

"Diskriminasi rasial" berarti suatu perbedaan, pengucilan, pembatasan pilihan berdasarkan ras, warna kulit, keturunan atau asal usul etnik atau kebangsaan, yang bertujuan atau berakibat mencabut atau mengurangi pengakuan, perolehan atau pelaksanaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan mendasar, dalam suatu kesederajatan, di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau bidang-bidang kehidupan kemasyarakatan lainnya."

(Pasal 1 Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial)

Pengantar

Upaya-upaya pemajuan hak asasi manusia dan perlindungan hukum merupakan langkah yang menjadi mandat negara untuk merealisasikan dalam tahapan-tahapan yang terprogram secara terencana. Salah satu langkah pemerintah untuk merealisasikan upaya-upaya tersebut adalah dengan pembentukan hukum yang substansinya mengacu pada prinsip-prinsip hak asasi manusia. RUU KUHP merupakan salah satu produk hukum yang tengah dalam proses legislasi serta memiliki irisan strategis dengan pemajuan hak asasi manusia di Indonesia.

Dalam hukum pidana, KUHP Indonesia sebenarnya telah mengenal kriminalisasi bagi perbuatan menyatakan rasa permusuhan, kebencian, dan penghinaan kepada golongan penduduk. Hal tersebut tertuang dalam Pasal 156 dan Pasal 157 KUHP. Namun melihat konteks sejarah KUHP yang merupakan produk jaman kolonial, tentunya spirit yang melatarbelakangi pembentukan delik penghinaan tersebut berbeda dengan konteks "praktik diskriminasi rasial".

Pada tahun 1999, Indonesia telah meratifikasi International Convention on The Elimination of all Forms of Racial Discrimination 1965 (melalui Undang-undang Nomor 29 tahun 1999 Indonesia). Pasal 4 Konvensi tersebut menyatakan bahwa sebagai Negara Pihak, Indonesia memiliki kewajiban untuk :

- Mengutuk semua propaganda dan organisasi-organisasi yang didasarkan pada pemikiran-pemikiran atau teori-teori supremasi suatu ras tertentu atau kelompok perorangan dari suatu warna kulit atau asal usul etnik tertentu atau yang berupaya melakukan pembenaran atau menciptakan segala bentuk,
- Mengambil langkah-langkah positif secepatnya yang disusun untuk menghapuskan suatu hasutan atau tindakan-tindakan diskriminasi diantaranya dengan; Pertama, menyatakan bahwa segala bentuk penyebaran pemikiran-pemikiran yang berdasarkan atas supremasi ras atau kebencian, hasutan untuk melakukan diskriminasi rasial dari semua tindakan kekerasan atau hasutan melakukan kekerasan terhadap ras atau kelompok perorangan dari warna kulit atau asal usul etnik yang lain, serta pemberian bantuan terhadap kegiatan-kegiatan rasis, termasuk pendanaannya sebagai suatu tindak kejahatan yang diancam hukuman. Kedua, menyatakan tidak sah dan melarang organisasi-organisasi dan kegiatan-kegiatan propaganda atau kegiatan lainnya yang terorganisir untuk mendukung dan menghasut diskriminasi rasial, serta menyatakan bahwa partisipasi dalam organisasi-organisasi atau kegiatan-kegiatan seperti itu sebagai tindak kejahatan yang diancam hukuman. Ketiga, melarang pejabat-pejabat kekuasaan umum atau lembaga-lembaga umum baik tingkat lokal maupun nasional untuk mendukung atau melakukan hasutan diskriminasi rasial.

Kewajiban sebagai Negara Pihak dalam Konvensi Anti Diskriminasi Rasial tersebut mencakup kebijakan yang menyeluruh yang berdimensi regulasi di berbagai bidang, demokratisasi pendidikan kewargaan, dan perlindungan hukum yang meliputi hukum administrasi, hukum keperdataan, maupun hukum pidana. Oleh karena itulah maka dalam pembaruan KUHP, semangat untuk mengkriminalisasi praktik diskriminasi rasial sebagai tindak pidana sepertinya telah menjadi agenda tim perumus. Namun seberapa optimal tim perumus Rancangan KUHP untuk menjadikan segala bentuk praktik diskriminasi rasial sebagai tindak pidana perlu diuji, apakah cukup memadai dalam perumusan pasal-pasalanya?

