang ambigu dari "menyerang kehormatan atau martabat." Istilah ini tidak jelas dan tidak memberikan pedoman yang tepat tentang perilaku, pernyataan, atau cara berekspresi apa yang memenuhi syarat sebagai serangan terhadap kehormatan. Petugas penegak hukum mungkin dapat menafsirkan ketidakpastian ini dengan berbagai cara, yang pada akhirnya dapat memicu inkonsistensi penerapan hukum antar perkara.

Pengalaman dalam menegakkan ketentuan pencemaran nama baik dalam Undang-Undang ITE, yang juga banyak dikritik karena implementasinya yang tidak merata dan kecenderungannya untuk dieksploitasi guna membungkam kritik yang sah terhadap otoritas publik, membuat masalah ini menjadi semakin relevan. Karena Pasal 218 dan 219 KUHP Nasional baru berlaku sejak 2 Januari 2026, dan belum ada preseden substansial untuk penerapannya di pengadilan, ada risiko bahwa penerapan represif ketentuan-ketentuan ini akan terulang kembali tanpa adanya pedoman teknis yang jelas untuk membedakan antara penghinaan yang sah dan kritik yang sah.

Pengecualian untuk Kepentingan Umum dan Pembelaan Diri

Pasal 218 ayat (2) KUHP Nasional menegaskan bahwa perbuatan yang dilakukan demi kepentingan umum atau pembelaan diri tidak dapat dikategorikan sebagai penghinaan. Ketentuan ini pada dasarnya sejalan dengan konsep pembelaan kepentingan umum (*public interest defense*) yang dikenal dalam hukum pencemaran nama baik di berbagai negara, yang memberi ruang bagi kritik terhadap pejabat publik sepanjang dilakukan secara jujur, berbasis fakta, dan ditujukan untuk kepentingan masyarakat luas, bukan sekadar untuk merendahkan kehormatan pribadi seseorang.

Adanya klausul pengecualian ini merupakan langkah positif yang layak diapresiasi. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada cara aparat penegak hukum—mulai dari kepolisian, kejaksaan, hingga hakim—menafsirkan dan menerapkannya dalam praktik. Tanpa pedoman teknis yang rinci, misalnya berupa peraturan kepolisian atau surat edaran kejaksaan yang menjabarkan kriteria konkret suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai kritik untuk kepentingan umum, klausul pengecualian ini berisiko hanya menjadi norma di atas kertas tanpa memberikan perlindungan yang benar-benar efektif bagi masyarakat yang menyampaikan kritik.

Pengujian Kesesuaian dengan Prinsip Kebebasan Berpendapat

Studi ini menggunakan kerangka tiga persyaratan untuk pembatasan hak asasi manusia sebagaimana dijelaskan dalam tinjauan literatur untuk mengevaluasi apakah Pasal 218 dan 219 KUHP

Nasional sesuai dengan prinsip kebebasan berekspresi: harus diatur oleh hukum, memiliki tujuan yang sah, dan perlu serta proporsional.

Pertama, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, yang diadopsi melalui sistem legislatif yang sah, menetapkan bahwa persyaratan untuk diatur oleh hukum (didefinisikan oleh hukum) telah dipenuhi dengan benar. Namun, kriteria ini membutuhkan landasan hukum formal dan definisi standar yang cukup eksplisit (kejelasan) sehingga masyarakat dapat mengantisipasi hasilnya. Sebagaimana telah diuraikan, frasa “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat” belum sepenuhnya memenuhi standar kejelasan tersebut.

Kedua, ditinjau dari tujuan yang sah (*legitimate aim*), perlindungan atas kehormatan seseorang—termasuk Presiden dan Wakil Presiden selaku pribadi—pada dasarnya merupakan tujuan yang sah dan diakui dalam hukum hak asasi manusia internasional. Namun, jika yang hendak dilindungi adalah kewibawaan jabatan kepresidenan sebagai institusi negara, legitimasi tujuan tersebut menjadi lebih problematik, sebab kritik atas kebijakan dan kinerja pejabat publik justru termasuk hal yang dilindungi, bukan dibatasi, dalam negara demokrasi.

