**PEMBATASAN KEBEBASAN BEREKSPRESI DAN BERPENDAPAT MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2005 TENTANG PENGESAHAN *INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS***

**Afrizal Razqi**

S1Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya

[afrizal.18085@mhs.unesa.ac.id](mailto:afrizal.18085@mhs.unesa.ac.id)

Hananto Widodo

S1Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya

hanantowidodo@unesa.ac.id

**Abstrak**

Indonesia menganut sistem politik demokrasi konstitusional sehingga jaminan terhadap hak kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan hal yang mutlak untuk menjaga demokrasi dari regresi. Hilangnya jaminan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat di ruang-ruang publik oleh aksi reaktif aparat penegak hukum dalam menjalankan diskresinya akan menjadi ancaman terhadap keberlangsungan hak sipil dan hak politik warga negara. Indonesia telah meratifikasi ICCPR melalui Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan ICCPRyang dalam salah satu isinya mengatur mengenai pembatasan yang diizinkan terhadap Hak Asasi Manusia. Sehingga tindakan pembatasan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual dan historis, penelitian dilakukan dengan menggunakan sumber bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum lainnya. Pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan. Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui akibat hukum dari pembatasan yang diizinkan dalam Hak Asasi Manusia dan mengetahui peraturan pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat menurut ICCPR*.* Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belum adanya peraturan hukum formil dari Undang-undang No. 12 Tahun 2005 berimplikasi pada kekosongan norma hukum positif di Indonesia dan pengaturan pembatasan yang diizinkan terhadap Hak Asasi Manusia akan mencegah tindakan sewenang-wenangnya negara terhadap warga negara khususnya dalam mengatur dan membatasi hak-hak sipil dan politik warga negara.

**Kata Kunci:** Hak Warga Negara, Pembatasan , ICCPR

**Abstract**

Indonesia adheres to a constitutional democratic political system so that the guarantee of the right to freedom of expression and opinion is an absolute must to keep democracy from regressing. The loss of the guarantee of the right to freedom of expression and opinion in public spaces by the reactive action of law enforcement officers in exercising their discretion will be a threat to the sustainability of civil rights and political rights of citizens. Indonesia has ratified the ICCPR through Law no. 12 of 2005 concerning the Ratification of the ICCPR which is one of its contents that regulates the permissible limitations on Human Rights. So that restrictive actions taken by law enforcement officers cannot be carried out arbitrarily. This research is normative legal research using a conceptual and historical approach, the research is carried out using primary legal materials, secondary legal materials, and other legal materials. The collection of legal materials using literature study. The purpose of this study is to find out the legal consequences of the restrictions permitted in Human Rights and to know the regulations restricting freedom of expression and opinion according to the ICCPR. The results of this study indicate that there is no formal legal regulation from Law no. 12 of 2005 has implications for the vacuum of positive legal norms in Indonesia and the regulation of permissible limitations on human rights will prevent arbitrary actions by the state against citizens, especially in regulating and limiting the civil and political rights of citizens.

**Keywords:** Citizen’s Rights, Restrictions, ICCPR

**PENDAHULUAN**

Satu kata yang menggambarkan keberagaman pendapat, partisipasi ruang publik dan kolektivisme dalam mengambil keputusan adalah demokrasi, demokrasi berasal dari dua kata yaitu: *demos* (rakyat atau masyarakat) dan *kratein* (memerintah atau pemerintahan). Demokrasi berpijak pada sistem politik kerakyatan dimana rakyat memegang kedaulatan tertinggi dalam menjalankan seluruh kekuasaan politik, secara harfiah dapat dikatakan bahwa kekuasaan politik dikembalikan kepada rakyat sebagai subjek asal otoritas dan pemberi legitimasi. Pengembalian otoritas ini harus dibarengi dengan penggunaan rasionalitas dan suara hati warga negara dalam menentukan kebijakan-kebijakan dan penyelesaian masalah politik (Lorens Bagus 2002).

Sebagai sebuah sistem politik, demokrasi membawa perluasan makna akan kebebasan individu dalam menghindari praktik-praktik etnosentrisme dan feodalisme yang kuat mengakar di kebudayaan masyarakat Indonesia. Selain itu, demokrasi diharapkan membawa perbaikan pada kehidupan sehari-hari masyarakat, terutama dalam distribusi kesejahteraan yang adil (Luysky Selian and Melina Cairin 2018). Konsep demokrasi inilah yang memberikan peluang kepada setiap individu untuk menikmati kebebasannya sebagai seorang manusia, tetapi kebebasan tersebut tentu dimiliki secara proporsional mengingat kebebasan tersebut dibatasi oleh kebebasan individu lainnya.

Pentingnya demokrasi bagi Indonesia disadari oleh Muhammad Hatta, wakil Presiden pertama Republik Indonesia sekaligus salah satu pendiri bangsa. Hatta mengupayakan bahwa kebebasan individu harus mendapatkan jaminan pelindungan dalam konstitusi (Hidayat 2015). Hatta menginginkan bahwa Indonesia harus berdiri diatas penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, serta menjadi negara yang tidak terlampau jauh menjamah kehidupan warga negara, dan kebablasan menjadi negara kekuasaan (Susdarwanto and Susdarwono 2020).

Kecenderungan untuk membatasi kekuasaan yang digagas oleh Hatta inilah yang sejalan dengan demokrasi konstitusional, dimana kekuasaan memiliki peran untuk menjalankan roda pemerintahan dan rakyat memiliki hak serta akses untuk mengkoreksi setiap kebijakan pemerintahan melalui menyatakan suara dan pendapat. Baik dilakukan oleh individu, lembaga-lembaga demokrasi, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, pers, dan pelbagai media lainnya yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan.

Demokrasi konstitusional adalah gagasan pemerintahan demokratik yang kewenangannya terbatas guna melindungi warga negaranya, Hatta menyebut demokrasi konstitusional merupakan demokrasi kerakyatan atau lebih tegas lagi dengan sebutan demokrasi kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat berarti pemerintahan rakyat, dimana kepemimpinan dalam pemerintahan dilakukan oleh pemimpin yang ditunjuk dan diberi kepercayaan oleh rakyat. Kedaulatan rakyat membawa tanggungjawab kepada segala golongan yang berkepentingan untuk menentukan jalan hidup dan nasibnya, Hatta menghendaki bahwa rakyat adalah hakim terhadap pelbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Diembannya tanggungjawab rakyat untuk menjadi pengawas dari jalannya pemerintahan juga harus dibarengi dengan keinsyafan politik .

Dalam salah satu kesempatan melalui kanal *youtube* Sekretariat Presiden, Presiden Joko Widodo mengungkapkan bahwa masyarakat Indonesia harus berkompromi, berdamai dan hidup berdampingan dengan Covid-19 melalui tatanan kehidupan baru atau *New Normal* (Editorial 2020). Rencana pemerintah menerapkan norma baru dalam kehidupan sehari-hari masyarakat bukan tanpa resiko, sebab norma baru diterapkan pada awal dimulainya penyebaran Covid-19 dan dalam skala yang relatif tinggi pada Mei 2020.

Pengendoran penanganan pagebluk Covid-19 melalui penggaungan norma baru membuat langkah-langkah penanganan jadi banyak kehilangan waktu, peluang, dan momentum untuk membatasi dan meredakan penyebaran Covid-19. Kebijakan pemerintah yang terlalu cepat menggaungkan *new normal* pada medio Mei 2020 juga menjadi kerugian dalam eskalasi waktu penanganan, pemerintah sejujurnya telah memiliki sumber daya manusia yang kompeten dan berpengetahuan untuk menangani situasi dan kondisi yang ada. Alih-alih mencegah kerugian, pemerintah justru membuat kebijakan yang berani dan beresiko, meskipun resiko tersebut telah diketahui (Putra Iskandar and Nanini 2020).