Transformasi Delik Penghinaan terhadap Golongan Penduduk: dari KUHP ke Rancangan KUHP

Bab mengenai delik penghinaan terhadap golongan penduduk dalam RUU KUHP terdapat pada Bab mengenai Tindak Pidana (Kejahatan) terhadap Keterlibatan Umum. Dalam Pasal 286 dan 287 RUU KUHP, Tim Perumus telah memasukkan term-term kunci yang selama ini ada di dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial sebagai salah satu basis konstruksi perbuatan pidana yang berupa penghinaan dan pernyataan perasaan permusuhan, seperti: ras, kebangsaan, etnik, dan warna kulit. Namun, dalam konteks perbuatan-perbuatan yang merupakan manifestasi dari praktik diskriminasi rasial, ternyata tim perumus Rancangan KUHP tidak menempatkan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial maupun dalam RUU tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial dan Etnis sebagai referensi khusus untuk mentransformasikan konstruksi perbuatan tindak pidana diskriminasi rasial dalam KUHP baru Indonesia.

Konstruksi perbuatan yang dimuat dalam Konvensi sebenarnya cukup layak untuk diadopsi dalam RUU KUHP, seperti:

- penyebaran pemikiran-pemikiran yang berdasarkan atas supremasi ras atau kebencian,
- hasutan untuk melakukan diskriminasi rasial dari semua tindakan kekerasan atau hasutan melakukan kekerasan terhadap ras atau kelompok perorangan dari warna kulit atau asal usul etnik yang lain,
- pemberian bantuan terhadap kegiatan-kegiatan rasis, termasuk pendanaannya sebagai suatu tindak kejahatan yang diancam hukuman,
- propaganda untuk mendukung dan menghasut diskriminasi rasial,
- pejabat-pejabat kekuasaan umum atau lembaga-lembaga umum baik tingkat lokal maupun nasional yang mendukung atau melakukan hasutan diskriminasi rasial.

Sementara itu rumusan dalam RUU Penghapusan Diskriminasi Rasial dan Etnis, terdapat 10 pasal dalam bab mengenai ketentuan pidana (Pasal 16 sampai dengan Pasal 25). Namun secara garis besar, dalam RUU tersebut terdapat lima kategori perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana diskriminasi rasial dan etnis, yakni :

- Dengan sengaja memperlakukan orang lebih baik atau lebih buruk dari orang lainnya dengan maksud untuk membuat perbedaan hak atau memberikan pengecualian terhadap orang berdasarkan alasan ras dan/atau etnis, baik secara langsung maupun tidak langsung yang menimbulkan kerugian, yang menyangkut hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, hak-hak sosial, hak-hak budaya.
- Dengan sengaja melakukan pembatasan terhadap orang untuk dapat menikmati hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, hak-hak sosial, hak-hak budaya secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan alasan ras dan/atau etnis.

- Menunjukkan kebencian atau perasaan kepada orang oleh karena perbedaan ras dan/atau etnis yang berupa: a. menulis kata-kata, gambar dan/atau menempatkan suatu tulisan yang berisi kata-kata atau gambar di tempat umum yang mana kata-kata atau gambar tersebut mengungkapkan kebencian dan/atau pelecehan terhadap suatu ras dan/atau etnis tertentu; b. pidato dan/atau mengungkapkan atau melontarkan kata-kata yang bersifat kebencian dan pelecehan terhadap suatu ras atau etnis tertentu di hadapan orang pada suatu tempat umum atau tempat lainnya; c. mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain, yang mana kata-kata atau gambar tersebut mengungkapkan kebencian dan/atau pelecehan terhadap suatu ras dan/atau etnis tertentu.
- Melakukan kekerasan dan/atau penyerangan secara fisik seperti penganiayaan, pembunuhan, perampasan harta benda, pemerkosaan, penculikan kepada orang atau beberapa orang karena perbedaan ras dan/atau etnis.
- Dengan sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan tindak pidana diskriminasi rasial.

