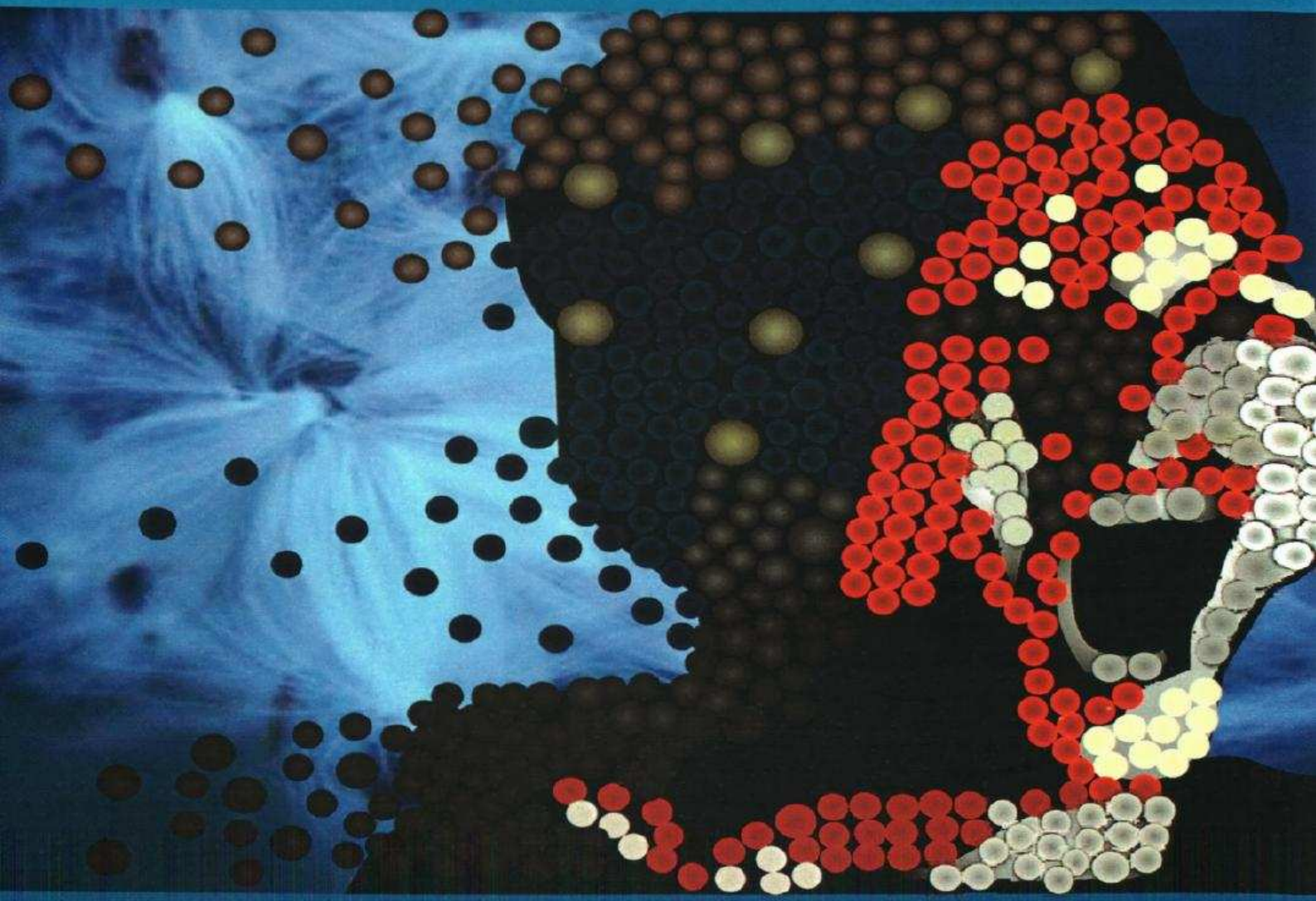
Intimidasi dan Kebebasan

Ragam, Corak dan Masalah Kebebasan Berekspresi
di Lima Propinsi 2011-2012



ELSAM
LEMBAGA STUDI & ADVOKASI MASYARAKAT

Intimidasi dan Kebebasan:

Ragam, Corak dan Masalah Kebebasan Berekspresi di Lima Propinsi Periode 2011-2012

Diterbitkan ELSAM atas kerjasama dengan Yayasan TIFA

Januari, 2013

Intimidasi dan Kebebasan:

Ragam, corak dan masalah kebebasan berekspresi di lima propinsi periode 2011-2012

Supervisor:
Kuskridho Ambardi, Ph.D.

Penulis:
Wahyudi Djafar dan Roichatul Aswidah

Editor:
Zainal Abidin dan Wahyudi Djafar

Kontributor penulisan:
Hasrul Hanif (Yogyakarta); Jerry Omona (Papua); Feri Amsari (Sumatera Barat); Anggara (Jakarta); dan Noverian (Kalimantan Barat)

ISBN: 978-979-8981-44-9

Pertama kali dipublikasikan oleh:
Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat [ELSAM]
Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12510
Tel. +62 21 7972662, 79192564, Fax. +62 21 79192519
surel:office@elsam.or.id,laman:www.elsam.or.id,twitter:@elsamnews-@ElsamLibrary

Semua penerbitan ELSAM didedikasikan kepada para korban pelanggaran hak asasi manusia selain sebagai bagian dari upaya pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia

Except where otherwise noted, content on this report
is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 License

creative commons

Some rights reserved.

Kata Pengantar

Siapapun tak meragukan salah satu capaian transisi politik adalah situasi kebebasan berekspresi yang jauh lebih baik dibandingkan ketika rejim Orde Baru berkuasa. Menandai berakhirnya rejim Orde Baru, tindakan pembredelan surat kabar mulai tak lagi diterapkan dan hampir selalu dirujuk sebagai penanda babak baru kebebasan berekspresi. Sebagai suatu penanda, hal itu tak dapat dipungkiri, mencerminkan kuatnya pengaruh jurnalis dalam diskursus dan arah perkembangan kebebasan berekspresi. Di masa lalu jurnalis menjadi salah satu kelompok progresif yang menggulirkan gagasan demokrasi dan perubahan sosial. Berbagai perlawanan-perlawan yang digagas oleh kelompok ini bertemu dengan upaya advokasi yang digerakkan oleh kelompok pro-demokrasi lainnya, seperti aktivis HAM dan LSM terbukti mampu mendorong standar baru dalam menjamin kebebasan berekspresi. Dalam konteks tersebut, dapat dipahami apabila gagasan kebebasan berekspresi lebih banyak dipahami dan dihubungkan dengan kebebasan melalukan kritik atau koreksi atas pemerintahan yang ada, baik melalui ekspresi lisan, tulisan atau bentuk medium yang lain termasuk karya seni.

Namun dalam perkembangannya, pencapaian ini menemukan tantangan baru, khususnya dari dua sisi, *pertama*, keterkaitan antara industri media dan politik, dimana kelompok politik memiliki kekuasaan besar dalam kepemilikan media, dan berpengaruh terhadap imparsialitas media dalam merespon isu-isu sosial dan hak asasi manusia, termasuk di dalamnya terkait perlindungan terhadap kebebasan berekspresi. *Kedua*, tantangan muncul dari penerapan sistem desentralisasi pemerintah melalui pemberlakukan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dan diperbaiki melalui UU No. 32 Tahun 2004, dan beberapa perubahan lainnya di tahun 2008. Dengan semangat mengakhiri model sentralistik di masa lalu, pemberlakuan ini memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk secara lebih luas mengelola daerahnya, kecuali terkait dengan keamanan, politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, penegakan hukum (yustisi), moneter dan fiskal nasional dan agama. Skema ini dipercaya dapat membawa pembangunan dan pemerintah lebih dekat kepada masyarakat. Pengaturan

ini secara implisit mengisyaratkan peran yang lebih besar dari pemerintah daerah dalam pelaksanaan kewajiban negara terhadap hak asasi manusia.

Namun dalam perkembangannya, praktik desentralisasi tak selamanya memberikan kabar baik. Berbagai temuan menunjukkan desentralisasi justru tidak efektif dalam pelaksanaan fungsi pelayanan publik, baik karena korupsi, politik rente maupun karena buruknya kualitas regulasi yang dihasilkan pemerintah daerah (Buehler; 2010).

Dalam konteks pemenuhan HAM, alih-alih mendekatkan warga pada pemenuhan haknya, ternyata desentralisasi justru menjadi masalah baru bagi pelaksanaan kewajiban negara dalam HAM, tak terkecuali terkait dengan pemenuhan hak atas kebebasan berekspresi. Survey ini mencoba memotret dan membuka kembali diskusi mengenai realitas tersebut. Secara khusus, temuan-temuan dalam survey ini menunjukkan dalam beberapa aspek, desentralisasi justru menjadi masalah utama yang menghindarkan warga menikmati hak atas kebebasan berekspresinya. Masalah bersumber baik dari lahirnya kerangka peraturan normatif tingkat daerah yang justru bertentangan dengan prinsip pemenuhan hak atas kebebasan berekspresi, maupun dari berbagai praktek dan tindakan pemerintah yang melibatkan pengunaan alokasi sumberdaya daerah yang justru merepresi kebebasan warga. Dari sana diharapkan evaluasi dan perbaikan sistem desentralisasi yang lebih berbasis hak asasi manusia dapat dibangun

Selain itu, temuan-temuan dalam survey diharapkan dapat melengkapi informasi mengenai kondisi umum situasi kebebasan berekspresi di Indonesia. Mungkin sudah saatnya mulai menjadi lebih detail dengan mengarahkan fokus pada daerah dan bukan melulu melihat gambar besar Indonesia. Selamat membaca.

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat [ELSAM]

Daftar Isi Halaman

Bab I Pendahuluan 1

A. **Pengantar** 1
B. **Kerangka konseptual** 6
C. **Batasan survey** 12
D. **Pertanyaan kunci** 14
E. **Batasan-batasan kunci** 24
F. **Metodologi survey** 25

Bab II Hukum Kebebasan Berekspresi di Indonesia: Analisis Peraturan Perundang-undangan 33

A. **Perlindungan dan pembatasan kebebasan berekspresi secara umum** 35
B. **Perlindungan dan pembatasan dalam peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi** 39

Bab III Kompleksitas Pelanggaran Kebebasan Berekspresi: Saling Keterkaitan 71

A. **Bagaimana situasinya secara keseluruhan?** 73
B. **Situasi kebebasan berekspresi pada dimensi sosial politik** 76
C. **Situasi kebebasan berekspresi pada dimensi agama** 83
D. **Situasi kebebasan berekspresi pada dimensi budaya** 88

Bab IV Kebebasan Berekspresi di Lima Propinsi: Ragam Corak Masalah 93

A. **DKI Jakarta: Buruk dalam ekspresi sosial politik** 93

B. **Sumatera Barat: Problem perlindungan ekspresi agama** 104
C. **Kalimantan Barat: Pelanggaran samar namun tegang** 115
D. **DI Yogyakarta: Tenang di permukaan, tinggi pelanggaran ekspresi sosial politik** 122
E. **Papua: Ancaman dan teror mewarnai buruknya perlindungan kebebasan berekspresi sosial politik** 138

Bab V Kesimpulan 159

Daftar Pustaka 169

Bab I
Pendahuluan

"Neither the profession of any articles of faith,
nor the conformity to any outward form of worship ...
can be available to the salvation of souls unless the truth of one,
and the acceptableness of the other unto God,
be thoroughly believed by those that so profess and practice.
But penalties are no way capable to produce such belief.
It is only light and evidence that can work a change in men's opinions...."