Tetapi rupanya Covid-19 tidak hanya berdampak pada kesehatan dan perekonomian, Covid-19 juga berimplikasi pada iklim politik sehingga membuat beberapa negara termasuk Indonesia menyesuaikan kebijakannya dengan kondisi yang ada dalam situasi pagebluk (Mujani 2020). Indonesia termasuk salah satu negara yang dalam penanganan pagebluk Covid-19 bersinggungan dengan demokrasi dan Hak Asasi Manusia, persinggungan itu telah melahirkan beberapa peristiwa pembungkaman ekspresi dan pendapat warga negara di ruang publik melalui penghapusan mural oleh aparat kepolisian seperti: (1) Mural wajah Presiden Joko Widodo dengan tulisan 404: *Not Found* di Batuceper, Kota Tangerang. (2) Mural “Dipaksa Sehat di Negara Sakit” di Bangil, Kabupaten Pasuruan. (3) Mural “Tuhan Aku Lapar” di Tigaraksa, Kabupaten Tangerang.

Aksi reaktif dari aparat kepolisian sebagai perpanjangan tangan instrumen negara dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam menyikapi hadirnya mural-mural kritis di ruang publik dapat dikatakan sebagai tindakan berlebihan dalam membatasi kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia (Noyorono et al. 2021). Secara normatif, penghapusan mural oleh aparat kepolisian memang tidak memiliki dasar hukum, melainkan diskresi institusi kepolisian dalam menjaga ketertiban di masyarakat. Namun tindakan penghapusan mural dapat diartikan sebagai tanda-tanda adanya pembungkaman kebebasan berekspresi dan berpendapat di ruang-ruang publik (Ikbar Andi Endang 2018).

Ada 4 bentuk ancaman terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat, diantaranya: (1) pengabaian dan dibatasinya akses informasi secara tidak sah, (2) adanya intimidasi terhadap individu atau kelompok baik secara fisik maupun emosional, (3) penggunaan instrumen hukum untuk melaporkan tindakan kritik atas dasar penghinaan dan pencemaran nama baik, dan (4) adanya aturan yang mengekang kebebasan berekspresi dan berpendapat untuk mengkritik penguasa (Amnesty Internasional Indonesia 2021).

Rangkaian peristiwa pembungkaman terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara, penghapusan mural salah satunya, mengindikasikan bahwa demokrasi Indonesia mengalami regresi. Selain itu, pelbagai upaya pembungkaman kritik disertai penangkapan, persekusi terhadap pembuat konten, perburuan pelaku dokumentasi, dan penangkapan terkait Undang-undang Informasi Transaksi Elektronik turun menjadi gejala negara tidak lagi setia kepada demokrasi, melainkan melaju menuju arah otoritarianisme. Berangkat dari sejumlah pola pembungkaman ruang publik, hal ini menunjukkan negara dalam masa penanganan pagebluk Covid-19 tidak lagi memberikan ruang kepada warga negara untuk bebas mengekspresikan diri dan mengutarakan pendapatnya terhadap situasi dan kondisi yang dialami atau merespons sikap negara atas kebijakan tertentu (Maulidiyanti 2021).

Kebebasan berekspresi dan berpendapat memang dapat dibatasi, tetapi hal ini hanya dapat dilakukan sesuai dengan hukum dan sepanjang diperlukan untuk melindungi keselamatan, ketertiban, kesehatan, moral publik, atau hak-hak dasar dan kebebasan orang lain (Amnesty International Indonesia 2021). Pembatasan terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat ini dapat dijumpai pada Pasal 19 ayat (3) *ICCPR* yang telah diratifikasi dengan Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR*.

Selain diatur dalam *ICCPR,* pembatasan terhadap Hak Asasi Manusia juga diatur melalui Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945. Tetapi hingga saat ini, pembatasan Hak Asasi Manusia melalui Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang telah disyaratkan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 belum dilengkapi dengan produk hukum yang berlaku dalam hukum positif di Indonesia, sehingga terdapat kekosongan norma dalam pengaturan mengenai pembatasan yang diizinkan dalam Hak Asasi Manusia.

Dalam penelitian ini, peneliti mencoba menganalisa akibat hukum pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat terhadap Hak Asasi Manusia di Indonesia. Serta apa saja instrumen pembatasan terhadap hak kebebasan berekspresi dan berpendapat menurut hukum positif di Indonesia dan doktrin hukum Hak Asasi Manusia. Maka dari itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian berjudul: “**Pembatasan Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat Menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights***”.

**METODE**

Berangkat dari latar belakang permasalahan, rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana akibat hukum pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat terhadap Hak Asasi Manusia di Indonesia?
2. Bagaimana pengaturan pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat menurut UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR*?

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui akibat hukum pembatasan yang diizinkan dalam Hak Asasi Manusia terkait dengan kebebasan berekspresi dan berpendapat oleh warga negara.
2. Mengetahui peraturan pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat menurut *ICCPR.*

Jenis penelitian yang peneliti gunakan adalah penelitian hukum normatif, hal ini didasarkan pada kajian objek penelitian berupa doktrin hukum Hak Asasi Manusia khususnya doktrin pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat. Dimana dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR* menyebutkan bahwa pembatasan terhadap Hak Asasi Manusia dapat dilakukan dengan alasan tertentu, tetapi pengaturan pembatasan yang diperbolehkan tidak tercantum dalam Undang-undang tersebut sehingga perlu digali lebih dalam lagi terkait pembatasan yang diizinkan dalam Hak Asasi Manusia.

Pendekatan penelitian dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan historis. Dalam penelitian hukum normatif, sumber penelitian hukum diperoleh dari kepustakaan. Bahan kepustakaan merupakan bahan dasar dalam ilmu penelitian umumnya disebut bahan hukum sekunder, bahan hukum sekunder terbagi menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (Diantha 2017). Bahan hukum primer yang penulis gunakan dalam penelitian ini terdiri atas: (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (2) Undang-undang No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum (3) Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (4) Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR.*

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang terdiri dari teori, norma, asas, dan doktrin yang relevan dengan isu hukum penelitian ini. Bahan hukum sekunder terdapat dalam: buku hukum, jurnal ilmiah hukum, makalah hukum , skripsi, tesis, disertasi, berita, dan artikel yang masih relevan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

Pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder serta bahan hukum lainnya dalam penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan, Peneliti mulai mengumpulkan bahan hukum dengan mencari literatur dan referensi mengenai isu hukum yang peneliti angkat dengan mencari aturan dari tingkatan tertinggi yaitu konstitusi, peraturan perundang-undangan, serta produk hukum internasional lainnya yang memiliki relevensi dengan isu hukum dalam penelitian ini.

Peneliti menggunakan teknik analisis bahan hukum yang bersifat preskriptif, tujuan menggunakan analisis yang bersifat preskriptif ini untuk mengarahkan norma dan kaidah hukum yang seharusnya (*das sein*) diterapkan untuk menjawab permasalah yang dikaji. Analisis bersifat preskriptif dilakukan dengan cara benar atau tidaknya suatu peristiwa hukum berdasarkan doktrin, asas, dan teori hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

Negara merupakan subjek hukum utama dalam Hak Asasi Manusia, negara merupakan entitas utama yang bertanggungjawab terhadap pelindungan, penghormatan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia. Warga negara dalam Hak Asasi Manusia hanya sebatas pemangku hak, sedangkan negara sebagai pemangku kewajiban (Marwandianto and Ardani Nasution 2020). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945. Dalam kuasanya, negara dibebankan kewajiban untuk melindungi (*obligation to protect*) dimana pelindungan ini tidak hanya terhadap pelanggaran hak warga negara yang dilakukan oleh negara atau kepanjangan tangan negara, melainkan juga oleh individu dengan individu, individu dengan kelompok, dan kelompok dengan kelompok serta pelbagai tindakan dan pelanggaran yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain yang bertujuan untuk mengganggu hak warga negara.

Selain kewajiban untuk perlindungan, negara juga memiliki kewajiban generik untuk menghormati (*obligation to respect*) dimana negara memiliki kewajiban untuk menghormati, menahan diri, dan tidak melakukan intervensi kepada hak warga negara kecuali atas hukum yang sah atau dilegitimasi oleh Peraturan Perundang-undangan. Negara juga memiliki kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfill*) dimana negara wajib untuk berperan aktif dalam mengambil langkah-langkah dan kebijakan eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk menjamin terlaksananya hak warga negara dalam kehidupan sehari-hari (Mulyana 2015).