Pengaturan Kejahatan Diskriminasi dalam RUU KUHP belum memadai Pasal 156 KUHP dan Pasal 286 Rancangan KUHP

Pasal 156 KUHP dalam saat ini, yang secara khusus digunakan untuk menjerat perbuatan yang mengarah pada praktik diskriminasi rasial memang tidak mencukupi lagi untuk didayagunakan sebagai sarana pidana. Hal ini karena rumusan "penghinaan terhadap golongan tertentu" secara tekstual terlalu samar untuk merujuk pada ketentuan-ketentuan yang relevan dengan perbuatan-perbuatan yang mengarah pada praktik-praktik diskriminasi rasial. Sementara itu, pasal 286 RUU KUHP telah menguraikan secara spesifik penghinaan dengan basis praktik diskriminasi rasial seperti yang dirumuskan oleh Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama). Bahkan, Tim Perumus RUU KUHP telah memperluas cakupan delik penghinaan tersebut terhadap kelompok minoritas lainnya seperti yang ditentukan dengan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik.

Namun dari segi rumusan perbuatannya, Pasal 286 RUU KUHP juga memiliki kemunduran dengan hanya mencantumkan "perbuatan penghinaan", padahal di dalam Pasal 156 KUHP selain penghinaan terdapat perbuatan lainnya seperti; perasaan permusuhan dan kebencian. Dalam konteks Pasal 286 RUU KUHP apakah perbuatan penghinaan tersebut dapat melingkupi perbuatan lainnya seperti yang dimaksud oleh Pasal 156 KUHP ?

Rumusan yang cukup kontroversial dalam RUU KUHP adalah adanya rumusan "berakibat timbulnya kekerasan" sebagai salah satu unsur dalam tindak pidana penghinaan terhadap golongan penduduk. Cara perumusan dengan bentuk delik material ini, seharusnya dihindari oleh Tim Penyusun Rancangan KUHP karena praktik-praktik diskriminasi rasial apapun bentuknya, memiliki ancaman serius bagi kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Lebih lanjut, perlu juga dipertanyakan: Pertama, apakah Pasal 286 RUU KUHP memang secara sengaja dikehendaki untuk ditumpulkan fungsi preventifnya, sebagaimana lazimnya karakter dalam pasal-pasal pidana yang memberikan efek "takut" dalam melakukan perbuatan suatu perbuatan pidana. Kedua, perlu dipertanyakan suasana dan politik kriminal seperti apa yang dikonstruksi oleh Tim Perumus Rancangan KUHP dalam memandang praktik-praktik diskriminasi rasial di Indonesia.

DISKRIMINASI RASIAL DALAM RUU KUHP

KUHP	RUU KUHP
<p>Pasal 156</p> <p>Barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap sesuatu atau beberapa golongan penduduk Negara Indonesia, dihukum penjara selama-lamanya empat tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp 4.500,-</p>	<p>Pasal 286</p> <p>Setiap orang yang di muka umum melakukan penghinaan terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia yang dapat ditentukan berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok yang dapat ditentukan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.</p>

Pasal 157 KUHP dan 287 RUU KUHP

Secara umum observasi terhadap Pasal 157 KUHP dan Pasal 287 Rancangan KUHP adalah sama dengan uraian yang dipaparkan dalam analisa singkat atas Pasal 156 KUHP dan Pasal 286 Rancangan KUHP. Catatan khusus dalam Pasal 287 ayat (1) Rancangan KUHP adalah adanya tambahan dari Tim Perumus mengenai satu sarana yang dipakai untuk menyiarkan atau mempertunjukkan "pernyataan perasaan permusuhan", yakni melalui medium rekaman (bisa ditafsirkan dalam bentuk: audio – visual)