Ketiga, ditinjau dari kebutuhan dan proporsionalitas (*necessity and proportionality*), ancaman pidana penjara—meski telah diubah menjadi delik aduan—tetap menyisakan pertanyaan apakah sanksi pidana merupakan cara yang paling proporsional dan paling sedikit membatasi hak (*least restrictive means*) untuk melindungi kehormatan pejabat publik. Mengingat ketentuan pencemaran nama baik dalam KUHP umum maupun UU ITE sudah tersedia sebagai instrumen hukum, keberadaan pasal khusus dengan ancaman pidana tersendiri bagi penghinaan Presiden berpotensi melampaui batas kebutuhan yang wajar, terutama bila diterapkan secara longgar terhadap kritik kebijakan yang disampaikan secara terbuka oleh masyarakat.

Perbandingan dengan Pengaturan di Negara Lain

Sebagai pelengkap analisis, penelitian ini juga menelusuri praktik pengaturan penghinaan kepala negara di sejumlah negara lain. Perancis, sebagai salah satu asal-muasal gagasan demokrasi modern, telah mendekriminalisasi delik penghinaan presiden pada 2013 dengan mengalihkan penanganannya dari ranah pidana ke ranah perdata. Jerman turut menempuh langkah dekriminalisasi pada 2017, meski langkah tersebut secara spesifik hanya menghapus larangan penghinaan terhadap kepala negara sahabat (perwakilan negara asing), sementara ketentuan penghinaan terhadap Presiden Jerman sendiri tetap dipertahankan dengan ancaman pidana yang bervariasi (BPHN, 2021).

Sementara itu, Belanda—negara asal historis pasal penghinaan Presiden di Indonesia—justru hanya mengatur larangan penghinaan terhadap Raja dan Ratu selaku kepala negara, sedangkan Perdana Menteri Belanda yang menjabat sebagai kepala pemerintahan tidak memperoleh perlindungan pidana khusus serupa. Pola serupa juga tampak di Denmark, Islandia, dan Belgia, yang tetap mempertahankan ketentuan penghinaan terhadap raja atau kepala negara dengan ancaman pidana berkisar tiga hingga empat tahun, namun ketentuan itu melekat pada kedudukan raja sebagai simbol monarki, bukan pada kedudukan kepala pemerintahan hasil pemilihan politik. Di kawasan Asia, Jepang dan Thailand juga tetap mempertahankan larangan penghinaan terhadap kaisar atau raja (*lese majeste*), yang sekali lagi berkaitan dengan kedudukan monarki sebagai simbol pemersatu bangsa (BPHN, 2021; PSHK, 2021).

Pola perbandingan ini memperlihatkan kecenderungan bahwa ketentuan pidana atas penghinaan kepala negara lebih lazim dipertahankan dalam konteks sistem monarki, di mana raja atau ratu berkedudukan sebagai simbol negara yang berada di luar kontestasi politik dan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban politik secara langsung. Sebaliknya, negara-negara berbentuk republik dengan sistem presidensial, yang menempatkan presiden sebagai pejabat politik hasil pemilihan, cenderung mengarah pada pengurangan atau penghapusan ancaman pidana atas penghinaan kepala negara,

sebagaimana tercermin dari langkah Perancis. Temuan ini memperkuat argumen bahwa adopsi pengaturan penghinaan Presiden dalam KUHP Nasional Indonesia—yang notabene berbentuk republik presidensial—semestinya tidak serta-merta menyamakan diri dengan praktik negara-negara monarki yang memiliki konteks ketatanegaraan berbeda secara mendasar.