Apabila negara tidak hadir dalam pelindungan, penghormatan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia di tengah-tengah masyarakat, maka negara dapat dikatakan abai terhadap hak warga negara. Selain itu dalam hal pelindungan, penghormatan, dan pemenuhan hak sipil dan politik warga negara, ada dua jenis pelanggaran yang berhubungan dengan kewajiban negara. Pertama, negara yang seharusnya menghormati adanya Hak Asasi Manusia dan hak sipil serta hak politik warga negara, justru melakukan tindakan yang dilarang dan tidak menghormati *ICCPR* melalui tindakan-tindakannya dan ini disebut sebagai pelanggaran melalui tindakan (*violation by action*).

Kedua, negara yang seharusnya melindungi dan memenuhi hak warga negara melalui tindakan dan kebijakan justru menjadi pasif atau tidak melakukan apa-apa baik karena lalai, lupa, absen, atau disengaja maka hal ini disebut sebagai pelanggaran melalui pembiaran (*violation by omission*). Jenis pelanggaran lainnya yang dilakukan oleh negara adalah melalui instrumen hukum yang bertentangan dengan *ICCPR* disebut sebagai pelanggaran melalui hukum (*violation by judicial*).

Setelah Indonesia meratifikasi *ICCPR* melalui Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR.* Maka timbul kewajiban yang mengikat secara hukum untuk melakukan beberapa hal yang diatur dalam *ICCPR* (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2009). Pengabaian terhadap hak warga negara yang dilakukan oleh negara dengan tidak menyediakan infrastruktur pendukung dan langkah-langkah efektif selepas diratifikasinya *ICCPR* dapat dipandang sebagai sikap tidak mau atau abai untuk berbuat sesuatu (*unwilling*), termasuk bagaimana negara tidak mengkondisikan institusi pelaksana Undang-undang dan aparat penegak hukum seharusnya berprilaku dan bertindak sesuai dengan isi dan ketentuan dalam *ICCPR* akan berimplikasi pada tidak berefeknya ratifikasi *ICCPR* terhadap pelaksanaan Hak Asasi Manusia khususnya hak sipil dan hak politik warga negara (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2009).

Penghapusan beberapa mural pada medio bulan Agustus tahun 2021 yang dianggap bersinggungan dengan kepentingan kekuasaan oleh pihak kepolisian menunjukkan bahwa pemerintah belum siap terhadap infrastruktur pendukung dan langkah-langkah efektif selepas diratifikasinya *ICCPR.* Hal ini terbukti dari reaktifnya sikap aparat kepolisian dalam menyikapi kemunculan mural-mural yang mengkritik pemerintah dan kekuasaan di ruang-ruang publik, sikap reaktif yang berlebihan ini akan menjadi ancaman terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara di ruang-ruang publik, serta ancaman terhadap kelangsungan hak sipil dan hak politik warga negara dalam menjalankan peran dan fungsinya untuk mengontrol jalannya pemerintahan (Noyorono et al. 2021).

Salah satu alasan penghapusan mural yang dilakukan oleh pihak kepolisian adalah bahwa mural tersebut menghina presiden sebagai lambang negara (Rohman 2021), kritik dengan penghinaan tentu berbeda definisi dan perspektif. Preseden seperti ini tentu akan menimbulkan dampak yang tidak kecil dalam masyarakat, salah satunya adalah masyarakat sipil yang buta hukum bisa trauma, minimal merasa terintimidasi lalu kehilangan gairah untuk berekspresi dan berpendapat di ruang-ruang publik akibat takut dengan penangkapan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sehingga memilih untuk diam dan tidak menggunakan haknya sebagai warga negara apabila ada kebijakan yang dikeluarkan oleh kekuasaan.

Kritik dengan penghinaan memiliki esensi yang berbeda, kritik tidak dapat disamakan dengan penghinaan. Menghina adalah perbuatan pidana, dimana ketika seseorang melakukan penghinaan terhadap orang lainnya memang ditujukan untuk menyerang kehormatan atau nama baik orang tersebut, hal ini tentu disengaja karena dari awal melakukan penghinaan telah didasari dengan niat jahat agar orang lain merasa disudutkan kehormatan, nama baiknya, dan direndahkan martabatnya (Turangan, Lembong, and Bowole 2021). Sedangkan kritik ditujukan terhadap kinerja pejabat publik atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, dalam kritik yang diserang adalah jabatan dan kebijakan, bukan personal orang yang menduduki jabatan tersebut atau orang yang membuat kebijakan. Secara singkat, kritik yang dilotarkan oleh warga negara adalah sikap warga negara terhadap suatu kebijakan.

Tindakan yang sewenang-wenang aparat penegak hukum khususnya kepolisian dalam merespons mural ini berakibat hukum pada hilangnya hak kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara yang dijamin dalam pelbagai hukum positif di Indonesia, selain itu pembungkam hak sipil dan hak politik warga negara akan berimplikasi kepada hilangnya ekspresi sosial dari ruang-ruang publik akibat takut mendapatkan perlakukan kriminalisasi yang sama dari kejadian-kejadian sebelumnya (Farida Azzahra 2021).

Selain pelanggaran melalui tindakan institusi yang menjadi instrumen negara dalam menjalankan pemerintahan, negara juga sering melakukan pelanggaran melalui diam dan absennya negara dari kewajiban pelindungan, penghormatan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap aksi-aksi warga negara dalam mengutarakan ekspresi dan pendapatnya di ruang-ruang publik baik dalam bentuk pidato atau ekspresi politik, demonstrasi atau mimbar bebas, maupun ekspresi kesenian atau simbolis.

Seperti pada demonstrasi Badan Eksekutif Mahasiswa Seluruh Indonesia pada 27 September 2021 mengenai pemecatan 57 pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi akibat tidak lolos test wawasan kebangsaan, muncul demonstrasi tandingan di tengah-tengah demonstrasi yang dilakukan oleh Badan Eksekutif Mahasiswa Seluruh Indonesia (Redaksi CNN Indonesia 2021). Tetapi bukannya melindungi hak warga negara terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat, baik dari pihak pro dan kontra, kepolisian justru membubarkan demonstrasi yang diselenggarakan oleh Badan Eksekutif Mahasiswa Seluruh Indonesia dengan alasan pihak kepolisian bertujuan untuk mencegah timbulkan pertikaian dari dua kelompok demonstrasi yang berbeda perspektif dan sikap.

Tindakan kepolisian dalam membubarkan demonstrasi salah satu kelompok ketika dalam waktu yang bersamaan berakibat hukum pada hilangnya hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara, aparat penegak hukum dalam posisinya sebagai intrumen negara dalam menjaga hak warga negara seharusnya mampu untuk melindungi dan memenuhi seluruh hak warga negara dalam waktu yang bersamaan, tidak meniadakan salah satu hak warga negara untuk memenuhi hak warga negara lainnya.

Pembatasan terhadap hak warga negara memang dimungkinkan dalam konstitusi sepanjang tidak menyentuh *non-derogable rights* atau hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, pembatasan tersebut hanya boleh diterapkan pada *derogable rights* atau hak-hak yang dapat dikurangi dalam keadaan tertentu, tetapi Eksekutif dan Legislatif selaku pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang merepresentasikan kekuasaan negara dalam penyusunan dan pembentukan produk hukum tidak boleh semena-mena. Apalagi produk hukum yang dibuatnya mengatur mengenai keberadaan dan kebebasan warga negara yang dijamin dalam konstitusi, negara harus memberikan ruang kepada warga negara untuk menetapkan aturan yang mengatur mereka sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, sehingga pembatasan tersebut tidak bersifat eksesif (Adhivira Prabowo 2020).

Kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan salah satu faktor penting dalam berlangsungnya sistem demokrasi, khususnya melalui partisipasi warga negara di ruang-ruang publik. Partisipasi warga negara dapat dikelompokkan kedalam 2 kategori, pertama: melalui kebijakan, baik mengkritisi, mengevaluasi, maupun mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan. Kedua: melalui pemilihan umum yang diselenggarakan setiap berakhirnya masa jabatan legislatif dan eksekutif. Apabila warga negara dalam sistem politik demokrasi tidak memiliki kebebasan dalam hal ekspresi dan pendapat, maka penyaluran aspirasi dari warga negara terhadap pemerintah tidak akan berjalan dengan baik dan dapat menimbulkan gejala penurunan kualitas demokrasi (Megahputra Warong, J.J. Waha, and Tangkere 2020).