[John Locke, A Letter Concerning Toleration, 1689]

A. Pengantar

Hanya pencerahan dan pembuktian yang dapat mengubah pendapat seseorang. Pun penghukuman tak dapat mengubah kepercayaannya. Begitu Locke mengatakannya ratusan tahun lalu. Persekusi mampu mengubah perilaku seseorang, namun bukan pendapat dan pandangannya.[1] Janji dan ancaman hanya bisa mengubah tindakan namun bukan pendapat, pikiran lebih-lebih kepercayaan. Pendapat dan pikiran tentang moral, politik dan apa pun tak akan dapat berubah oleh janji dan ancaman. Salju putih dan dinginnya es diproduksi oleh pengetahuan. Sebuah ancaman bahkan penghukuman tidak akan mengubah pendapat dan pandangan kita bahwa salju adalah putih. Namun, bila ancaman dan hukuman itu dipaksakan pada pendapat dan

1 Lihat John Locke, A Letter Concerning Toleration, 1689, dapat diakses di http://etext.lib.virginia.edu/toc/ modeng/public/LocTole.html Lihat juga Chin Liew Ten, Mill on Liberty, Chapter Eight: Freedom of Expression, dalam http://www.victorianweb.org/philosophy/mill/ten/ch8.html, diakses pada 25 November 2012.

pandangan, maka itu akan melahirkan hipokrisi.[2] Tak seorang pun akan bisa membantahnya karena memang demikian kenyataannya.

Dalam logika di atas, kebebasan berekspresi menemukan sandaran akan keberadaannya. Di sini, kebebasan bereskpresi dipandang menjadi cara untuk pencarian kebenaran. Kebebasan berekspresi menemukan sandaran teori. Kebebasan untuk mencari, menyebaluaskan dan menerima informasi serta kemudian memperbincangkannya – apakah mendukung atau mengkritiknya – adalah proses untuk menghapus miskonsepsi kita atas fakta dan nilai.[3] Pandangan bahwa kebebasan bereskpresi adalah alat untuk mencari kebenaran yang kemudian menyumbang dasar teori kebebasan berekspresi menjadi salah satu teori.

Kebebasan berekspresi di Indonesia: Dalam hentakan "perpetuum mobile"?

Nasihat Locke yang dikemukakan ratusan tahun lalu, seperti tertulis di atas, nampak betul masih memiliki aktualita dengan kondisi yang terjadi di Indonesia akhir-akhir ini. Ada upaya dari beberapa kelompok di masyarakat untuk melakukan persekusi terhadap praktik kebebasan berekspresi yang dilakukan kelompok lain, dikarenakan perbedaan pandangan. Situasi ini tentu menjadi suatu ironi tersendiri, mengingat makin membaiknya situasi kebebasan di Indonesia secara umum, pasca-runtuhnya pemerintahan otoritarian. Dalam pantauan lembaga-lembaga internasional yang concern pada isu kebebasan sipil misalnya, kondisi Indonesia selalu masuk dalam kategori 'bebas' dalam beberapa tahun terakhir ini. Setidaknya dalam tiga tahun terakhir, dari 2010 hingga 2012, meski diwarnai bermacam pelanggaran, skor yang diperoleh Indonesia dalam survey yang dilakukan Freedom House, belum mengalami perubahan. Skor 2,5 untuk peringkat kebebasan, skor 2 untuk situasi hak

---

2 *Ibid.*

3 Lihat Larry Alexander, *Is There A Right to Freedom of Expression,* (New York: Cambridge University Press, 2005), hal 128.

politik, dan skor 3 untuk kebebasan sipil.[4] Bahkan pada topik-topik khusus situasinya mengalami perbaikan, khusus kebebasan sipil membaik dari 3,64 di tahun 2010 menjadi 3,09 di tahun 2012; rule of law dari 3,17 di tahun 2010 menjadi 2,60 pada 2012; 2,96 untuk anti-korupsi dan transparansi di tahun 2010 menjadi 2,80 di 2012. Kemunduran justru pada isu akuntabilitas dan suara publik, dari skor 3,54 di tahun 2010 menjadi 4,22 pada 2012.[5]

Survey yang dilakukan Elsam di lima propinsi khusus untuk mengukur situasi kebebasan berekspresi ini, secara garis besar juga menemukan kecenderungan yang hampir serupa dengan temuan di atas. Kelima propinsi, yang meliputi Jakarta, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Yogyakarta dan Papua, secara umum situasi ekspresinya masih cukup baik. Namun demikian, dari tiga dimensi ekspresi yang diobservasi (sosial politik, agama dan budaya), seluruh daerah hampir semuanya memiliki satu dimensi ekspresi dengan skor buruk. Hanya Kalimantan Barat yang seluruh dimensinya baik dengan skor ≥ 51, bahkan ekspresi agama dan budaya situasinya sangat baik, skornya ≥ 76. Meski tak bisa dilepaskan juga dari bermacam pelanggaran yang menyelimutinya. Jakarta, Yogyakarta dan Papua buruk dalam praktik ekspresi sosial politik, sedangkan Sumatera Barat, buruk dalam ekspresi agama.

Cukup mengejutkan, Jakarta yang selama ini dikenal sebagai pusat kebebasan, justru praktik ekspresinya paling buruk dibandingkan keempat daerah lainnya, skornya hanya 60,41. Begitu pula dengan Yogyakarta, meski di permukaan nampak tenang tanpa ketegangan dan pelanggaran, situasinya hanya sedikit lebih baik di atas Jakarta, dengan skor 62,50. Papua yang dikenal sebagai wilayah konflik, dengan kekerasan yang hampir

---

4 Lihat Indonesia, Freedom on the World 2012, http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/indonesia, bandingankan dengan Indonesia, Freedom on the World 2011, http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/indonesia, bandingkan juga dengan Indonesia, Freedom on the World 2010, http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2010/indonesia.

5 Lihat Indonesia, Countries Cross Eoads 2012, http://www.freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2012/indonesia, bandingkan dengan Indonesia, Countries Cross Eoads 2010, http://www.freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2010/indonesia.

terjadi tiap hari, meski terperosok di ekspresi sosial politik, dengan skor paling rendah dibanding yang lain, akan tetapu praktik ekspresi agama dan budaya masih baik, sehingga keseluruhan skornya masih di atas Yogyakarta, dengan 66,67. Sumatera Barat mendapatkan skor yang sama dengan Papua, wilayah ini buruk dalam praktik ekspresi agama. Sementara Kalimantan Barat, sebagaiman telah disinggung di atas, skornya paling baik diantara yang lain, 77,08.

Kecenderungan menguatnya kelompok intoleran di setidaknya tiga propinsi, Jakarta, Yogyakarta dan Kalimantan Barat, sebagai pelaku pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi menjadi temuan yang tidak menggembirakan. Di level negara sendiri, telah terjadi perbedaan besar dalam penetapan batas kebebasan berekspresi, bila diperbandingkan antara situasi sebelum demokratis dan situasi demokratis saat ini. Pada masa Orde Baru berkuasa, penguasa menetapkan batas ekspresi cukup dengan kata-kata "bebas yang bertanggung jawab" dan melakukan penafsiran tunggal atasnya. Saat ini tidaklah demikian. Hak atas kebebasan berekspresi diakui dalam konstitusi, pembatasan atas hak pun tercantum dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan turunannya.

Sebuah proses baru muncul dan harus dilalui oleh Indonesia, mengaitkan antara kebebasan berekspresi dan demokrasi yang sangat kaya pola dan tekstur. Di sinilah survey kebebasan bereskpresi ini menemukan titik pentingnya. Untuk menyumbang mengungkap pola dan tekstur kebebasan berekspresi pada masa reformasi di Indonesia. Reformasi Indonesia memberikan wajah yang begitu *sumringah* dari sisi kebebasan. Reformasi yang juga melahirkan desentralisasi membawa Indonesia seakan menembus batas kebebasan bereskpresi dalam hentakan tempo cepat permainan, a *perpetuum mobile*.[6] Sebuah kelompok bisa menggagalkan sebuah diskusi selain memata-matai. Namun, di sisi lain, negara masuk membatasi kebebasan bereskpresi bahkan atas nama kesusilaaan seperti dalam UU Pornografi. Sungguh kita membutuhkan sebuah cara untuk memahaminya.

---

6 Lihat Vincenzo Zeno-Zencovich, *Freedom of Expression: A Critical and Comparative Analysis,* (New York: Routledge-Cavendish, 2008), hal. 1.

Survei yang dilakukan di lima propinsi ini setidaknya bisa menjadi sebuah alat bantu bagi kita untuk mengungkap pola dan tekstur kebebasan berekspresi dan demokrasi di Indonesia. Lima propinsi tentu tak mencukupi untuk mengungkap masalahnya secara menyeluruh. Ini hanyalah sebuah awal untuk kemudian terus dilanjutkan. Agar kita bisa membaca masalah kita lalu memperbaiki dan kemudian bisa menjaga bersama kebebasan ini. Menciptakan keseimbangan. Agar kita bisa menggerakkan waktu dan bergerak maju. Agar kita tak terlempar pada kegagalan dan masuk kembali ke lorong masa lalu.

Ke depan tantangannya tentu akan semakin berat, perlindungan hak atas kebebasan berekspresi tidak lagi sekadar dihadapkan pada ekspresi konvensional, seperti hak atas informasi, kebebasan akademik, kebebasan pers, kebebasan berpendapat, demonstrasi damai, dan spesies-spesies ekspresi lainnya, tetapi juga genus baru yang terkait dengan penggunaan teknologi internet. Sampai akhir tahun 2012 menurut data yang dirilis oleh Asosiasi Pengelola Jasa Internet Indonesia (APJII), jumlah pengguna internet di Indonesia telah mencapai 63 juta orang. Angka ini menempatkan Indonesia sebagai negara ke delapan terbesar pengguna internet di dunia, dan peringkat ke empat terbesar di Asia. Identifikasi yang dilakukan Pelapor Khusus PBB untuk kebebasan berpendapat dan berekspresi, Frank Larue, ada beberapa ancaman terhadap kebebasan berekspresi terkait penggunaan internet, seperti pemblokiran dan penyaringan konten dengan semena-mena, kriminalisasi terhadap pengguna internet atas suatu ekspresi yang sah, serangan dunia maya, pemutusan akses internet dengan alasan HaKI, pengenaan tanggungjawab hukum pada penyelenggaran jasa internet, serta kebocoran data pribadi pengguna, akibat tiadanya mekanisme perlindungan data yang memadai.[7] Situasi ini menjadi tantangan baru pemerintah Indonesia untuk memastikan kesiapannya dalam memberikan perlindungan yang memadai bagi praktik kebebasan berekspresi, baik yang sifatnya konvensional maupun dalam jaringan.

---

7 Lihat A/HRC/17/27, Laporan *Pelapor Khusus PBB* untuk Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi, Frank La Rue, 16 Mei 2011, paragraf 28-59.