Implikasi terhadap Kebebasan Pers dan Ruang Digital

Pasal 219 KUHP Nasional secara eksplisit mengatur ancaman pidana bagi penyebaran penghinaan Presiden melalui tulisan, gambar, rekaman, maupun teknologi informasi. Ketentuan ini relevan dengan perkembangan ruang digital di Indonesia, tempat kritik, sindiran, maupun konten satire terhadap pejabat publik banyak beredar lewat media sosial. Di satu sisi, ketentuan ini dapat dipahami sebagai antisipasi atas penyebaran ujaran kebencian yang bersifat masif melalui platform digital. Di sisi lain, ketentuan ini juga berpotensi tumpang tindih dengan aturan pencemaran nama baik yang telah diatur dalam UU ITE, yang selama ini banyak dipakai untuk menjerat pengguna media sosial yang mengkritik pejabat publik.

Tumpang tindih antara Pasal 219 KUHP Nasional dan ketentuan pencemaran nama baik dalam UU ITE berpotensi memunculkan ketidakpastian hukum baru, terutama menyangkut pasal mana yang akan dipakai aparat penegak hukum dalam menangani suatu kasus konkret. Selain itu, ancaman pidana berlapis dari dua rezim hukum berbeda terhadap satu jenis perbuatan yang secara substansi serupa dapat menciptakan efek jera yang berlebihan (*chilling effect*) bagi masyarakat, khususnya jurnalis, kartunis, dan pengguna media sosial yang menyampaikan kritik atau satire atas kebijakan Presiden. Efek jera berlebihan ini pada gilirannya dapat mendorong masyarakat melakukan *self-censorship*, yang justru berlawanan dengan tujuan demokrasi untuk mendorong partisipasi publik yang aktif dan kritis.

Tantangan Penerapan dan Rekomendasi

Karena KUHP Nasional baru efektif berlaku sejak 2 Januari 2026, penerapan Pasal 218 hingga Pasal 220 di lapangan masih berada pada tahap awal, sehingga belum tersedia banyak preseden yang dapat dijadikan rujukan. Tantangan utamanya adalah bagaimana aparat penegak hukum dapat secara konsisten membedakan kritik yang sah atas kebijakan Presiden dari perbuatan yang benar-benar menyerang kehormatan pribadi. Tanpa pedoman teknis yang jelas, terdapat risiko bahwa penerapan pasal ini akan sangat bergantung pada interpretasi subjektif masing-masing penegak hukum, yang dapat menimbulkan disparitas penerapan hukum antarwilayah.

Berdasarkan analisis di atas, penelitian ini mengajukan beberapa rekomendasi. Pertama, perlu disusun pedoman teknis penerapan Pasal 218 hingga Pasal 220, baik berupa peraturan internal kepolisian maupun pedoman kejaksan, yang memuat kriteria konkret untuk membedakan kritik yang sah dari penghinaan yang melawan hukum, sebagaimana telah dilakukan pada sejumlah delik lain yang berpotensi multitafsir. Kedua, untuk menerapkan kriteria hak asasi manusia pada kejahatan yang berkaitan dengan kebebasan berbicara, personel penegak hukum harus menerima pelatihan berkelanjutan. Ketiga, untuk dengan cepat mengidentifikasi dan memperbaiki pola penerapan yang membatasi, otoritas pengawas seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan kelompok masyarakat sipil harus secara aktif memantau implementasi pasal ini pada tahap awal pemberlakuannya. Keempat, pembentuk undang-undang perlu mempertimbangkan evaluasi berkala atas rumusan frasa “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat”, termasuk membuka peluang permohonan pengujian konstitusionalitas lanjutan ke Mahkamah Konstitusi apabila dalam praktiknya ditemukan penerapan yang nyata-nyata membatasi kebebasan berpendapat secara tidak proporsional.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan di atas, penelitian ini menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1. Pengaturan tindak pidana penghinaan Presiden dalam Pasal 218 hingga Pasal 220 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 memperlihatkan adanya upaya pembentuk undang-undang untuk menyelaraskan perlindungan kehormatan Presiden dengan prinsip kebebasan berpendapat, antara lain melalui pengubahan sifat delik menjadi delik aduan dan pemberian pengecualian bagi kritik demi kepentingan umum atau pembelaan diri.
2. Pengaturan tersebut pada prinsipnya belum sepenuhnya selaras dengan prinsip kebebasan berpendapat bila diuji dengan kerangka tiga syarat pembatasan hak asasi manusia, khususnya pada aspek kejelasan norma (*clarity*) dan proporsionalitas, mengingat frasa “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat” masih dirumuskan secara luas dan berpotensi tumpang tindih dengan ketentuan pencemaran nama baik yang telah ada, baik dalam KUHP umum maupun UU ITE.
3. Perbandingan dengan negara lain menunjukkan bahwa ketentuan pidana atas penghinaan kepala negara lebih lazim dipertahankan dalam sistem monarki, sementara negara-negara berbentuk republik presidensial cenderung mengurangi atau menghapus ancaman pidana tersebut, sehingga keberadaan pasal serupa dalam KUHP Nasional Indonesia—yang berbentuk republik presidensial—perlu terus dikaji ulang relevansinya secara berkelanjutan.