Kebebasan berekspresi dan berpendapat memang berkelindan dengan demokrasi, karena kebebasan merupakan syarat utama dari demokrasi, sehingga pelindungan terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat diperlukan untuk menjaga warga negara dari belenggu tirani otoritarianisme yang mungkin muncul dari sistem politik demokrasi ketika terjadi perebutan kekuasaan. Kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan hak warga negara yang fundamental, tidak hanya sebagai dasar dari penyelenggaraan demokrasi di suatu negara, tetapi juga relevan dalam kehidupan sipil warga negara (Olivia 2020).

Kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan salah satu Hak Asasi Manusia yang utama meskipun masuk ke dalam kategori *Derogable Rights,* hal ini didasarkan pada salah satu dokumen Hak Asasi Manusia tertua “*The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen*” tahun 1789 yang menganggap bahwa kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan inti dari Hak Asasi Manusia dalam dimensi sosial dan politik (National Assembly of France 1789).

*Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia) yang diterima sebagai salah satu hukum internasional terkait Hak Asasi Manusia pada 10 Desember 1948 dihadapan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, juga menjamin adanya hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam Pasal 19, Jaminan kebebasan berekspresi dan berpendapat yang diberikan oleh Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dimaksudkan untuk mengakui martabat alamiah dari manusia sebagai makhluk yang merdeka, mendorong terciptanya dunia sebagai tempat manusia untuk menikmati kebebasannya dari rasa takut, dan menegaskan kembali bahwa manusia memiliki nilai yang sama baik laki-laki maupun perempuan untuk turut serta berkontribusi dalam kemajuan sosial dan kehidupan yang lebih baik (Perserikatan Bangsa-Bangsa 1948).

Pengakuan terhadap Hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat juga dapat ditemukan dalam *ICCPR*, Pengakuan tersebut terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2), Kovenan ini mengukuhkan pokok-pokok dalam *Universal Declaration of Human Rights* yang berkaitan dengan bidang sosial dan politik. Kovenan ini telah melegitimasi kebebasan berekspresi dan berpendapat sebagai salah satu hak sipil dan politik warga negara, tidak hanya sebagai Hak Asasi Manusia yang dimiliki oleh setiap orang (Arinanto 2018).

Selain bersumber dari deklarasi internasional, pengakuan terhadap hak kebebasan berekspresi dan berpendapat juga terdapat dalam konstruksi norma hukum di Indonesia. Pengakuan pertama kali akan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam konstitusi Indonesia dijabarkan dalam Pasal 28 UUD NRI 1945, dapat dipahami bahwa hak warga negara untuk bebas berekspresi dan berpendapat ditujukan untuk menentang *Detournement de Pouvoir* atau kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh kekuasaan, sekaligus agar pemerintah dapat mempertanggung jawabkan kebijakan dalam menjalankan pemerintahan serta kewenangan yang telah diberikan oleh konstitusi (Perdana Wiratraman 2009).

Agenda penguatan jaminan negara terhadap pelindungan, penghormatan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia terjadi pada amandemen kedua sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tanggal 7-18 Agustus 2000 yang meliputi 5 Bab 25 Pasal, termasuk di dalamnya BAB XA\*\* tentang Hak Asasi Manusia yang mencakup Pasal 28A, 28B, 28C, 28D, 28E, 28F, 28G, 28H, 28I, dan 28J. selepas amandemen kedua UUD NRI 1945, setidaknya terdapat 4 (empat) Pasal yang terkait dengan kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara, yaitu: Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945.

Pasal 5 undang-undang No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum juga menjadi awal dari dimulainya pengakuan hak dasar warga negara terutama hak kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam hukum positif di Indonesia. Pengakuan akan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat ini menegaskan bahwa kedua hak tersebut merupakan hak dasar dalam kehidupan yang dijamin dan dilindungi oleh negara, sekaligus konsekuensi dari negara yang menganut demokrasi konstitusional (Ongku Hasibuan 2021).

Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dapat dikatakan menjadi salah satu Undang-undang yang secara kompleks mengatur mengenai Hak Asasi Manusia, hal ini dikarenakan pada pokok isi Undang-undang diatur mengenai asas-asas dasar Hak Asasi Manusia yang diakui oleh negara Indonesia. Pengakuan akan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat terdapat dalam Pasal 23 dan Pasal 25 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Dalam Pasal 23 dan Pasal 25 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, apabila ditelaah memiliki 3 (tiga) substansi yang berbeda dalam masing-masing pokok pembahasannya, yang pertama mengatur mengenai kebebasan untuk memilih dan meyakini keyakinan politiknya (pandangan dan preferensi pilihan), yang kedua mengatur mengenai kebebasan untuk mempunyai, memiliki, mengeluarkan, dan menyebarluaskan pendapat sesuai hati nuraninya. Dan yang ketiga mengatur mengenai kebebasan menyampaikan pendapat di muka umum.

Indonesia juga meratifikasi *ICCPR* melalui Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR,* ratifikasi ini untuk memperluas jangkauan pengakuan hak sipil dan politik dalam hukum positif di Indonesia, tidak hanya berkutat di seputar hak akan kebebasan berekspresi dan berpendapat saja (Institute For Criminal Justice Reform 2012). *ICCPR* merupakan salah satu intrumen internasional utama mengenai Hak Asasi Manusia terutama dalam hak sipil dan politik warga negara, bersama dengan instrumen internasional lainnya seperti: *Universal Declarations Human Rights* dan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* yang lazim disebut sebagai *International Bill of Human Rights* atau prasasti internasional tentang Hak Asasi Manusia.

Dalam konsep hukum Hak Asasi Manusia, dikenal dua konsep hak yaitu konsep *Derogable Rights* (hak-hak yang dapat dibatasi) dan *Non-Derogable Rights* (hak-hak yang tidak dapat dibatasi oleh siapapun). Kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan salah satu hak yang dapat dibatasi atau dikurangi dalam keadaan tertentu. Pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat diatur dalam *ICCPR*. Secara umum, pembatasan terhadap hak warga negara dapat dikenakan oleh Negara Pihak (negara yang meratifikasi *ICCPR*) apabila negara tersebut dalam keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa dan keberadaan bangsa tersebut. Hal ini diatur dalam Pasal 4 ayat (1), (2), dan (3) *ICCPR.*

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1), (2), dan (3) *ICCPR*, ada legalitas yang dimiliki oleh Negara Pihak ketika akan melakukan pembatasan berdasarkan keadaan darurat yang sedang menimpa negara tersebut. Keadaan darurat yang dalam bahasa inggris disebut sebagai “*State of Emergency*” adalah keadaan dan situasi krisis yang luar biasa atau keadaan darurat yang mempengaruhi kehidupan seluruh penduduk dan merupakan ancaman terhadap kehidupan komunitas yang terorganisir (Matompo 2014).

Diperbolehkannya adanya pembatasan terhadap hak untuk berekspresi dan berpendapat ini tetap harus sejalan dengan pertimbangan komentar umum Kantor Komisaris Tinggi Persatuan Bangsa-Bangsa untuk Hak Asasi Manusia (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*) dan doktrin serta prinsip-prinsip pembatasan dalam Hak Asasi Manusia, komentar umum yang dikeluarkan oleh Komisi Tinggi Persatuan Bangsa-Bangsa untuk Hak Asasi Manusia merupakan interpretasi otoritatif resmi yang berlaku seperti panduan dalam memahami sebuah deklarasi dan/atau perjanjian yang berisi tata cara membaca sebuah konvensi. Sifat dari komentar umum adalah tidak mengikat secara hukum, tetapi adanya komentar umum dirancang untuk menjamin keseragaman pemahaman berkaitan dengan implementasi hak-hak yang diatur dalam Kovenan (Institute for Policy Research and Advocacy 2014).

Komite dalam komentar umum No. 29 terkait pembahasan Pasal 4 *ICCPR* mensyaratkan dua kondisi dimana Negara Pihak dapat membatasi hak warga negara, yaitu ketika negara dalam keadaan dan situasi yang mengancam kehidupan bangsa dan Negara Pihak harus menyatakan keadaan darurat tersebut dalam pernyataan resmi (Human Rights Committee 2001). Adanya pernyataan resmi dari negara baik berupa deklarasi atau pengumuman melalui media massa memiliki makna esensial berupa adanya pengetahuan yang disebarluaskan dan informasi yang dimiliki oleh warga negara berupa materi dan isi dari Undang-undang pembatasan, wilayah dan ruang lingkup substansi pembatasan, waktu pelaksanaan tindakan darurat dan dampak terhadap hak warga negara.