B. Kerangka konseptual

Perbincangan kita awali dengan menempatkan kebebasan berekspresi sebagai pencarian kebenaran dalam kaitannya dengan demokrasi. Adalah John Stuart Mill yang mengatakan kebebasan berekspresi dibutuhkan untuk melindungi warga dari penguasa yang korup dan tiran.[8] Kaitan kebebasan bereskpresi dengan demokrasi kemudian diperbincangkan. Pemerintahan yang demokratis mensyaratkan warganya dapat menilai kinerja pemerintahannya. Hal ini menimbulkan syarat lain, bahwa warga musti memiliki semua informasi yang dibutuhkan tentang pemerintahnya. Juga warga dapat menyebarluaskan informasi tersebut dan kemudian mendiskusikannya. Di negara demokratis warga turut serta dalam pengambilan keputusan tentang pembuatan kebijakan pun memilih pemerintahnya berdasar penilaian atas kinerja mereka. Di sini pemerintah harus seminimal mungkin bahkan membebaskan kebebasan berekspresi secara sesungguhnya.[9]

Kebebasan bereskpresi kemudian menjadi sebuah klaim untuk melawan penguasa yang melarangnya atau pun menghambat pelaksanaanya.[10] Lalu, kebebasan bereskpresi memiliki dimensi politik bahwa kebebasan ini dianggap sebagai elemen esensial bagi keikutsertaan warga dalam kehidupan politik dan juga mendorong gagasan kritis dan perdebatan tentang kehidupan politik bahkan sampai soal kewenangan militer[11]

Kaitan kebebasan bereskpresi dengan demokrasi kemudian diakui dalam hukum internasional hak asasi manusia yang menyatakan bahwa kebebasan berekspresi merupakan pra syarat perwujudan prinsip transparansi dan akuntabilitas yang pada akhirnya sangat esensial bagi pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Kebebasan bereskpresi

---

8 Llihat John Stuart Mill, On Liberty, Chapter II, Of The Liberty on Thought and Discussion, 1859, http://www.utilitarianism.com/ol/two.html, lihat juga Chin Liew Ten, dalam Op. Cit.

9 Lihat Larry Alexander, dalam Op. Cit., hal. 136.

10 Vincenzo Zeno-Zencovich, dalam *Op. Cit.*, hal. 1.

11 *Ibid.*

juga menjadi pintu bagi dinikmatinya kebebasan berkumpul, berserikat dan pelaksanaan hak untuk memilih.[12] Sebuah laporan yang dirilis di Inggris tahun 1990 menyebutkan, "Kebebasan berekspresi sangat penting dalam masyarakat demokratis. Setiap orang berkepentingan untuk menegakan kebebasan berekspresi, tentu dengan tidak mengorbankan hak-hak lainnya. Semua hak bagaimanapun membawa tanggungjawab, terutama ketika menggunakan suatu hak yang memiliki potensi mempengaruhi kehidupan orang lain".[13]

Dengan begiti, nampak kemudian adanya hubungan antara perkembangan kebebasan berekpresi dengan evolusi sistem politik. Bahwa semakin demokratis sebuah negara, kebebasan berekspresi semakin dinikmati oleh warganya. Tentu tidaklah salah untuk mengaitkan keduanya. Namun demikian, gambaran hubungan keduanya ternyata kaya tekstur dan pola yang sangat tergantung dan kondisi yang beragam. Ada sebuah saat tatkala sistem demokratis justru harus memberlakukan pembatasan kebebasan bereskpresi untuk mempertahankan dirinya[14] atau pun warganya. Saat itu terjadi misalnya ketika kata-kata menjadi senjata untuk merangsang perang atau permusuhan.

Di sini, kata kunci yang diberikan Mill ratusan tahun lalu adalah "instigation" – penghasutan –. Saat itu Mill mengakui pendaman bahaya dalam kebebasan berkata-kata. Jika dibahasakan dalam Bahasa Inggris kata-kata Mill kurang lebih seperti ini, *"even opinions lose their immunity when the circumstances in which they are expressed are such as to constitute their expression a positive instigation to some mischievous act*". [15] Dengan demikian pembatasan kebebasan adalah valid apabila

---

12 CCPR/C/GC/34, *Article 19: Freedoms of Opinion and Expression*, Human Rights Committee, 102nd session, Geneva, 11-29 July 2011, paragraf 3-4.

13 Report of the Committee on Privacy and Related Matters, Cm 1102 (June 1990), paragraf 16-17.

14 Vincenzo Zeno-Zencovich, dalam Op. Cit., hal. 2.

15 Lihat John Stuart Mill, *On Liberty, Chapter III, On Individuality, As One of The Element of Well Being*, 1859, dalam http://www.utilitarianism.com/ol/three.html, diakses pada 25 November 2012. Lihat juga Chin Liew Ten, dalam Op. Cit.

kebebasan bereskpresi merangsang dilakukannya tindakan kekerasan yang membahayakan bagi jiwa. Kata-kata Mill masih terus relevan hingga kini bahkan waktu seakan berhenti. Mill seperti memberi petuah atas apa yang dialami umat manusia ratusan tahun sesudahnya seperti holocaust atau genosida di Rwanda. Kebebasan bereskpresi bukan, dan tak bisa, tanpa batas.[16] Terdapat beberapa situasi di mana, dalam istilah Mill, kebebasan kehilangan imunitasnya. Namun, di mana batas itu?

Tentang penetapan batas

Kebebasan berekspresi dipahami sebagai sebuah kebebasan yang bersifat dinamis. Kebebasan itu dapat menjadi demikian mekar namun juga bisa mengerucut sedemikian kecil. Beberapa titik penting muncul, di mana batas itu, siapa yang menetapkan dan apa konsekuensi yang harus ditanggung bila pembatasan itu tidak dilaksanakan, juga tentunya landasan apa yang paling sah untuk menetapkan pembatasan.[17] Dalam sejarah Indonesia pernah muncul kosa kata "tanggung jawab" lalu di telinga kita selama puluhan tahun masuk taburan pidato tentang "bebas yang bertanggung jawab". Pada kenyatannya, selama puluhan tahun itu yang kita alami adalah pembatasan yang demikian mengerucutkan kebebasan. Soal tanggungjawab dalam kebebasan memanglah muncul dalam perdebatan internasional tentang kebebasan bereskpresi. Namun menyulikan para filsuf bahkan ahli teologi sekalipun untuk menjelaskannya.[18] Oleh karena "tanggungjawab" susah menerjemahkannya.

Saat ini hukum internasional hak asasi manusia mencoba merangkum semua pedebatan. Soal tanggung jawab diakui dalam rumusan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, Pasal 19 mengakui bahwa kebebasan bereskpresi menerbitkan "kewajiban dan tanggung jawab khusus". Oleh karena itu dikenai pembatasan yang diberi syarat harus ditetapkan berdasar hukum dan sesuai dengan kebutuhan dengan alasan "menghormati hak atau

16 Vincenzo Zeno-Zencovich, dalam Op. Cit., hal. 2.

17 *Ibid*.

18 *Ibid*, hal. 3.

nama baik orang lain" dan "melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat".[19] Selain itu, seakan melaksanakan kata-kata Mill, Kovenan tersebut juga sungguh-sungguh menghilangkan imunitas kebebasan berespresi dalam propaganda yang merangsang perang juga segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan yang dinyatakan harus dilarang oleh hukum.[20] Sekali lagi, kebebasan berekspresi bukan dan tak bisa tanpa batas.

Instrumen internasional hak asasi manusia memiliki beberapa rujukan utama dalam menentukan cakupan dan batasan mengenai 'kebebasan berekspresi'. Pondasi utama dalam menentukan batasan kebebasan berekspresi berangkat dari Pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, tahun 1948. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa:

> "Setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapat; hak ini mencakup kebebasan untuk berpegang teguh pada suatu pendapat tanpa ada intervensi, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan buah pikiran melalui media apa saja dan tanpa memandang batas-batas wilayah."

Batasan inilah yang selanjutnya menjadi rujukan bagi sejumlah instrumen internasional lainnya, dalam mendudukan batasan dan kerangka konseptual dari kebebasan berekspresi. Salah satunya yang menjadi rujukan utama dalam menentukan batasan ini adalah Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik tahun 1976, sebagaimana telah disahkan dalam hukum nasional Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005.

Mengenai kebebasan berekspresi, sebagaimana dikemukakan di atas, ketentuan Pasal 19 *International Covenant on Civil and Political Rights* telah memberikan jaminan tegas mengenai hak atas kebebasan

---

19 Pasal 19 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik.

20 Pasal 20 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik.

berekspresi, sekaligus juga cakupannya yang dirumuskan secara detail dan rigid sebagai berikut:[21]

(2) Setiap orang berhak atas kebebasan untuk mengungkapkan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan ide apapun, tanpa memperhatikan medianya, baik secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lainnya, sesuai dengan pilihannya.

(3) Pelaksanaan hak yang diatur dalam ayat (2) pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karena itu hak tersebut

---

21 Elaborasi lebih jauh mengenai batasan kebebasan berekspersi dapat dilihat di dalam General Comment No. 34 ICCPR yang diadopsi oleh Komite HAM PBB dalam persidangan ke 102, 11-29 Juli 2011. Selengkapnya dapat diakses di http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf. Pelaksanaan hak atas kebebasan berekspresi dapat dibatasi, pembatasan ini muncul dari tugas dan tanggung jawab khusus yang melekat pada pelaksanaan kebebasan tersebut. Dari pelbagai instrumen HAM internasional hanya ICCPR dan CRC yang berbicara tentang pembatasan ini. Terdapat 3 (tiga) syarat yang ditetapkan dalam Pasal 18 dan 19 ICCPR yang harus terpenuhi sebelum pembatasan terhadap hak atas kebebasan berekspresi, yakni: (1) harus diatur menurut hukum; (2) harus untuk suatu tujuan yang sah/memiliki legitimasi; (3) harus dianggap perlu untuk dilakukan (proporsional). Terkait dengan syarat yang ke-2, pembatasan hanya dapat dilakukan untuk tujuan "melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat atau hak dan kebebasan dasar orang lain" (Pasal 18) atau untuk "menghormati hak dan reputasi orang lain atau untuk melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum, atau kesehatan atau moral masyarakat" (Pasal 19). Pembatasan dengan tujuan untuk "melindungi ketertiban umum" merupakan dasar yang seringkali digunakan oleh Pemerintah untuk membatasi praktik kebebasan tersebut. Dalam pelbagai keputusan dan putusan yang dikeluarkan oleh institusi-institusi internasional seperti Komite Hak Asasi Manusia dan Mahkamah Hak Asasi Manusia Eropa, dijelaskan bahwa pembatasan dengan tujuan untuk melindungi ketertiban umum harus didasarkan pada dua hal, yakni "tuduhan-tuduhan yang konkrit tentang bagaimana pelaksanaan kebebasan berekspresi si tertuduh mengancam ketertiban umum" dan "bahwa pembatasan tersebut diperlukan untuk melindungi ketertiban umum". Ini berarti bahwa ketertiban umum tidak secara otomatis terganggu hanya karena hukum mengatakan seperti itu tetapi karena terdapat keadaan-keadaan yang secara efektif menyerang atau mengancam ketertiban umum. , Pemerintah harus senantiasa menjunjung tinggi prinsip persamaan dan non-diskriminasi dalam menerjemahkan lingkup dari klausul pembatasan tersebut.

dapat dikenai pembatasan tertentu, **namun pembatasan tersebut** hanya diperbolehkan apabila diatur menurut hukum dan dibutuhkan untuk:

(a) menghormati hak atau nama baik orang lain;

(b) melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat.

Beberapa instrumen internasional hak asasi manusia yang lain juga memberikan penegasan perihal jaminan hak atas kebebasan berekspresi, yang antara lain sebagai berikut:

(1) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (1965), ketentuan Pasal 5 konvensi ini menegaskan kewajiban-kewajiban mendasar negara-negara pihak pada Konvensi sebagaimana diatur dalam Pasal 2, termasuk kewajiban di dalam Pasal 5 (d) (viii) untuk menjamin praktik hak atas kebebasan berpendapat atau berekspresi.

(2) Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (1979), dalam ketentuan Pasal 3 ditegaskan mengenai kewajiban negara-negara pihak untuk mengambil semua langkah yang tepat, termasuk dengan membuat peraturan perundang-undangan di semua bidang, khususnya dalam bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, untuk menjamin perkembangan dan pemajuan perempuan sepenuhnya, dengan tujuan untuk menjamin mereka melaksanakan dan menikmati hak asasi dan kebebasan-kebebasan dasar atas dasar persamaan dengan laki-laki.