KUHP	RUU KUHP
<p>Pasal 157</p> <p>(1) Barangsiapa menyiarkan, mempertontonkan atau menempelkan surat atau gambar yang isinya menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan diantaranya atau terhadap golongan-golongan penduduk Negara Indonesia, dengan maksud supaya isi atau gambar itu diketahui oleh orang banyak, dihukum penjara selama-lamanya dua tahun enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 4.500,-</p>	<p>Pasal 287</p> <p>(1) Setiap orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi pernyataan perasaan permusuhan dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia yang dapat ditentukan berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok yang dapat ditentukan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.</p>

KUHP	RUU KUHP
<p>Pasal 157</p> <p>(2) Jika si tersalah melakukan kejahatan itu dalam jabatannya dan pada waktu melakukan kejahatan itu belum lagi lewat lima tahun sejak keputusan hukumannya yang dahulu lantaran kejahatan serupa itu juga telah mendapat ketetapan, maka dapat ia dipecah dari jabatannya itu</p>	<p>Pasal 287</p> <p>(2) Jika pembuat tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perbuatan tersebut dalam menjalankan profesinya dan pada waktu itu belum lewat 2 (dua) tahun sejak adanya putusan pemidanaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang sama, maka dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf g.</p>

Penutup

1. Pasal mengenai penghinaan terhadap golongan dalam Rancangan KUHP tidak memadai untuk menjadikannya sebagai sarana hukum pidana yang diharapkan dapat didayagunakan untuk memerangi praktik-praktik diskriminasi rasial di Indonesia. Kriminalisasi terhadap praktik-praktik diskriminasi rasial dalam RUU KUHP menunjukkan bahwa politik kriminal yang ada tidak berupaya dengan sungguh-sungguh untuk menjalankan mandat Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, khususnya dalam hal merumuskan secara layak perbuatan-perbuatan yang patut dikriminalisasi dengan tindak pidana diskriminasi rasial. Mengenai cara perumusan deliknya, Tim Penyusun harus menghindari bentuk perumusan delik materiil. Seperti yang dirumuskan Rancangan KUHP saat ini bahwa perbuatan-perbuatan pidana yang dirumuskan harus "berakibat timbulnya kekerasan".
2. Tim Perumus Rancangan KUHP tidak konsisten dengan metode kerja yang menjadi standard langkah-langkah kodifikasi hukum pidana sebagaimana yang harusnya dilakukan dalam menyusun Rancangan KUHP. Kebijakan kodifikasi Rancangan KUHP adalah kodifikasi total, di mana intinya hendak melakukan kodifikasi hukum pidana dalam KUHP nasional yang memuat semua ketentuan pidana dalam satu kitab. Langkah-langkah yang seharusnya dilakukan oleh Tim Penyusun Rancangan KUHP adalah memasukkan semua tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP dan RUU bidang hukum pidana materiil ke dalam dalam rumusan delik dalam Rancangan KUHP.
3. Perbuatan-perbuatan yang termasuk sebagai praktik diskriminasi rasial perlu dipisahkan dengan praktik diskriminasi lainnya yang berbasiskan gender atau diffable. Perlu penataan ulang dalam hal pem-bab-an, misalnya distrukturkan kembali dalam bagian-bagian khusus atau paragraf khusus bagi perbuatan-perbuatan yang termasuk dalam kategori tindak pidana penghinaan terhadap golongan penduduk atau memuculkannya sebagai sebuah genus kejahatan baru "tindak pidana diskriminasi rasial" misalnya. Perbuatan-perbuatan yang dirumuskan didalam Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial selayaknya perlu didorong untuk digolongkan sebagai kejahatan dirumuskan dalam satu jenis kejahatan yang spesifik "Tindak Pidana Diskriminasi Rasial".

Penulis: Syahril Martanto Wiryawan & Supriyadi Widodo Eddyono ELSAM, 2006.



**Aliansi Nasional
Reformasi KUHP**

DRSP
Democratic Reform Support Program