Dalam pembatasan hak warga negara di keadaan darurat, hak yang masuk dalam *Non-Derogable Rights* merupakan hak yang tidak termasuk dalam pembatasan karena hak tersebut tidak dapat dibatasi atau dikurangi pemenuhannya dalam keadaan apapun oleh Negara Pihak walaupun dalam keadaan darurat sekalipun. Hak yang dapat dibatasi dan ditunda pemenuhannya adalah hak yang masuk dalam *Derogable Rights* seperti: hak untuk berekspresi, hak untuk berpendapat, hak untuk bergerak, dan hak untuk berkumpul (Matompo 2014).

Dalam status negara dalam keadaan darurat, selalu ada pelbagai bentuk yang bersifat mengurangi, membatasi, atau menunda terpenuhinya hak warga negara tertentu. Tetapi komite menegaskan bahwa pelbagai bentuk tersebut harus: (1) bersifat sementara waktu, (2) dimaksudkan untuk tujuan mengatasi keadaan krisis, dan (3) bertujuan pada pengembalian keadaan normal sebagaimana biasanya. Sedangkan dalam implementasi sejauh mana tindakan, bentuk pembatasan, dan media apa yang dibatasi ditentukan oleh Negara Pihak.

Pembatasan dengan kondisi keadaan darurat yang dilakukan oleh Negara Pihak harus dibatasi oleh waktu, sehingga ada kepastian kapan dimulainya keadaan darurat dan kapan keadaan tersebut diakhiri. Hal ini untuk menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan yang dapat mengancam hak sipil dan hak politik warga negara dengan alasan-alasan yang tidak dapat dibenarkan dan menyimpang dari ketentuan yang telah diatur dalam kovenan, peniadaan keadaan darurat nantinya dituangkan dalam bentuk Peraturan Pengganti Undang-undang atau dalam bentuk Keputusan Presiden.

*ICCPR* mensyaratkan bahwa pembatasan harus diatur dan ditentukan oleh Undang-undang, penetapan ini bertujuan untuk memberikan kepastian dan jaminan hukum akan langkah dan tindakan yang diambil oleh Negara Pihak. Dalam Undang-undang tersebut, harus menyertakan alasan pembatasan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (3) huruf (a) dan (b) *ICCPR,* dan harus sesuai dengan kebutuhan dan proporsionalitas. Selain alasan yang tidak dicantumkan dalam Pasal 19 ayat (3) huruf (a) dan (b) *ICCPR* maka pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat tidak dibenarkan, pembatasan dalam Undang-undang harus diterapkan sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan dan berkaitan dengan kebutuhan khusus yang menjadi dasar dari pembatasan tersebut (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2009).

Landasan pertama dalam Pasal 19 ayat (3) huruf (a) *ICCPR* yang sah untuk membatasi kebebasan berekspresi dan berpendapat adalah menghormati hak atau nama baik orang lain, penggunaan istilah “hak” dalam Pasal ini merujuk pada istilah dalam Hak Asasi Manusia sebagai mana diakui dalam Kovenan ini yaitu seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia, yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Pembatasan terhadap alasan pertama ini, Komite menegaskan bahwa konstruksi Pasal dalam Undang-undang yang dibuat oleh Negara Pihak harus dibangun dengan hati-hati, Komite memberi analogi dengan hak warga negara untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum. Komite menjelaskan bahwa Negara Pihak wajib melindungi warga negara yang hendak memilih dan dipilih dari bentuk-bentuk ekspresi yang mengarah pada intimidasi dan paksaan, tetapi Negara Pihak tidak boleh melarang bentuk-bentuk ekspresi seperti demonstrasi, pawai, rapat umum, mimbar bebas, dan debat publik (Human Rights Committee 2011).

Pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam landasan yang pertama, yaitu untuk menghormati hak atau nama baik orang lain tidak berlaku bagi reputasi dan citra organisasi, lembaga, dan sekelompok orang yang berkumpul dan membentuk wadah persatuan. Hal ini berdasarkan pada sifat hak yang melekat pada individu, bukan kepada organisasi, lembaga, atau sekelompok orang (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 2009).

Hukum internasional mengenal istilah defamasi yang dalam prinsipnya hanya boleh digunakan untuk melindungi dan menjaga reputasi seseorang terhadap kerugian yang mungkin ditimbulkan, termasuk perasaan direndahkan yang ditimbulkan dari adanya aksi ejekan baik di depan atau dibelakang publik, atau tindakan yang menyebabkan seseorang tersebut dijauhi dan dihindari. Hukum defamasi yang digunakan untuk melindungi penghormatan terhadap hak atau nama baik orang lain tidak dapat digunakan untuk menjustifikasi hal-hal berikut: (1) digunakan untuk mencegah kritik terhadap pejabat publik atau figur publik untuk menjatuhkan, mengungkit kesalahan, merendahkan, atau menyebarluaskan informasi perihal tindakan koruptif pejabat publik tersebut, (2) melindungi reputasi suatu objek, simbol negara, agama, bendera, lambang nasional, reputasi daerah, atau negara, (3) memperbolehkan seseorang untuk menggugat atas nama orang yang telah meninggal, (4) memperbolehkan seseorang untuk menggugat atas nama organisasi atau suatu kelompok yang tidak memiliki dasar hukum untuk melakukan sebuah gugatan, (5) melindungi perasaan subjektif atau pemahaman subjektif terhadap selera humor (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia 2020).

Landasan kedua dalam Pasal 19 ayat (3) huruf (b) *ICCPR* yang sah untuk membatasi kebebasan berekspresi dan berpendapat adalah melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum, dalam landasan kedua ini Komite juga meminta agar Negara Pihak memperhatikan dan memastikan bahwa klausul di dalam Undang-undang yang berkaitan dengan kategori keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum sesuai dengan paragraf 3 komentar umum dan dibuat serta diterapkan sesuai dengan persyaratan ketat yang tercantum dalam paragraf 3.

Komentar umum terhadap landasan kedua terkait dengan alasan pembatasan karena keamanan nasional dan ketertiban umum tidak menghendaki apabila Negara Pihak menjadikan alasan keamanan nasional dan ketertiban umum untuk membatasi, menahan, dan melarang akses informasi publik dari kepentingan publik yang sah dengan menggambarkan bahwa hal tersebut merupakan rahasia resmi atau rahasia negara (Human Rights Committee 2011).

Alasan pembatasan karena keamanan nasional dan ketertiban umum harus berdasarkan pada kebutuhan nasional, Negara Pihak harus mampu membuktikan dalam naskah akademik Rancangan Undang-undang bahwa ancaman berat dapat ditimbulkan suatu kejadian. Alasan keamanan nasional dan ketertiban umum tidak boleh diinterpretasikan secara ambigu, luas, multitafsir, karet, dan sapu jagat dengan beranggapan bahwa seolah-olah alasan ini mencakup segala situasi dan keadaan, ketidak jelasan akan kepastian hukum dapat menyebabkan adanya penyalahgunaan hukum melalui instrumen-instrumen Negara Pihak (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia 2020). Terkait dengan pembatasan dengan alasan kepentingan nasional dan ketertiban umum, diatur lebih spesifik dalam Prinsip Johannesburg.

Dalam penerapannya, pembatasan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat untuk melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum, harus memenuhi beberapa syarat berikut: (1) pembatasan terhadap informasi yang dijustifikasi berdasarkan alasan keamanan nasional dan ketertiban umum harus memiliki tujuan yang sesungguhnya dan pelaksana Undang-undang harus dapat menunjukkan dampak terhadap pelindungan keamanan nasional dan ketertiban umum, (2) ekspresi dan informasi yang dibatasi merupakan ancaman yang serius terhadap keamanan nasional dan ketertiban umum, (3) bentuk pembatasan yang dilakukan oleh Negara Pihak adalah sarana pembatasan yang seminimal mungkin untuk melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum dalam artian pembatasan dilaksanakan secara proporsional dan tidak eksesif, dan (4) pembatasan berkorelasi dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Selain itu, dalam pembahasan mengenai jenis dan bentuk ekspresi serta pendapat yang dapat dikenai hukuman dalam undang-undang pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat hanya dapat dikenakan dengan pembuktian bahwa: (1) ekspresi dan pendapat tersebut ditujukan untuk memotivasi kekerasan yang diproyeksikan akan terjadi, (2) ekspresi dan pendapat tersebut dapat memotivasi terjadinya kekerasan, dan (3) ada korelasi langsung dan dekat antara ekspresi dan pendapat tersebut dengan kemungkinan terjadinya atau kejadian kekerasan.