(3) Konvensi tentang Hak-hak Anak (1989), disebutkan dalam Pasal 13 bahwa anak berhak atas kebebasan berekspresi dengan pembatasan. Kemudian di dalam Pasal 17ditegaskan bahwa anak memiliki akses terhadap informasi dan materi dari beraneka ragam sumber nasional dan internasional khususnya informasi dan materi yang dimaksudkan untuk memajukan kesejahteraan sosial, spiritual dan moral serta kesehatan fisik dan mental anak.

(4) Prinsip-prinsip Johannesburg tentang Keamanan Nasional, Kebebasan Berekspresi dan Akses Informasi (1996). Kendati tidak mengikat secara hukum (soft law) seperti halnya instrumen-instrumen tersebut di atas (hard law), prinsip-prinsip yang diadopsi oleh sekelompok ahli hukum internasional dan dimasukkan dalam laporan tahunan Pelapor Khusus PBB tentang Pemajuan dan Perlindungan Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi tahun 1996 ini, secara bertahap telah mulai diterima dan dikutip sebagai standard-standard definitif bagi perlindungan kebebasan berekspresi dalam konteks keamanan nasional.

Dengan demikian, merujuk pada batasan instrumental yuridis sebagaimana telah dipaparkan di atas, kebebasan berekspresi setidaknya mencakup tiga jenis kebebasan ekpresi yaitu: a. kebebasan untuk mencari informasi; b. kebebasan untuk menerima informasi; dan c. kebebasan untuk memberi informasi termasuk di dalamnya menyatakan pendapat. Kebebasan berekspresi juga melindungi semua informasi atau ide apapun termasuk dalam hal ini fakta, komentar kritis, atau pun ide/gagasan. Jadi termasuk gagasan yang bersifat sangat subjektif dan opini pribadi, berita atau pun informasi yang relatif netral, iklan komersial, seni, komentar yang lebih bersifat politis/ kritis serta pornografi, dll. Kebebasan berekspresi juga melindungi semua bentuk komunikasi baik lisan, tertulis, cetak, media seni serta media apa pun yang menjadi pilihan seseorang. Perlindungan tersebut ditujukan pada semua bentuk media: radio, televisi, film, musik, grafis, fotografi, media seni, dll, termasuk kebebasan untuk melintas batas negara.

C. Batasan dalam survey

Berangkat dari cakupan perlindungan hak atas kebebasan berekspresi di atas, untuk keperluan survey—penelitian ini, kebebasan berekspresi secara umum dapat dirumuskan sebagai kegiatan untuk mencari informasi, memproduksi bentuk ekspresi, menyebarluaskan ekspresi, dan mengonsumsi (menggunakan) ekspresi. Terkait dengan media ekspresinya, merujuk pada sejumlah instrumen di atas, penelitian ini tidak akan membatasi bentuk-bentuk "wahana" atau pun "media" yang dipakai untuk mengungkapkan ekspresi. Dengan demikian, semua wahana atau media untuk mengungkapkan ekspresi

tercakup dalam penelitian ini (media—cetak, elektronik termasuk online; pertunjukan; diskusi; poster; buku; film; dll).

Lebih sempit lagi dengan merujuk pada pada Komentar Umum No. 34 ICCPR, yang khusus memberikan elaborasi atas Pasal 19 perihal kebebasan berekspresi dan berpendapat yang dikeluarkan oleh Komite Hak Asasi Manusia PBB, mengenai bentuk ekpresi dan penyebarannya, definisi "ekspresi" dalam penelitian ini diterjemahkan sebagai:

> "...lisan, tulisan dan bahasa simbol serta ekspresi non-verbal semacam gambar dan bentuk-bentuk seni. Alat ekspresi termasuk buku, surat kabar, pamflet, poster, banner, pakaian serta submisi hukum. Dalam hal ini juga termasuk semua bentuk audio visual juga ekspresi elektronik dan bentuk-bentuk internet..."

Namun demikian, dikarenakan keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, serta pertimbangan utama situasi yang dianggap mewakili masalah kebebasan bereskpresi di Indonesia, maka penelitian ini akan membatasi jenis informasi atau jenis ekspresi, yang dianggap bisa mewakili situasi praktik kebebasan berekspresi di Indonesia. Ketiga jenis ekspresi yang akan menjadi objek atau fokus dari survey—penelitian ini, sebagai deskripsi atas praktik kebebasan berekspresi di Indonesia, yaitu: a. ekspresi keagamaan/keyakinan; b. ekspresi sosial politik; dan c. ekspresi budaya.

Komite Hak Asasi Manusia menekankan bahwa muatan Pasal 19 paragraf dua di atas, pada dasarnya adalah melindungi semua bentuk gagasan subjektif dan opini yang dapat diberikan/sebarkan kepada orang lain.[22] Untuk itu, dalam menafsirkan ketiga ekspresi yang akan menjadi objek dalam penelitian ini, "gagasan" dan "opini" menjadi muatan paling substantif dari ketiga ekspresi tersebut. Oleh karena itu, definisi masing-masing ekspresi tersebut dalam penelitian adalah sebagai berikut:

a. Ekspresi agama/keyakinan

---

22 Lihat Nowak, M., *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary, 2nd* revised edition, N.P. Engel, Publishers, 2005, hal. 444).

Ekspresi agama dalam penelitian ini didefinsikan sebagai semua bentuk ekspresi gagasan atau opini yang berkaitan dengan agama atau keyakinan.

b. Ekpresi sosial politik

Ekpresi politik dalam penelitian ini didefinisikan sebagai seluruh bentuk ekspresi gagasan atau opini yang terkait dengan penyelenggaraan negara dan penggunaan kekuasaan negara, termasuk juga di dalamnya pelayanan publik.

c. Ekpresi budaya

Ekspresi budaya dalam penelitian ini didefinisikan sebagai seluruh bentuk ekspresi gagasan atau opini tentang cara hidup masyarakat yang mencakup antara lain identitas baik diri (individu) maupun kelompok serta berbagai bentuk ungkapan kreatifitas.

Survey ini hendak memberikan gambaran mengenai situasi kebebasan berekspresi di Indonesia dengan paparan berikut ini: (1) analisis peraturan perundang-undangan baik di tingkat nasional maupun daerah (lokal) khususnya wilayah yang menjadi ruang penelitian, baik yang memberikan jaminan terhadap kebebasan berekspresi, maupun yang dianggap menjadi kendala bagi praktik kebebasan berekspresi; (2) praktik pemenuhan hak atas kebebasan berekspresi, yang dalam penelitian ini akan dilihat dari sisi pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi.

D. Pertanyaan kunci

D.1. Analisis hukum kebebasan berekspresi di Indonesia

Hukum kebebasan berekspresi di sini akan melihat baik jaminan atas kebebasan berekspresi maupun hukum yang menjadi kendala/membatasi praktik kebebasan berekspresi. Pertanyaan-pertanyaan kunci yang akan digunakan dalam melakukan analisis atas hukum kebebasan berekspresi di Indonesia adalah sebagai berikut:

D.1.1. Pengaturan di dalam konstitusi yang melindungi kebebasan berekspresi

(a) Apakah Konstitusi memuat ketentuan yang melindungi kebebasan berekspresi?

(b) Adakah pembatasan yang diberlakukan oleh konstitusi terhadap hak atas kebebasan berekspresi?

(c) Apakah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi mendukung penegakan hak ini sebagaimana tercermin di dalam putusan-putusannya?

D.1.2. Peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi, yang terkait dengan pemenuhan hak atas kebebasan berekspresi

a. Peraturan perundang-undangan yang melindungi

(a) Apakah peraturan perundang-undangan melindungi semua bentuk kebebasan berekspresi, baik dalam memproduksi, mengonsumsi maupun mendistribusikan ekpresi?

(b) Apakah peraturan perundang-undangan melindungi semua jenis ekspresi (ekspresi agama, ekspresi sosial politik maupun ekspresi budaya)?

(c) Apakah peraturan perundang-undangan melindungi semua bentuk komunikasi dengan menggunakan semua media untuk mengungkapkan ekpresi (radio, TV, grafis, buku, koran, dan lain sebagainya)?

b. Peraturan perundang-undangan yang membatasi

(a) Adakah peraturan perundang-undangan yang membatasi kebebasan bereksresi?

(b) Apakah peraturan perundang-undangan membatasi individu/kelompok untuk mencari/mengonsumsi maupun mendistribusikan informasi yang berkaitan dengan isu agama, keamanan nasional, atau pun isu sensitif lainnya?

(c) Apakah pembatasan atas kebebasan berekspresi didefinisikan secara ketat, dan proporsional untuk tujuan yang legitimate di dalam peraturan perundang-undangan?

(d) Apakah ada peraturan perundang-undangan yang

membatasai atau menghalangi liputan pers atau pun bentuk ekspresi lain atas nama kepentingan keamanan nasional?

(e) Apakah ada peraturan perundang-undangan yang memberikan ancaman pidana bagi para penulis, komentator, blogger, dll karena mengakses atau pun melakukan posting material di internet?

(f) Adakah peraturan perundang-undangan yang memberikan ancaman pidana karena tuduhan penghinaan (termasuk di dalamnya pencemaran nama baik, penodaan agama, penyebaran kebencian, dll) yang diakibatkan dari suatu penyampaian ekspresi?

D.1.3. Undang-undang kebebasan informasi dan pelaksanaannya

(a) Adakah hukum yang menjamin akses pada dokumen dan informasi dari penyelenggara negara?

(b) Apakah pembatasan atas akses pada informasi didefinisikan secara jelas dan ketat?

(c) Apakah ada prosedur administratif yang jelas yang dapat digunakan oleh para jurnalis atau publik untuk mengungkapkan dokumen publik dalam waktu singkat dan biaya yang wajar?

(d) Apakah ada ancaman hukum bagi pejabat publik apabila mereka menolak untuk mengungkapkan dokumen negara tanpa alasan yang sah?

D.1.4. Prosedur pendirian media

(a) Apakah registrasi dipersyaratkan untuk mempublikasikan koran atau publikasi lainnya?

(b) Apakah prosedur pemberian lisensi kepada perusahaan swasta yang akan membuka siaran dan mendapatkan frekuensi besifat terbuka, objektif dan fair?

(c) Apakah ada peraturan perundang-undangan yang memungkinkan negara memberlakukan kontrol legal yang ekstensif terhadap suatu website dan ISPs?

(d) Apakah terdapat peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur media pemerintah dan memungkinkan adanya suatu perlakuan istimewa?

(e) Apakah ada peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur radio komunitas atau pun yang non-profit community broadcasters dalam mendapatkan satus legal?

(f) Apakah peraturan perundang-undangan menjamin adanya keberagaman kepemilikan media?

D.1.5. Peranan organ-organ independen seperti Dewan Pers, KPI, dan Komisi Informasi Publik

(a) Apakah ada jaminan legal yang melindungi kemandirian dan otonomi dari badan pengatur dari intervensi politik mapun intervensi modal?

(b) Apakah ada prosedur yang menjamin proses penunjukan badan pengatur berlangsung secara transparan dan mewakili semua kepentingan? Apakah ada jaminan wakil dari media dan pihak yang berkepentingan lain terwakili secara memadai?

(c) Apakah peraturan perundang-undangan menjamin rekomendasi badan-badan tersebut memiliki kekuatan yang cukup hingga dilaksanakan oleh pihak lain?

(d) Apakah peraturan perundang-undangan menjamin upaya oleh jurnalis atau pun kelompok lain untuk membentuk self-regulatory mechanisms (kode etik jurnalistik)?

D.1.6. Jaminan kebebasan bagi seseorang untuk menjalankan kegiatan jurnalistik

(a) Adakan peraturan perundang-undangan mensyaratkan lisensi bagi jurnalis?