Dengan demikian, sejalan tidaknya pengaturan tindak pidana penghinaan Presiden dengan prinsip kebebasan berpendapat sangat bergantung pada cara aparat penegak hukum menafsirkan dan menerapkan ketentuan tersebut secara proporsional dalam praktik, bukan semata pada rumusan normatifnya di atas kertas.

SARAN

Penelitian ini mengajukan sejumlah rekomendasi. Bagi pembentuk undang-undang, diperlukan penyusunan peraturan pelaksana atau pedoman teknis yang memperjelas batasan frasa “menyerang kehormatan atau harkat dan martabat” agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Bagi aparat penegak hukum, dibutuhkan kehati-hatian dan konsistensi dalam membedakan kritik yang sah dari perbuatan yang benar-benar melawan hukum, dengan senantiasa mengutamakan perlindungan kebebasan berpendapat sebagai prinsip dasar negara demokrasi. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk melakukan penelitian empiris guna mengevaluasi penerapan Pasal 218 hingga Pasal 220 KUHP Nasional dalam praktik di lapangan setelah ketentuan tersebut berjalan lebih lama, termasuk menelaah putusan-putusan pengadilan yang akan muncul ke depan sebagai preseden penerapan pasal ini.

REFERENSI

- Annas, Azwar, dan R. Pancaningrum. 2021. “Konstitusionalisme Delik Penghinaan Presiden Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006.” *Jurnal Education and Development*, Vol. 9, No. 1, hlm. 481.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2021. “Menkumham Menjawab Seputar Isu Pasal Penghinaan Presiden di Komisi III DPR RI.” bphn.go.id.
- Bangsawan, Adhya Satya Lambang. 2019. “Kajian Kritis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 tentang Pembatalan Pasal Penghinaan terhadap Presiden.” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 1, hlm. 97–114.

- Djatkika, Prija, dan Abdul Madjid. 2024. Implikasi Yuridis Kekaburan Norma Tindak Pidana Penghinaan Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- Palsenda, Nabil Fikri, dan Chusnul Hakim. 2025. "Implikasi Pasal 240 KUHP terhadap Kebebasan Berpendapat Perspektif Hukum Islam." *Binamulia Hukum*.
- Parsada, Laksamana Rihdo, Elly Sudarti, dan Nys Arfa. 2022. "Kebijakan Hukum Pidana atas Tindak Pidana Penghinaan terhadap Presiden dan Wakil Presiden." *PAMPAS: Journal of Criminal Law*.
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). 2021. "5 Alasan Menolak Pasal Penghinaan Presiden Dimasukkan Kembali ke dalam RKUHP." pshk.or.id.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006.
- Widayati, Lidya Suryani. 2017. "Tindak Pidana Penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden: Perlukah Diatur Kembali dalam KUHP?" *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 8, No. 2.