Dalam hal melindungi kesehatan umum, Negara Pihak diharapkan mendengarkan dan membuat kebijakan berdasarkan rekomendasi yang telah dibuat oleh individu atau lembaga yang kompeten dalam bidangnya. Dalam melindungi moral umum, Komite beranggapan bahwa konsep moral berasal dari banyak tradisi yang hidup dan berkembang di tengah-tengah masyarakat, serta berkaitan dengan kondisi sosiologis, filosofis, keyakinan dan agama, serta kondisi-kondisi lainnya. Sehingga dalam klausul melindungi moral umum harus berdasarkan pada prinsip-prinsip yang tidak berasal dari satu kelompok masyarakat yang ekslusif, atau dari satu tradisi tententu (Human Rights Committee 2011). Komite menjelaskan bahwa nilai universalitas dalam Hak Asasi Manusia dan prinsip non-diskriminasi, harus menjadi 2 acuan nilai pokok dalam konstruksi Pasal melindungi moral umum.

Berkaitan dengan alasan pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat, baik yang tercantum pada Pasal 19 ayat 3 huruf (a) dan (b) *ICCPR*, Komite juga mengatur bahwa ada beberapa bentuk tindakan yang tidak dapat dilakukan oleh Negara Pihak seperti: individu yang telah menduduki jabatan publik dan menjalankan otoritas politik secara sah menjadi sasaran kritik dari warga negara dan oposisi politik sehingga kritik yang diutarakan dianggap ditujukan kepada jabatan bukan kepada individu yang menduduki jabatan publik, larangan untuk memberlakukan penggeledahan dari pintu ke pintu dalam bentuk apapun dan alasan apapun, serta larangan terhadap Negara Pihak untuk melarang adanya kritik dari warga negara terhadap institusi negara yang dibiayai oleh uang pajak (Human Rights Committee 2008).

Ketika Negara Pihak melakukan pembatasan terhadap hak kebebasan berekspresi dan berpendapat, dalam pelaksanaannya tidak boleh membahayakan hak itu sendiri. Yang dimaksud dari membahayakan hak adalah menghilangkan hak seluruhnya, bukan membatasi hak sebagian. Hal ini berarti bahwa Negara Pihak tidak boleh menggunakan *ICCPR* sebagai dasar untuk merepresi hak-hak sipil dan politik warga negara. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 46 dan Pasal 47 *ICCPR*, pembatasan yang diizinkan (*Permissible Limitations*) selain diatur dalam *ICCPR*, juga memiliki standar aturan dan mekanisme yang menjadi doktrin hukum Hak Asasi Manusia. Dalam perkembangan *ICCPR*, sejumlah doktrin dikembangkan oleh para ahli hukum Hak Asasi Manusia untuk menunjang isi kovenan dan diadopsi dalam penafsiran otoritatif sebagai rujukan dalam menafsirkan hukum Hak Asasi Manusia internasional.

Terkait dengan pembatasan yang diizinkan, doktrin tersebut dikembangkan melalui: *Siracusa Principles* (1984), *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information* (1996), dan *The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality* (2009). Prinsip Siracusa merupakan prinsip pertama yang lahir setelah *ICCPR* ditetapkan oleh Majelis Umum Persatuan Bangsa-Bangsa sebagai hukum internasional pada 19 Desember 1966. Dalam justifikasi pembatasan yang terdapat dalam Prinsip Siracusa, terdapat catatan tambahan terkait penerapan pembatasan yang diizinkan.

Salah satu catatan yang tidak terdapat dalam komentar umum yang dikeluarkan oleh Kantor Komisaris Tinggi Persatuan Bangsa-Bangsa untuk Hak Asasi Manusia (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*) adalah setiap pembatasan yang akan dikenakan kepada warga negara harus diarahkan pada kemungkinan tantangan untuk pemulihan terhadap penerapan pembatasan yang buruk. Selain itu penggunaan klausul “diperlukan” pada Prinsip *Necessity* dalam *ICCPR* harus dipahami bahwa hal tersebut didasarkan pada salah satu alasan yang dibenarkan dan diakui oleh Kovenan, berdasarkan pada tindakan untuk merespons tekanan publik atau kebutuhan sosial, mencapai tujuan yang sah, dan sebanding dengan tujuan pembatasan (United Nations 1984). Sehingga langkah yang diambil oleh Negara Pihak memang diperlukan untuk melindungi dan mempertahankan integritas negara serta tindakan tersebut tetap berada dalam koridor hukum, tindakan negara yang sesuai dengan koridor hukum akan berimplikasi pada meningkatnya kepercayaan warga negara terhadap jalannya pemerintahan.

Prinsip Siracusa menelurkan 8 kondisi yang dapat dijadikan sebagai sebuah landasan dari pembatasan yang diizinkan terhadap Hak Asasi Manusia yaitu: (1) pembatasan diatur dalam Undang-undang, (2) diperlukan dalam masyarakat yang demokratis, dalam arti masyarakat di negara tersebut menjunjung tinggi dan menghormati Hak Asasi Manusia, (3) melindungi ketertiban umum, (4) melindungi kesehatan publik, (5) melindungi moral publik, (6) melindungi keamanan nasional, (7) melindungi keselamatan publik, dan (8) melindungi hak dan kebebasan orang lain.

Prinsip Siracusa mensyaratkan dalam penetapan pembatasan melalui Undang-undang terdapat pasal yang menjamin adanya pelindungan dan pemulihan hak yang efektif terhadap tindakan pemaksaan ilegal dan kasar yang dilakukan oleh pelaksana Undang-undang, hal ini untuk memberikan payung hukum bagi warga negara yang mengalami pembatasan hak yang tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam Undang-undang pembatasan. Terkait dengan landasan pertama dalam Pasal 19 ayat (3) huruf (a) *ICCPR* yang sah guna membatasi kebebasan berekspresi dan berpendapat untuk menghormati hak atau nama baik orang lain, Prinsip Siracusa juga memberikan catatan bahwa pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat karena alasan reputasi orang lain tidak boleh digunakan untuk melindungi negara maupun pemerintah dari opini dan kritisisme publik.

Terkait dengan Landasan kedua dalam Pasal 19 ayat (3) huruf (b) *ICCPR* yang sah guna membatasi kebebasan berekspresi dan berpendapat untuk melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum, Prinsip Siracusa memberikan beberapa catatan yang disesuaikan dengan isu pembatasan. Dalam keamanan nasional, Prinsip Siracusa menjelaskan bahwa keamanan nasional dapat dijadikan sebagai sebuah justifikasi untuk membenarkan tindakan yang membatasi hak-hak tertentu warga negara sepanjang hanya digunakan untuk melindungi keberadaan bangsa, integrasi teritorial, kemerdekaan politik dari kekerasan, atau ancaman kekerasan baik dari eksternal maupun internal untuk menggulingkan pemerintah dengan kekerasan. Keamanan nasional tidak dapat dijadikan sebagai sebuah alasan pembatasan apabila digunakan untuk mencegah ancaman lokal, ancaman hukum, dan ketidaktertiban yang relatif terisolasi. Prinsip Siracusa juga menegaskan bahwa keamanan nasional tidak dapat digunakan sebagai alasan pembatasan yang sewenang-wenang dan ditujukan untuk melindungi pemulihan suatu keadaan dari penyelewengan yang ada, serta untuk menekan oposisi pemerintahan dan melakukan praktik-praktik represif terhadap warga negara (United Nations 1984).