(b) Apakah peraturan perundang-undangan mewajibkan jurnalis untuk masuk dalam serikat atau pun asosiasi profesional tertentu untuk dapat bekerja secara legal?

(c) Apakah peraturan perundang-undangan mewajibkan jurnalis untuk mengikuti kursus atau pun kualifikasi tertentu agar dapat

melaksanakan kegiatan jurnalismenya?

(d) Apakah peraturan perundang-undangan menjamin para jurnalis bebas untuk bergabung dengan asosiasi tertentu guna melindungi kepentingan dan mengekspresikan pandangan pofesional mereka?

(e) Apakah peraturan perundang-undangan menjamin organisasi jurnalis independen untuk dapat beroperasi secara bebas dan memberi komentar secara bebas atas ancaman pelanggaran terhadap kebebasan pers?

D.1.7. Peraturan perundang-undangan yang membatasi ekspresi para pekerja seni dan para pemeluk agama

(a) Apakah terdapat peraturan perundang-undangan yang membatasi ekspresi seseorang atas dasar suatu keyakinan agama tertentu?

(b) Apakah terdapat peraturan perundang-undangan yang memungkinkan dilakukannya sensor terhadap karya seni?

(c) Apakah terdapat peraturan perundang-undangan yang mengharuskan adanya perijinan dari otoritas negara untuk menggelar suatu pertemuan atau pertunjukan?

(d) Apakah terdapat peraturan perundang-undangan yang memungkinkan bagi aparat negara/pejabat publik untuk melakukan pelarangan/pembubaran suatu pertunjukan?

D.2. Praktik kebebasan berekspresi

Pelaku/ Korban	Negara/Masyarakat/Bisnis		
	Ekspresi sosial politik	**Ekspresi Agama**	**Ekspresi Budaya**
	1. Regulasi di tingkat lokal		
	Peraturan di daerah baik yang melindungi maupun membatasi ekspresi sosial politik	Peraturan di daerah baik yang melindungi maupun membatasi ekspresi agama	Peraturan di daerah baik yang melindungi maupun membatasi ekspresi budaya
	Pertanyaan Kunci		
	1. Apakah terdapat peraturan di tingkat lokal (Perda/Pergub/ Perbup/Keputusan Gub/Bup) yang melindungi ekspresi sosial politik?	1. Apakah terdapat peraturan di tingkat lokal (Perda/Pergub/ Perbup/Keputusan Gub/ Bup) yang melindungi ekspresi agama?	1. Apakah terdapat peraturan di tingkat lokal (Perda/Pergub/ Perbup/Keputusan Gub/Bup) yang melindungi ekspresi budaya?
	2. Apakah terdapat peraturan di tingkat lokal (Perda/Pergub/ Perbup/Keputusan Gub/Bup) yang membatasi ekspresi sosial politik?	2. Apakah terdapat peraturan di tingkat lokal (Perda/Pergub/ Perbup/Keputusan Gub/ Bup) yang membatasi ekspresi agama?	2. Apakah terdapat peraturan di tingkat lokal (Perda/Pergub/ Perbup/Keputusan Gub/Bup) yang membatasi ekspresi budaya?
	2. Sensor diri		
	Tingkat sensor yang dilakukan media/ organisasi/individu oleh karena takut untuk mencari/ mendistribusikan informasi sosial politik (mis. korupsi atau kegiatan para pejabat senior)	Tingkat sensor yang dilakukan media/ organisasi/individu oleh karena untuk mencari/ mendistribusikan informasi yang terkait agama/ keyakinan	Tingkat sensor yang dilakukan media/ organisasi/individu oleh karena takut untuk mencari/ mendistribusikan informasi yang terkait budaya

	Pertanyaan Kunci		
	Apakah sensor diri merupakan hal yang umum di kalangan media/aktivis/ warga terutama saat memberikan informasi mengenai sosial politik, seperti korupsi, pengemplangan pajak, dll?	Apakah sensor diri merupakan hal yang umum di kalangan media/aktivis/ seniman/penulis/penerbit saat mengekspresikan isu yang terkait dengan agama/keyakinan?	Apakah sensor diri merupakan hal yang umum di kalangan media/aktivis/ seniman/warga/ pekerja film saat hendak melaporkan atau mengekspresikan suatu ekspresi budaya?
	3. Tekanan non-fisik secara langsung		
	Tingkat sensor secara langsung untuk mencari/ mendistribusikan informasi sosial politik (mis. Larangan untuk menyiarkan korupsi, pelayanan publik, penyalahgunaan wewenang, dll)	Tingkat sensor secara langsung untuk mencari/ mendistribusikan informasi terkait agama/keyakinan (larangan menyiarkan informasi menyangkut agama tertentu)	Tingkat sensor secara langsung untuk mencari/ mendistribusikan informasi terkait kebudayaan (mis. pagelaran seni tidak mendapat ijin, pemutaran film, dll)
	Pertanyaan Kunci		
	1. Apakah ada penyensoran baik secara langsung ataupun tidak langsung, terhadap percetakan, penyiaran, dan/ atau media berbasis internet untuk konten sosial politik?	1. Apakah ada penyensoran baik secara langsung ataupun tidak langsung, terhadap percetakan, penyiaran, dan/atau media berbasis internet untuk konten keagamaan?	1. Apakah ada penyensoran baik secara langsung ataupun tidak langsung, terhadap percetakan, penyiaran, dan/ atau media berbasis internet untuk konten kebudayaan?

	2. Apakah ada upaya untuk mempengaruhi isi dan akses media melalui berbagai cara, termasuk distribusi jaringan?	2. Apakah ada upaya untuk mengawasi produksi dan distribusi buku-buku agama dan berbagai materi keagamaan serta isi dari ibadah?	2. Apakah karya sastra, seni, musik, film atau berbagai bentuk ekspresi budaya disensor atau dilarang untuk tujuan tertentu?
	4. Tekanan [kekerasan] fisik		
	Tingkat penangkapan dan ancaman kepada wartawan/aktivis/ individu karena informasi yang terkait sosial politik (korupsi, penyalahgunaan wewenang, skandal publik)	Tingkat penangkapan dan kepada wartawan/aktivis/ organisasi/individu karena mendistribusikan/mencari informasi terkait dengan agama/keyakinan	Tingkat penangkapan dan ancaman kepada wartawan/aktivis/ seniman/pekerja film/individu karena mendistribusikan/ mencari informasi yang terkait dengan budaya
	Pertanyaan Kunci		
	1. Apakah terdapat ancaman, penangkapan, pemenjaraan, pemukulan, atau pembunuhan terhadap wartawan/aktivis/ individu?	1. Apakah terdapat ancaman, penangkapan, pemenjaraan, pemukulan, atau pembunuhan terhadap wartawan/aktivis/ individu?	1. Apakah terdapat ancaman, penangkapan, pemenjaraan, penukulan, atau pembunuhan terhadap wartawan/aktivis/ individu?
	2. Apakah terdapat proses hukum terhadap para pelaku kekerasan?	2. Apakah terdapat proses hukum terhadap para pelaku kekerasan?	2. Apakah terdapat proses hukum terhadap para pelaku kekerasan?
	3. Apakah ada upaya menghalang-halangi terhadap upaya proses hukum tersebut?	3. Apakah ada upaya menghalang-halangi terhadap upaya proses hukum tersebut?	3. Apakah ada upaya menghalang-halangi terhadap upaya proses hukum tersebut?

	4. Apakah ada kekebalan [impunitas] bagi individu/ kelompok tertentu sehingga tidak dapat diproses hukum?	4. Apakah ada kekebalan [impunitas] bagi individu/kelompok tertentu sehingga tidak dapat diproses hukum?	4. Apakah ada kekebalan [impunitas] bagi individu/kelompok tertentu sehingga tidak dapat diproses hukum?
	5. Pelarangan [pembubaran secara paksa, pembredelan, dll]		
	Tingkat pelarangan (mis. buku), pembredelen, pembubaran karena mendistribuskan informasi yang terkait sosial politik (ideologi, korupsi, skandal publik, pelayanan publik)	Tingkat pelarangan (mis. buku), pembredelen, pembubaran karena mendistribuskan informasi yang terkait agama/ keyakinan	Tingkat pelarangan (mis. buku), pembubaran, pembredelan karena mendistribusikan informasi yang terkait ekspresi kebudayaan (budaya lokal, karya seni, film, dll)
	Pertanyaan Kunci		
	1. Apakah terdapat pelarangan dan pembredelan/ pembubaran terhadap cetakan, siaran, diskusi, maupun internet, untuk informasi terkait sosial politik?	1. Apakah terdapat pelarangan dan pembredelan/ pembubaran terhadap cetakan, siaran, diskusi, maupun internet, untuk informasi terkait agama/ keyakinan?	1. Apakah terdapat pelarangan dan pembredelan/ pembubaran terhadap cetakan, siaran, diskusi, maupun internet, untuk informasi yang terkait kebudayaan?
	2. Apakah terdapat tindakan hukum terhadap pelaku pelarangan dan pembubaran?	2. Apakah terdapat tindakan hukum terhadap pelaku pelarangan dan pembubaran?	2. Apakah terdapat tindakan hukum terhadap pelaku pelarangan dan pembubaran?
	3. Apakah ada upaya menghalang-halangi terhadap upaya proses hukum tersebut?	3. Apakah ada upaya menghalang-halangi terhadap upaya proses hukum tersebut?	3. Apakah ada upaya menghalang-halangi terhadap upaya proses hukum tersebut?

	4. Apakah ada kekebalan [impunitas] bagi individu/ kelompok tertentu sehingga tidak dapat diproses hukum?	4. Apakah ada kekebalan [impunitas] bagi individu/kelompok tertentu sehingga tidak dapat diproses hukum?	4. Apakah ada kekebalan [impunitas] bagi individu/kelompok tertentu sehingga tidak dapat diproses hukum?
	6. Penggunaaan instrumen pidana		
	Kasus-kasus karena mencari, mendistribusikan dan menggunakan informasi terkait sosial politik (korupsi, skandal publik, pelayanan publik, perilaku pejabat/entitas bisnis?	Kasus-kasus karena mencari, mendistribusikan dan menggunakan informasi terkait keagamaan/keyakinan (penodaan agama, ekspresi keagamaan)	Kasus-kasus karena mencari, mendistribusikan dan menggunakan informasi yang terkait dengan kebudayaan (pertunjukan, film, karya seni, festival)
	Pertanyaan Kunci		
	1. Bagaimana penggunaan ancaman pidana pencemaran nama baik (KUHP, UU ITE) untuk konten informasi tersebut?	1. Bagaimana penggunaan instrumen pidana penodaan agama maupun lainnya, untuk konten informasi yang dianggap berkaitan dengan agama/ keyakinan?	1. Bagaimana penggunaan instrumen pidana terhadap konten kebudayaan, seperti penggunaan instrumen KUHP atau UU Pornografi terhdap suatu karya seni tertentu?
	2. Apakah penegak hukum memprosesnya?	2. Apakah penegak hukum memprosesnya?	2. Apakah penegak hukum memprosesnya?
	3. Apakah penegak hukum bertindak secara independen dan imparsial ketika menangani kasus ini?	3. Apakah penegak hukum bertindak secara independen dan imparsial ketika menangani kasus ini?	3. Apakah penegak hukum bertindak secara independen dan imparsial ketika menangani kasus ini?

E. Batasan-batasan kunci

Survey—penelitian ini merupakan telaah terhadap praktik hak atas kebebasan bereskpresi, sehingga negara menempati posisi kunci sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) dalam pemenuhan hak-hak tersebut. Lebih jauh karena penelitian ini mengkaji masalah pemenuhan hak asasi manusia, maka negara ditempatkan sebagai 'agen' atau pihak yang memiliki kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak asasi manusia, sementara masyarakat/individu/kelompok warga negara sebagai pemegang hak (*rights holder*) atau 'prinsipal'. Hak asasi manusia menjadi pendekatan utama dalam penelitian ini. Namun demikan, supaya dapat memberikan gambaran yang lebih utuh mengenai situasi kebebasan berekspresi di Indonesia, terhadap pelaku pelanggaran kebebasan berekspresi akan dibagi menjadi tiga ketegori, 'negara', 'masyarakat', dan 'bisnis'. Pelanggaran oleh masyarakat dan kelompok bisnis akan sangat terkait dengan kewajiban negara untuk bertindak secara layak (*failure to act*) guna melindungi dan menjamin kebebasan warganegaranya, baik melaui instrumen peraturan perundang-undangan maupun aparat negara. Berikut batasan-batasan kunci dalam praktik praktik kebebasan berekspresi di Indonesia:

1. Pelaku

Pelaku adalah individu atau kelompok yang melakukan pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi baik secara langsung maupun tidak langsung. Pelaku ini dibagi menjadi tiga, yaitu:

a. Negara

Negara adalah aparat atau personil (termasuk individu yang menyandang status pejabat negara) yang melakukan pelanggaran baik secara langsung (*by commission*) maupun tidak langsung (*by omission*) terhadap hak atas kebebasan berekspresi. Termasuk membiarkan terjadinya pelanggaran oleh pihak ketiga (masyarakat dan bisnis), serta tidak memproses secara hukum pelakunya.

b. Masyarakat

Masyarakat adalah pelaku non-negara, baik individu maupun kelompok, yang menggunakan kekuatannya untuk membatasi atau mengurangi pelaksanaan hak atas kebebasan berekspresi.

c. Bisnis

Entitas bisnis adalah pelaku non-negara yang menggunakan kekuatan ekonominya untuk mempengaruhi, membatasi atau mengurangi pelaksanaan hak atas kebebasan berekspresi.

2. Korban

Korban adalah individu atau kelompok yang menjadi sasaran pelanggaran hak atas kebebasan berekespresi. Kelompok masyarakat dalam hal ini mencakup sekelompok orang yang menyatu oleh karena kesamaan agama, etnis, pandangan atau pun profesi, baik yang mengelompok dalam sebuah lembaga profit (perusahaan media/ rumah produksi, dll) atau pun kelompok yang menyatu dalam bentuk organisasi non-profit (berbadan hukum tertentu), juga kelompok yang tidak menyatu secara resmi yang merupakan kumpulan individu.

F. Metodologi survey

Survey kebebasan berekspresi ini hendak mengukur praktik pelaksanaan kebebasan berekspresi di Indonesia. Lebih spesifik lagi, variasi pelaksanaan atau praktik kebebasan berekspresi yang hendak dicari di level propinsi dengan pengandaian bahwa tingkat kebebasan berekspresi berbeda-beda dari satu propinsi dengan propinsi lainnya. Dengan demikian, propinsi adalah unit wilayah yang hendak dievaluasi—bukan Indonesia atau kabupaten/kota.

Ada empat hal yang dicakup dalam bagian metodologi ini: (1) isu konseptual dan pengkuran kebebasan berekspresi, (2) isu penyeleksian wilayah propinsi, (3) metode pengumpulan data, dan (4) proses skoring kebebasan berekspresi.

F.1. Konsep dan pengukuran.

Perumusan instrumen yang dipakai untuk mengidentifikasi dan mengukur praktik kebebasan berekspresi ini dirumuskan dalam sejumlah tahapan. Pertama, tim Elsam mempersiapkan bahan diskusi untuk pembuatan instrumen yang mencakup tiga isu, yakni (1) *rationale* yang mejelaskan mengapa indeks kebebasan berekspresi diperlukan di Indonesia, (2) dimensi kebebasan berekspresi, dan (3) indikator-indikator kebebasan berekspresi pada tiap-tiap dimensi.

Sebagaimana dijelaskan dalam bagian pendahuluan, pengertian kebebasan berekspresi ini bertumpu pada sebuah prinsip etis, yakni bahwa "setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapat" (Pasal 19, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia). Lebih jauh lagi, deklarasi itu merinci bahwa kebebasan ini menyaratkan tidak adanya intervensi ketika seseorang atau sekelompok orang dalam meyakini pendapatnya, dalam mencari, menerima dan meyampakan informasi serta buah pikiran melalui media apa saja tanpa memandang batas wilayah.

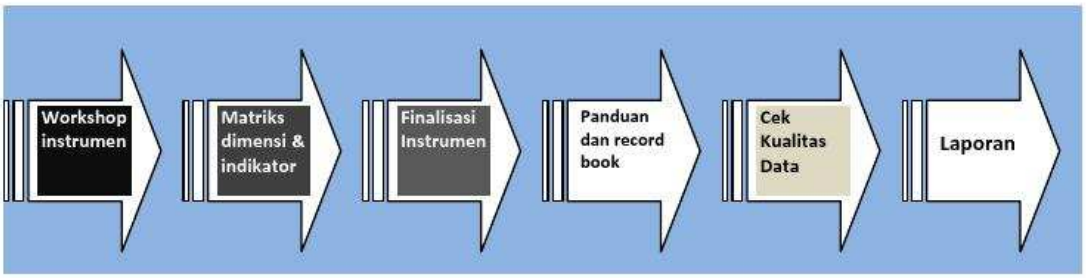
Dengan pengertian semacam itu, kebebasan ekspresi bisa dibedakan menjadi kebebasan ekspresi sosial politik, kebebasan ekspresi agama dan kebebasan ekspresi budaya. Meskipun ketiga domain kebebasan berekspresi ini sesungguhnya bersinggungan satu dengan lainnya.

Ke dua, untuk mengembangkan instrumen pengukuran, Tim Elsam menyelenggarakan sebuah workshop dengan mengundang sejumlah pakar yang memiliki kemampuan konseptual untuk merumuskan dimensi dan indikator kebebasan berekspresi, serta sejumlah praktisi yang memiliki pengalaman lapangan (untuk daftar peserta workshop, lihat lampiran). Produk dari workshop ini adalah sebuah matriks dimensi dan indikator kebebasan berekspresi yang dijadikan basis untuk pencarian data di lapangan dalam penelitian ini.

Ke tiga, Tim Perumus Elsam menyusun instrumen kerja yang dijadikan panduan oleh para peneliti di lapangan dalam proses pengumpulan data. Rumusan final instrumen disusun setelah mendapatkan masukan dari peserta workshop melalui email untuk proses penyempurnaan.

Ke empat, Tim Perumus Elsam juga menyusun *record book* (rekaman kerja lapangan) yang harus diisi oleh para peneliti di lapangan. Dengan demikian kemungkinan terjadinya kekurangan dalam proses pengumplan data bisa diminimalisir.

Ke lima, Tim Perumus melakukan pengecekan ulang terhadap kelengkapan dan kualitas data lapangan dan melakukan perbaikan pada sejumlah item ang dianggap tidak lengkap. Secara grafis, tahapan kerja penelitian ini bisa digambarkan sebagai berikut:



F.2. Seleksi Wilayah.

Meskipun tujuan akhir dari proyek ini adalah pengukuran praktik kebebasan berekspresi di seluruh propinsi Indonesia, pada tahap ini proyek ini dilaksanakan pada sejumlah propinsi saja. Dengan kata lain, studi ini adalah sebuah *pilot project* yang hanya memilih 5 propinsi: Jakarta (DKI), Sumatra Barat (Sumbar), Yogyakarta (DIY), Kalimantan Barat (Kalbar) dan Papua. Pilihan kelima wilayah dalam studi ini mempertimbangkan keunikan masing-masing.

Jakarta yang merupakan ibukota negara memberikan kompleksitas kehidupan sosial metropolitan dimana semua jenis pelanggaran kebebasan berekspresi bisa terjadi. Namun demikian, pada saat yang sama *density* atau tingkat kepadatan organisasi masyarakat sipil yang memerankan diri sebagai pembela kepentingan publik mungkin paling tinggi dibandingkan dengan propinsi-propinsi lain. Komposisi demografis yang berbasis tingkat pendidikan warganya, Jakarta juga memiliki proporsi paling tinggi dilihat dari jumlah atau proporsi warga Jakarta yang mengenyam pendidikan tinggi, yakni 21% (bandingkan rata-rata nasional adalah 5% -- data BPS 2010).

Sumatra Barat adalah propinsi ke dua yang dipilih dalam studi ini. Ini adalah propinsi dengan mayoritas muslim di dalamnya. Namun status mayoritas muslim ini tidak membuat status Sumatra Barat menjadi istimewa, sebab sejumlah propinsi lainnya juga bermayoritas muslim. Namun, anggapan umum bahwa mayoritas muslim di sana adalah santri – yakni muslim yang menjalankan rukun Islam yang diwajibkan – membikin propinsi ini relatif unik.

Yogyakarta, meskipun warganya mayoritas muslim, propinsi ini juga dikenal sebagai benteng kaum sekuler – atau abangan dan kejawen yang secara nominal adalah muslim namun kerap tidak menjalankan rukun Islam yang diwajibkan bagi pemeluknya. Secara umum propinsi ini juga dianggap mewakili keragaman etnis dan agama di Indonesia.

Kalimantan Barat, secara demografis, ditandai dengan adanya komposisi etnis yang beragam dan relatif seimbang dari segi jumlah: Melayu dan Dayak. Dalam derajat tertentu, karena persentasenya lebih tinggi dari rata-rata nasional, etnis Cina dan etnis Madura yang berjumlah relatif besar menjadikan propinsi ini unik dilihat dari komposisi dan relasi kelompok etnis yang ada di dalamnya.

Papua, sebagaimana berbagai media dan laporan penelitian yang kerap dipublikasikan menggambarkan, ditandai dengan konflik yang berkepanjangan. Status Propinsi Papua yang berotonomi khusus tak lain adalah jawaban terhadap konflik yang kerap terjadi di sana dengan sumbu separatisme. Dengan latar belakang semacam ini Papua dipilih sebagai salah satu wilayah dalam studi ini.

Namun catatan patut diberikan di sini. Studi ini membatasi diri pada temuan deskriptif yang hanya berkenaan dengan praktik kebabasan berekspresi. Studi ini tidak dimaksudkan untuk mengeksplorasi kausalitas yang menghubungkan tingkat kebebasan berekspresi dengan faktor-faktor yang menjadi penyebab variasi kebebasan berekspresi. Alasan pemilihan kelima wilayah ini hanya untuk membuka kemungkinan pengayaan penafsiran temuan di lapangan.

Meskipun demikian, kelak, jika semua wilayah bisa dijangkau dalam

studi berikutnya, kita bisa memproduksi sebuah dataset yang berisi data sistematik tentang tingkat kebebasan berekspresi di semua propinsi (bahkan di semua kabupaten/kota), data sistematik tentyang komposisi etnis, density organisasi masyarakat sipil dan lain-lain. Pada tahapan ini, analisis kausal bisa dilakukan – selain untuk keperluan advokasi.

Laporan Propinsi. Bab-bab dalam laporan studi ini disusun dengan sistematika yang seragam. Bagian awal tiap bab selalu diawali dengan deskripsi temuan umum yang distandarisasi, yakni skor total tingkat kebebasan berekspresi. Temuan umum ini diikuti dengan tingkat kebebasan berekspresi pada tiap-tiap dimensi, yang kemudian diikuti dengan narasi faktual praktik kebebasan berekspresi di propinsi yang bersangkutan.