Prinsip Siracusa pada pembahasan terkait ketertiban umum, menjelaskan bahwa tujuan dari pembatasan adalah untuk menjaga dan mengembalikan ketertiban umum dengan maksud menjamin kembalinya kehidupan normal dan bekerjanya masyarakat. Penjagaan dan pengembalian ketertiban umum ini juga harus didasarkan pada kebutuhan yang mendesak, serta merupakan tindakan pembatasan yang memiliki implikasi minimal terhadap hak-hak warga negara lainnya.

Pembatasan diharuskan seminimal mungkin menyebabkan gangguan di tengah-tengah masyarakat serta tidak ada bentuk lain untuk melakukan pembatasan daripada pembatasan yang dimaksud dalam undang-undang pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat, negara Pihak dalam hal ini diharuskan untuk menemukan formula bentuk pembatasan agar tidak melebar serta membatasi hak kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara tanpa sasaran dan tujuan yang jelas. Bentuk pembatasan tersebut harus jelas dan spesifik, sehingga tidak menimbulkan multi tafsir ketika diterapkan oleh pelaksana Undang-undang.

Negara Pihak memang memiliki kewajiban untuk menjaga ketertiban umum, tetapi dengan memberikan batasan terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat di ruang-ruang publik maka negara pihak dalam rancangan undang-undang pembatasan harus membuat isi dan substansi pembatasan yang tidak melanggar, mengurangi, atau meniadakan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara di ruang publik itu sendiri.

Hal ini berdasarkan pada Prinsip Siracusa yang memerintahkan Negara Pihak untuk tegas menyatakan bahwa pembatasan merupakan kebutuhan nasional sehingga demi kepentingan nasional pembatasan tersebut dilakukan dengan proporsional, tanpa menghapus hak itu sendiri. Dalam implementasi pembatasan yang dilakukan oleh Negara Pihak, perlemen serta badan atau lembaga yang bergerak di bidang pengawasan harus menjadi pengawas dari jalannya Undang-undang tersebut.

Dalam kesehatan masyarakat, Prinsip Siracusa menjelaskan bahwa pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpedapat harus secara khusus ditujukan untuk mencegah penyakit, cedera, atau memberikan perawatan bagi mereka yang terluka. Selain itu, Negara Pihak juga harus memperhatikan regulasi kesehatan internasional dari Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization). Sedangkan dalam pembahasan moral umum, Prinsip Siracusa menegaskan bahwa Negara Pihak harus dapat menunjukkan bahwa kebijakan pembatasan sangat penting dilakukan untuk memelihara penghormatan nilai-nilai fundamental yang ada di masyarakat (United Nations 1984).

Prinsip Johannesburg diadopsi pada 1 Oktober 1995 oleh sekelompok ahli hukum Hak Asasi Manusia, keamanan nasional, dan internasional yang diselenggarakan oleh Article 19 bekerja sama dengan Pusat Studi Hukum Terapan Universitas Witwatersrand Johannesburg. Dalam pembahasan mengenai pembatasan kebebasan berekspresi, ada beberapa poin yang menjadi acuan dalam Prinsip Johannesburg ketika Negara Pihak akan melakukan pembatasan yang diizinkan kepada warga negara melalui Undang-undang. Dalam pelindungan hak kebebasan berpendapat, Prinsip Johannesburg menegaskan bahwa tidak ada seorangpun yang dapat dikenakan pengekangan atau sanksi apapun karena pendapat dan keyakinannya. Hal ini tidak dapat diartikan bahwa pembatasan terh

adap hak kebebasan berpendapat tidak dapat dilakukan, melainkan tetap dapat dilakukan pada media dan cara penyampaian pendapat yang digunakan oleh warga negara (Article 19 1996).

Terkait dengan ancaman keamanan nasional, Prinsip Johannesburg menekankan bahwa Negara Pihak diperbolehkan melakukan pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat apabila Negara Pihak dapat menunjukkan korelasi antara ekspresi dengan hasutan kekerasan yang akan terjadi, ekspresi tersebut akan memicu kekerasan, atau ada hubungan langsung antara ekspresi dengan kemungkinan adanya kekerasan tersebut. Prinsip Johannesburg menetapkan beberapa bentuk ekspresi yang dilindungi dan tidak boleh dianggap sebagai bentuk ancaman terhadap keamanan nasional oleh Negara Pihak, bentuk-bentuk ekspresi tersebut meliputi: advokasi perubahan kebijakan tanpa kekerasan, melakukan kritik terhadap kebijakan pemerintah, wajib militer, konflik tertentu, lembaga pemerintah, pejabat publik, negara. Bentuk-bentuk ekspresi seperti itu tidak dapat dihukum kecuali dimaksudkan untuk memicu kemungkinan kekerasan yang akan segera terjadi (Article 19 1996).

Selain Prinsip Siracusa dan Prinsip Johannesburg, pula dikenal Prinsip Camden yang mengatur mengenai pembatasan yang diizinkan. Prinsip Camden disusun oleh pakar hukum Hak Asasi Manusia dari pelbagai kelompok masyarakat sipil dan akademisi guna merumuskan permasalahan kebebasan berekspresi dan kesetaraan yang dilangsungkan di kota London pada tanggal 11 Desember 2008 dan 23-24 Februari 2009, Prinsip Camden menjadi salah satu prinsip dalam hukum Hak Asasi Manusia yang terbaru untuk melakukan interpretasi progresif terhadap hukum dengan standar internasional, praktik yang berlaku di Negara Pihak, dan prinsip-prinsip lainnya yang telah diakui oleh pelbagai negara (Article 19 2009). Dalam Prinsip Camden, Negara Pihak ditekankan untuk mendefinisikan secara jelas dan sempit bentuk-bentuk pembatasan yang nantinya ada dalam Undang-undang pembatasan. Prinsip Camden juga mesyaratkan bahwa pembatasan terhadap hak kebebasan berekspresi dan berpendapat harus sesuai dengan kebutuhan sosial yang mendesak, bentuk pembatasan yang diterapkan oleh Negara Pihak merupakan langkah yang paling sedikit dalam menimbulkan gangguan dan efektif.

Selain itu pembatasan tidak bersifat melebar dalam artian tidak membatasi ekspresi dengan cara yang luas dan tanpa sasaran yang jelas sehingga adanya pembatasan tersebut tidak hanya membatasi ekspresi dan pendapat tetapi juga merugikan hak sipil yang dimiliki oleh warga negara, serta pembatasan bersifat proporsional dengan melindungi kepentingan yang lebih besar dibandingkan dengan kerugian yang ditimbulkan dari adanya pembatasan tersebut (Article 19 2009). Prinsip Camden juga menekankan bahwa Negara Pihak sebaiknya mengkaji kerangka kerja hukum yang dimiliki oleh instrumen-instrumen negara untuk memastikan bahwa pembatasan kebebasan berekspresi dan berpendapat sesuai dengan hal-hal yang diatur dalam *ICCPR* dan doktrin hukum Hak Asasi Manusia lainnya.

**PENUTUP**

**Kesimpulan**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Belum dilengkapinya peraturan turunan dari Undang-undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *ICCPR* yang merupakan produk hukum positif di Indonesia, menyebabkan kekosongan norma dalam pengaturan mengenai pembatasan yang diizinkan dalam Hak Asasi Manusia. Kekosongan norma akan berimplikasi pada tidak berefeknya ratifikasi *ICCPR* terhadap pelaksanaan Hak Asasi Manusia khususnya hak sipil dan hak politik warga negara dalam kehidupan sehari-hari, kekosongan norma juga berakibat hukum pada multi tafsirnya bentuk dan tata cara pembatasan hak kebebasan berekspresi dan berpendapat yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.

Hak kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan hak yang dapat dikurangi dalam keadaan tertentu, pengurangan tersebut harus didasarkan pada alasan yang telah ditetapkan, syarat pembatasan, bentuk pembatasan, dan tata cara pembatasan dalam *ICCPR* serta mengikuti komentar umum sebagai interpretasi otoritatif resmi dari Kantor Komisaris Tinggi Persatuan Bangsa-Bangsa untuk Hak Asasi Manusia (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*). Adanya instrumen yang lengkap terkait pengaturan pembatasan yang diizinkan dalam hak kebebasan berekspresi dan berpendapat akan mencegah tindakan sewenang-wenangnya negara terhadap warga negaranya khususnya dalam mengatur dan membatasi hak-hak sipil dan politik warga negara, sekaligus agar pemerintah dapat mempertanggungjawabkan pelbagai kebijakan dalam menjalankan pemerintahan serta kewenangan yang telah diberikan oleh konstitusi.

**Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan di atas, saran yang dapat peneliti berikan adalah sebagai berikut:

Mendorong Presiden dan DPR-RI untuk segera melakukan harmonisasi hukum dengan menerjemahkan prinsip, doktrin, dan ketentuan yang ada di dalam ICCPR ke dalam produk hukum formil di Indonesia baik melalui Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan Presiden dengan menggunakan ICCPR sebagai kerangka acuan dalam bidang Hak Asasi Manusia khususnya dalam hak sipil dan hak politik warga negara.

Mendorong pemerintah untuk segera melakukan reformasi hukum sehingga hukum dapat dijadikan sebagai salah satu instrumen efektif untuk mencapai tujuan nasional, reformasi hukum utamanya harus dilakukan untuk membenahi lembaga dan institusi yang memiliki kewenangan untuk menegakkan hukum. Pembenahan ini harus dibarengi dengan peningkatan kualitas aparat penegak hukum baik dari segi akademik maupun moralitas.

**DAFTAR PUSTAKA**

Adhivira Prabowo, Rian. 2020. “Beberapa Catatan Dari Limitasi Atas Limitasi Pengaturan  HAM Dalam Konstitusi.” *Indonesia State Law Review* 2(2):160.

Amnesty Internasional Indonesia. 2021. “Kebebasan Berekspresi.” *Amnesty Internasional Indonesia*. Retrieved January 17, 2022 (https://www.amnesty.id/kebebasan-berekspresi/).

Amnesty International Indonesia. 2021. “Kebebasan Berekspresi: 404 Not Found.” *Amnesty Internasional Indonesia*. Retrieved October 13, 2021 (https://www.amnesty.id/kebebasan-berekspresi-404-not-found/).

Arinanto, Satya. 2018. *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Article 19. 1996. *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Acces to Information*. Johannesburg.

Article 19. 2009. *The  Camden Principles on Freedom of Expression and Equality*. London.

Diantha, I. Made Pasek. 2017. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. 2nd ed. edited by Witnasari. Jakarta: Prenada Media Group.

Editorial. 2020. “Jokowi Soal New Normal: Kita Ingin Produktif, Tapi Aman Covid.” *CNN Indonesia*. Retrieved October 11, 2021 (https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200526160903-20-507067/jokowi-soal-new-normal-kita-ingin-produktif-tapi-aman-covid).

Farida Azzahra. 2021. “Mural Dan Kriminalisasi Ekspresi Sosial.” *Kumparan*. Retrieved March 5, 2022 (https://kumparan.com/faridaazzahra11/mural-dan-kriminalisasi-ekspresi-sosial-1wOyxfWqT7F/full).

Human Rights Committee. 2001. *General Comment No. 29  States of Emergency on Articles 4 ICCPR* . Jenewa.

Human Rights Committee. 2008. *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 of the Covenant (Concluding Observations on Japan)*. Jenewa.

Human Rights Committee. 2011. *International Covenant on Civil and Political Rights General Comment No. 34 Article 19: Freedoms of Opinion and Expression*. edited by Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Jenewa: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

Ikbar Andi Endang, Muhammad. 2018. “Diskresi Dan Tanggungjawab Pejabat Pemerintahan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.” *Jurnal Hukum Peratun* 1(2):236.

Institute For Criminal Justice Reform. 2012. “Mengenal Kovenan Internasional Hak Sipil Dan Politik.” *Institute For Criminal Justice Reform*. Retrieved February 14, 2022 (https://icjr.or.id/mengenal-kovenan-internasional-hak-sipil-dan-politik/#:~:text=Negara%20Indonesia%20sendiri%20telah%20meratifikasi,Deklarasi%20terhadap%20Pasal%201%20tentang).

Institute for Policy Research and Advocacy. 2014. “Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil Politik (ICCPR).” *ELSAM*. Retrieved February 23, 2022 (https://referensi.elsam.or.id/2014/09/komentar-umum-kovenan-internasional-hak-sipil-politik-iccpr/).

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 2020. *Kompilasi Standar Norma Dan Pengaturan*. 5th ed. edited by K. N. Hak Asasi Manusia. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. 2009. *Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil Dan Politik Hak Ekonomi Dan Budaya*. Vol. 1. 1st ed. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Marwandianto, and Hilmi Ardani Nasution. 2020. “HAK ATAS KEBEBASAN BERPENDAPAT DAN BEREKSPRESI DALAM KORIDOR PENERAPAN PASAL 310 DAN 311 KUHP.” *Jurnal HAM* 11(1):2.

Matompo, Osgar S. 2014. “Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat.” *Jurnal Media Hukum* 21(1).

Maulidiyanti, Fatia. 2021. “Mempersilahkan Kritik Juga Harus Menjamin Tiap Bentuk Kritik.” *KontraS*. Retrieved October 12, 2021 (https://kontras.org/2021/09/14/mempersilahkan-kritik-juga-harus-menjamin-tiap-bentuk-kritik/).

Megahputra Warong, Kristian, Caecilia J.J. Waha, and Cornelius Tangkere. 2020. “Kajian Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Kebebasan Berpendapat Oleh Organisasi Kemasyarakatan Di Media Sosial.” *Lex Administratum* 8(5).

Mujani, Saiful. 2020. “Asesmen Publik Atas Kinerja Pemerintah Indonesia Menangani Wabah Covid-19: Sebuah Penjelasan Ekonomi Politik.” *Jurnal Penelitian Politik* 17(2).

Mulyana, Asep. 2015. “Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Di Internet.” *ELSAM* 1.

National Assembly of France. 1789. *The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen*. Prancis.

Noyorono, Bambang, Febrianto Adi Saputro, Haura Hafizhah, Ali Mansur, and Eva Rianti. 2021. “Mural Kritis Dan Janji Kebebasan Berekspresi.” *Republika*. Retrieved October 12, 2021 (https://www.republika.co.id/berita/qy4usa328/mural-kritis-dan-janji-kebebasan-berekspresi).

Olivia, Denindah. 2020. “Hakikat Kebebasan Berekspresi Dalam Perspektif Hukum Hak Asasi Manusia.” *RIO Law Jurnal* 1(2):2.

Ongku Hasibuan, Mara. 2021. “HAM Dan Kebebasan Berpendapat Dalam UUD 1945.” *Al Wasath Jurnal Ilmu Hukum* 2(1):35.

Perdana Wiratraman, Raden Herlambang. 2009. “Kebebasan Berekspresi: Penelusuran Pemikiran Dalam Konsitusi Indonesia.” *Jurnal Konsitusi* 6(1):113.

Perserikatan Bangsa-Bangsa. 1948. *Universal Declaration of Human Rights*.

Putra Iskandar, Yosua, and Tazkia Nanini. 2020. *Hak Asasi Manusia Dan Pandemi Covid-19*. Vol. 1. 1st ed. edited by A. Paripurna. Surabaya: Zifatama Jawara dan HLRS FH Universitas Airlangga.

Redaksi CNN Indonesia. 2021. “Aksi Tandingan Dukung Pecat Novel Mendadak Muncul Di KPK.” *CNN Indonesia*. Retrieved March 5, 2022 (https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210927154542-20-700062/aksi-tandingan-dukung-pecat-novel-mendadak-muncul-di-kpk).

Rohman, Baitur. 2021. “Mural Jokowi 404 Dianggap Hina Lambang Negara, Pakar Hukum: Tidak Relevan.” *Kompas TV*. Retrieved March 19, 2022 (https://www.kompas.tv/article/201842/mural-jokowi-404-dianggap-hina-lambang-negara-pakar-hukum-tidak-relevan).

Susdarwanto, Eko, and Endro Tri Susdarwono. 2020. “STUDI KASUS PENDEKATAN NARATIF POLITIK INDONESIA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI DI INDONESIA.” *Jurnal MODERAT* 6(1):101.

Turangan, Natalia Brigita, Roy Lembong, and Herlyanti Bowole. 2021. “Kajian Kebebasan Berpendapat Di Jejaring Sosial Terhadap Delik Penghinaan.” *Jurnal Lex Crimen* 10(12).

United Nations. 1984. *Siracusa Principles*. Siracusa.