F.3. Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam survey ini terhitung sejak Agustus 2011 hingga Agustus 2012, namun demikian seluruh peristiwa yang terjadi sebelum periode tersebut tetapi belum ada penyelesaian hingga Agustus 2012, tetap dimasukan sebagai peristiwa dalam interval waktu tersebut.

Studi ini melibatkan tiga tim yang berbeda: tim ahli, tim riset, dan tim lapangan. Tim ahli terdiri dari para ahli yang memiliki kemampuan konseptual untuk merumuskan instrumen penelitian. Sedangkan tim riset bertanggungjawab untuk merumuskan instumen final, menyusun *record book*, dan mengorganisasikan tahapan kegiatan dan eksekusi di lapangan, serta mengontrol kualitas data. Tim lapangan adalah mereka yang secara langsung mengumpulkan data di lapangan. Dengan bertolak dari *record book* yang disusun tim riset, tim lapangan mengumpulkan data yang dikumpulkan dari wawancara, dokumentasi, dan observasi.

F.4. Skoring

Agar variasi pelaksanaan kebebasan berekspresi di setiap wilayah bisa diperbandingkan, maka data temuan distandarisasikan dengan melakukan skoring, yakni mentransformasikan item temuan yang bersifat kualitatif ke format kuantitatif.

Skor	Status Kebebasan Berekspresi
76-100	Sangat Baik
51-75	Baik
26-50	Buruk
0-25	Sangat Buruk

Penghitungan skor total ini diperoleh dari penjumlah akumulatif item-item kebebasan berekspresi yang mencakup tiga dimensi: sosial-politik, agama, dan budaya (untuk rincian item-item pengukuran ini, lihat di bagian lain). Masing-masing dimensi terdiri dari sejumlah item yang diberi nilai 0 dan 1.

Nilai 0 berarti di wilayah tersebut terjadi pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi oleh kelompok manapun, terjadi pembiaran oleh pemerintah lokal, pengekangan ekspresi di tingkat personel media, dan/atau absennya perlindungan hukum untuk kebebasan berekspresi, dan seterusnya. Nilai 0, dengan kata lain, mengindikasikan praktik negatif pelaksanaan kebebasan berekspresi.Nilai 1 mengindikasikan sebaliknya, yakni tidak terjadinya pelanggaran kebebasan berekspresi, tidak adanya *self-censorship,* adanya perangkat hukum di wilayah tersebut dan seterusnya.

Formula penghitungan skor – ntuk skor masing-masing dimensi dan skor total – adalah sebagai berikut:

a. SkD = (∑xD1 / ∑nD1) X 100

SkD = Skor Dimensi
xD1 = Jumlah nilai item yang mendapat nilai 1 pada dimensi 1
nD1 = Jumlah item total di dimensi 1

b. SkT = (∑xT / ∑nT) X 100

SkT = Skor Total (gabungan semua dimensi)
xT = Jumlah nilai total item pada semua dimensi
nT = Jumlah item total semua dimensi

Dengan formula perhitungan yang pertama, studi ini bisa memberikan perbandingan sekaligus variasi perwujudan kebebasan ekspresi pada dimensi

sosial-politik, dimensi agama, dan dimensi budaya di lima wilayah yang dijadikan studi. Dengan formula yang kedua, yang prinsipnya sama dengan formula pertama, kita bisa melakukan perbandingan kebebasan berekspresi di lima wilayah – yang mencakup semua dimensi.

Untuk maksud yang lebih luas, kelak studi ini bisa memberikan gambaran variasi di semua propinsi. Bahkan, jika diperlukan, gambaran variasi tersebut bisa didapatkan pada tingkat unit wilayah administrasi politik yang lebih kecil, yakni kabupaten/kota yang berjumlah 538 (data tahun tahun 2011).

Bab II
Hukum Kebebasan Berekspresi di Indonesia: Analisis Peraturan Perundang-undangan

Hukum Indonesia mengalami perbaikan yang cukup progresif dalam melindungi hak atas kebebasan berekspresi, terutama pasca-bergulirnya reformasi. Sejumlah perbaikan tersebut dapat dilihat dalam hukum tertinggi, Konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Konstitusi secara tegas melindungi hak atas kebebasan berekspresi. Selain itu berbagai regulasi di bawah Konstitusi, juga mengalami perbaikan mendasar, diantaranya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang menjamin secara eksplisit pula hak atas kebebasan berekpresi. Demikian juga terdapat perbaikan dalam mengatur kebebasan berekspresi melalui pers yang kini lebih mencerminkan pendekatan hak asasi manusia, misalnya dalam UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers.

Namun demikian, perkembangan sesudahnya justru menunjukkan arah sebaliknya. Hal ini dapat dilihat misalnya dalam UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang justru memiliki dimensi pembatasan yang lebih besar daripada dimensi perlindungannya. Selain itu, berbagai jaminan hak atas kebebasan berekspresi masih mengandung kelemahan mendasar pada aspek pembatasannnya, yaitu digunakannya klausul pembatas yang tidak dikenal dalam hukum internasional bahkan dalam Konstitusi Indonesia. Hal ini memperlihatkan bahwa ketentuan-ketentuan tentang pembatasan, tidak sepenuhnya memenuhi asas adanya kebutuhan yang mendesak (*necessity*) dan pengaturan pembatasan secara proporsinal (*proportionality*). Hukum Indonesia juga masih belum menjamin kebebasan berekspresi secara penuh karena masih adanya (berlakunya) produk hukum lama yang masih menggunakan pendekatan lama, misalnya ketentuan mengenai pencemaran nama baik sebagai delik/perbuatan pidana yang dengan ancaman pidana penjara. Ketentuan tentang pencemaran nama

baik tersebut, yang seharusnya diselaraskan dengan Konstitusi, belum dicabut. Tak hanya mempertahankan delik pidana yang ada di KUHP, malah menambahkan pula dalam sejumlah regulasi baru, dalam UU ITE misalnya.

Bagian ini akan menguraikan lebih rinci tentang berbagai regulasi yang terkait dengan hak atas kebebasan berekspresi, dengan melihat sejauhmana hukum di Indonesia telah mejadi instrumen untuk perwujudan HAM dengan mencermati dua dimensi yaitu dimensi perlindungan kebebasan berekspresi dan dimensi pembatasan kebebasan berekspresi. Merujuk pada batasan yuridis sebagaimana telah dipaparkan dalam bagian sebelumnya, kebebasan berekspresi setidaknya mencakup tiga jenis kebebasan berekspresi yaitu: a. kebebasan untuk mencari informasi; b. kebebasan untuk menerima informasi; dan c. kebebasan untuk memberi informasi termasuk di dalamnya menyatakan pendapat. Kebebasan berekspresi juga melindungi semua informasi atau ide apapun termasuk dalam hal ini fakta, komentar kritis, atau pun ide/gagasan, termasuk dalam hal ini adalah gagasan yang bersifat sangat subjektif dan opini pribadi, berita atau pun informasi yang relatif netral, iklan komersial, seni, komentar yang lebih bersifat politis/kritis. Kebebasan berekspresi juga melindungi semua bentuk komunikasi baik lisan, tertulis, cetak, media seni, serta media apa pun yang menjadi pilihan seseorang. Perlindungan tersebut ditujukan pada semua bentuk media: radio, televisi, film, musik, grafis, fotografi, media seni, internet, dll, termasuk kebebasan untuk melintas batas negara.

Bagaimana hukum Indonesia mengatur perlindungan dan pembatasan, dalam bagian ini akan dilihat dari perlindungan dan pembatasan secara umum serta perlindungan dan pembatasan dari cakupan tiga jenis kebebasan berekpresi di atas: a. kebebasan untuk mencari informasi; b. kebebasan untuk menerima informasi; dan c. kebebasan untuk memberi informasi yang dalam hal ini melihat titik kerja jurnalistik serta penyebarluasan informasi melalui internet; c. isu-isu penting yaitu "pornografi" dan "pencemaran nama baik"; dan d. perangkat yang memungkinkan terbentuknya *self regulating body* yang kemudian memungkinkan aspek perlindungan secara maksimal dan sebaliknya juga memberlakukan pembatasan secara proporsional dalam kebebasan berekspresi.

A. Perlindungan dan pembatasan kebebasan berekspresi secara umum

A.1. Perlindungan kebebasan berekpresi dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya

UUD 1945 hasil amandemen kedua, yang disahkan pada 18 Agustus 2000 setidaknya memuat tiga ketentuan yang secara khusus dan eksplisit memberikan jaminan perlindungan bagi kebebasan berekspresi di Indonesia. Ketiga pasal tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1: **Kebebasan berekspresi dalam Konstitusi**

Ketentuan	Jaminan HAM
Pasal 28	Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.
Pasal 28 E (3)	Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.
Pasal 28 F	Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Dengan demikian kebebasan bereskpresi merupakan hak konstitusional. Selain itu, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga memuat perlindungan terhadap hak atas kebebasan bereskpresi. Pasal 23 UU No. 39 tahun 1999 menyatakan:

(1) *Setiap orang berhak untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.*

(2) *Setiap orang berhak untuk mempunyai, mengeluarkan, dan menyebarluaskan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa.*

Indonesia juga telah mengesahkan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik melalui UU No. 12 Tahun 2005. Pasal 19 ayat (2) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik *(the International Covenant on Civil and Political Rights*/ICCPR) memberikan jaminan tegas mengenai hak atas kebebasan berekspresi, sekaligus juga cakupannya yang dirumuskan secara detail dan rigid sebagai berikut:

> *Setiap orang berhak atas kebebasan untuk mengungkapkan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan ide apapun, tanpa memperhatikan medianya, baik secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lainnya, sesuai dengan pilihannya.*

Dapat dinyatakan bahwa secara umum saat ini kebebasan berekpresi telah mendapat jaminan hukum. Akan tetapi, perlu untuk melihat perlindungan secara lebih rinci dari masing-masing jenis kebebasan berekpresi, dengan demikian kita dapat mengukur derajat jaminan kebebasan berekspresi dalam hukum di Indonesia.

A.2. Pembatasan hak atas kebebasan berekspresi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia

Selain memuat perlindungan hak asasi manusia, Konstitusi Indonesia juga mengatur pembatasan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28 J sebagai berikut:

(1) *Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.*

(2) *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*

Ketentuan tentang pembatasan juga diatur dalam ketentuan Pasal 70 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, yang menyatakan:

> *Dalam menjalankan hak dan kewajibannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*

Sementara itu ketentuan Pasal 73 menyatakan:

> *Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan Undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.*

Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik mengatur pembatasan kebebasan berekspresi sebagaimana termuat dalam Pasal 19 ayat (3):

> *Pelaksanaan hak yang diatur dalam ayat (2) Pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karena itu hak tersebut dapat dikenai pembatasan tertentu, namun pembatasan tersebut hanya diperbolehkan apabila diatur menurut hukum dan dibutuhkan untuk: (a) menghormati hak atau nama baik orang lain; (b) melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat.*

Terdapat perbedaan klausul yang dipakai sebagai dasar pembatasan antara hukum internasional HAM dengan Konstitusi dan UU No. 39 Tahun 1999 sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2: **Perbedaan pembatasan hak dalam hukum nasional dan internasional**

UUD 1945	UU 39/1999	ICCPR	Keterangan
Ditetapkan dengan undangundang	Ditetapkan undang-undang	Ditetapkan oleh hukum/undang-undang	Tidak ada perbedaan
Dalam suatu masyarakat demokratis	Dalam suatu masyarakat demokratis	Dalam suatu masyarakat demokratis	
• Pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain • Moral, • Nilainilai agama, • Keamanan, • Ketertiban umum	• Pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain • Pertimbangan moral, keamanan, • Ketertiban umum • Kesusilaan • Kepentingan bangsa	• Ketertiban umum (*public order/(ordre public*) • Kesehatan publik (*public health*), • moral publik (*public moral*), • Keamanan nasional (*national security*) dan keamanan publik, (*public safety*), • Hak dan kebebasan orang lain (*rights and freedom of others*) • Hak atau reputasi orang lain (*rights and reputations of others*). • Kepentingan kehidupan pribadi pihak lain (*the interest of private lives of parties*) yang berkaitan dengan pembatasan terhadap pers dan publik pada pengadilan (*restrictions on public trial*)	Perbedaan klausul pembatas dan penerapannya: a. Hukum nasional memasukkan nilai agama, kesusilaan dan kepentingan bangsa b. Hukum internasional memasukkan kesehatan publik, keamanan publik, hak dan reputasi orang lain serta kepentingan kehidupan pribadi orang lain c. Klausul pembatas hak pada Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik diterapkan tidak secara umum namum penerpannya diatur hak per hak. Sementara pada UUD 1945 dan UU No. 39 Tahun 1999 diterapkan secara umum pada semua hak

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa hukum nasional Indonesia memiliki kesamaan dalam seluruh pembatasan harus ditetapkan berdasarkan hukum, dalam hal ini undang-undang. Namun demikian, terdapat perbedaan terkait klausul pembatas dalam hukum nasional, yaitu Konstitusi memasukkan klausul "nilai-nilai agama" dan UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM yang memasukkan klausul "kesusilaan" serta "kepentingan bangsa". Sementara itu klausul pembatas dalam hukum internasional yang tidak terdapat dalam

hukum nasional adalah "kesehatan publik", "keamanan publik", "hak dan reputasi orang lain" serta "kepentingan kehidupan pribadi orang lain". Selain itu terdapat perbedaan dalam penerapan, yakni klausul pembatas hak pada Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik diterapkan tidak secara umum namun penerapannya diatur hak per hak. Sedangkan pada UUD 1945 dan UU HAM diterapkan secara umum pada semua hak. Berbeda dengan pengaturan dalam UU HAM, rumusan dalam Kovenan ketentuan pembatasan hak perumusannya secara langsung dimasukkan dalam masing-masing hak, dimana alasan-alasan pembatasannya dapat berbeda-beda.

Perbedaan penerapan tersebut memiliki landasan alasan mendasar. Selain pembatasannya harus dengan undang-undang, hukum internasional memandang bahwa setiap hak hanya diperbolehkan untuk dibatasi apabila memang ada kebutuhan yang mendesak (*necessity*) dan pembatasan dilakukan secara proporsional dengan kebutuhan tersebut (*proportionality*). Selain itu pembatasan atas hak tertentu hanya diperbolehkan dibatasi berdasar klausul pembatas pada hak tersebut. Pembatasan kebebasan berekspresi hanya diperbolehkan berdasar atas klausul yang diatur dalam Pasal 19 ayat (3) Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik sebagaimana disebutkan di atas.23 Rumusan tersebut didasari oleh pemikiran bahwa setiap hak memiliki sifat yang berbeda yang memunculkan alasan dasar pembatasan yang berbeda pula.

B. Perlindungan dan pembatasan dalam peraturan perundang-undangan di bawah Konstitusi

Ketentuan yang bersifat umum berkaitan dengan perlindungan dan pembatasan hak atas kebebasan bereskpresi yang terdapat dalam Konstitusi Indonesia kemudian diturunkan dalam peraturan perundang-undangan. Bagian ini akan melihat bagaimana ketentuan perlindungan dan pembatasan hak atas kebebasan berekspresi yang bersifat umum dalam Konstitusi diterjemahkan dalam bidang-bidang kebebasan berekspresi yang diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan. Seperti dinyatakan di atas,

23 CCPR/C/GC/34, Article 19: Freedoms of opinion and expression, Human Rights Committee, 102nd session, Geneva, 11-29 July 2011, paragraph 22.

perlindungan dan pembatasan akan dilihat juga dari tiga jenis kebebasan: a. kebebasan untuk mencari informasi; b. kebebasan untuk menerima informasi; dan c. kebebasan untuk memberi informasi yang dalam hal ini melihat titik kerja jurnalistik serta penyebarluasan iformasi melalui internet; d.. isu-isu penting yaitu "pornografi" dan "pencemaran nama baik; dan e. perangkat yang memungkinkan terbentuknya self regulating body yang kemudian memungkinkan aspek perlindungan secara maksimal dan sebaliknya juga memberlakukan pembatasan secara proporsional dalam kebebasan bereskpresi.

B.1. Perlindungan dan pembatasan kebebasan berekspresi berkaitan dengan aspek "mencari" informasi

B.1.1. Perlindungan hak untuk mencari informasi

Perlindungan secara khusus tentang kebebasan berekspresi dalam jenis kebebasan "mencari" informasi utamanya dapat kita temukan dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). UU ini mengatur dan melindungi salah satu aspek penting dari kebebasan berekspresi, yaitu kebebasan untuk mencari informasi dengan memuat aspek-aspek penting dari kebebasan mencari informasi (sebagaimana dapat dilihat dalam tabel 2 di bawah ini). Namun demikian, UU ini melindungi kebebasan dalam mencari satu jenis informasi saja, yaitu yang menyangkut informasi publik.

Tabel 3: **Muatan penting UU Keterbukaan Informasi Publik**

Perihal	Pasal	Jaminan
Asas dan Tujuan	Pasal 2	Informasi bersifat terbuka
		Pembatasan untuk informasi yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas
		Informasi didapatkan dengan cepat, murah dan sederhana
		Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, *kepatutan, dan kepentingan umum* didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutupi informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.
	Pasal 3	Jaminan hak warga negara untuk mengetahui informasi yang berkaitan dengan masalah publik
Hak dan kewajiban pemohon serta Badan publik	Pasal 4, 5, 6, 7, 8	• Hak warga dan prosedur dalam memperoleh informasi publik • Hak mengajukan ke pengadilan bila mendapat hambatan dalam memperoleh informasi publik • Kewjiban menggunakan informasi sesuai peraturan perundang-undangan • Hak Badan Publik untuk menolak memberikan informasi yang tidak dapat diberikan • Kewajiban Badan Publik untuk menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan informasi publik
Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan oleh Badan Publik	Pasal 9-Pasal 16	• Informasi yang disediakan dan diumumkan secara berkala • Informasi yang wajib Diumumkan secara serta-merta • Informasi yang wajib tersedia setiap saat
Informasi yang dikecuali-kan	Pasal 17-Pasal 20	Jenis informasi yang dikecualikan
Mekanisme memperolah informasi	Pasal 21 dan Pasal 22	Mekanisme memperolah informasi

Komisi Informasi	Pasal 23-34	• Fungsi, kedudukan, susunan, tugas, wewenang, pertanggungjawaban, Sekretariat dan Penatakelolaan Komisi Informasi • Pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Informasi
Keberatan dan Penyelesaian Sengketa melalui Komisi Informasi dan Media	Pasal 35-39 dan Pasal 40-46	• Keberatan dan Penyelesaian Sengketa melalui Komisi Informasi • Mediasi
Gugatan ke Pengadilan	Pasal 47-50	Hak untuk melakukan gugatan ke Pengadilan jika terjadi sengketa
Ketentuan Pidana	Pasal 51-57	Adanya ancaman pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan dalam UU KIP

Dari tabel di atas, terlihat bahwa UU KIP telah memuat beberapa aspek penting yaitu soal prinsip dasar bahwa informasi pada dasarnya bersifat terbuka dan pengecualian atasnya bersifat ketat dan terbatas, serta mengenai mekanisme untuk memperoleh informasi. UU KIP ini dapat dipandang sebagai penjamin akses atas informasi dan sebagai pelaksanaan atas ketentuan dalam Komentar Umum No. 34,[24] yang dikeluarkan oleh Komite Hak Asasi Manusia, di mana Negara Pihak diminta untuk menyediakan mekanisme dan prosedur untuk mengakses informasi termasuk melalui jalan legislasi dan jaminan untuk memperoleh informasi secara cepat, tepat, murah dan mudah.[25] UU KIP juga sudah menjamin bahwa setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana.

---

24 Komentar Umum (general comment) merupakan interpretasi otoritatif yang berlaku seperti panduan, berisi cakupan, karakteristik dan cara membaca isi konvensi. Dikeluarkan oleh badan atau komite PBB yang membidangi hak-hak terkait. Posisi Komentar Umum adalah soft laws yang tidak mengikat secara hukum (legally binding).

25 Komentar Umum, paragraf 19.

B.1.2. Pembatasan hak mencari informasi

UU Keterbukaan Informasi Publik memuat pembatasan hak mencari informasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 UU tersebut, yang menyeutkan:

> *Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutupi informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.*

Dari ketentuan di atas, ada dua titik penting yang harus diperhatikan. Pertama, UU ini membatasi jenis informasi publik yang dapat diakses. Kedua, UU ini menggunakan dasar "kepatutan dan kepentingan umum" sebagai dasar alasan dalam pembatasan hak. Dasar alasan "kepatutan dan kepentingan umum" justru tidak ada dalam Konstitusi maupun UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Nampak bahwa UU Keterbukaan Informasi Publik tidak mengacu pada Konstitusi dalam mengatur pembatasan hak. Dasar alasan tersebut kemudian dipakai oleh UU ini dalam menetapkan informasi yang dikecualikan. Pasal 2 ayat (2) UU KIP sendiri menyatakan bahwa "Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas". Dengan demikian artinya, pengecualian informasi didasarkan pada dua dasar pembatasan tersebut dan dilakukan secara ketat dan terbatas.

Berbagai macam bentuk informasi yang dikecualikan oleh UU KIP dengan dasar "kepatutan dan kepentingan umum" sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 17 UU KIP yang terbagi dalam 10 kelompok, yakni sebagai berikut:

Tabel 4: **Jenis informasi yang dikecualikan menurut UU KIP dan klausul pembatasnya**

Jenis informasi yang dikecualikan menurut UU KIP berdasar dua dasar alasan pembatasan menurut UU KIP	**Rujukan pembatasan berdasar ICCPR**	**Pembatasan Kebebasan Berekspresi berdasar ICCPR**
Kepentingan Umum		(a) menghormati hak atau nama baik orang lain; (b) melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat.
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat menghambat proses penegakan hukum		
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;		
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara	Keamanan nasional	
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia	Keamanan nasional	
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional	Keamanan nasional	
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri	Keamanan nasional	
Kepatutan Umum		
Informasi Publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang	Hak dan kebebasan orang lain	
Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi, memorandum atau surat-surat antar Badan Publik atau intra Badan Publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan	Hak dan kebebasan orang lain	

Selain pembatasan melalui UU KIP, di Indonesia hak atas informasi juga dibatasi menggunakan instrumen UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Seluruh informasi yang masuk kategori rahasia intelijen, menjadi bagian dari rahasia negara yang ditutup aksesnya.[26] Ketentuan Pasal 1 angka 6 UU Intelijen Negara mendefinisikan rahasia intelijen sebagai, "... *informasi, benda, personel, dan/atau upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen yang dilindungi kerahasiaannya agar tidak dapat diakses, tidak dapat diketahui, dan tidak dapat dimiliki oleh pihak yang tidak berhak*". Pengertian ini sangat luas cakupannya sehingga sangat membatasi hak publik atas informasi, karena keseluruhan informasi yang terkait intelijen negara bisa diklaim rahasia.

Dalam konteks UU Intelijen Negara, alasan keamanan nasional menjadi basis argumen untuk melakukan pembatasan informasi. Namun demikian dalam penormaannya, kategorisasi mengenai rahasia intelijen, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (2) UU Intelijen Negara, dalam pembatasannya bisa dikatakan keluar dari prinsip *necessity* dan *proportionality*. Keluasan klasifikasi rahasia intelijen menjadikan terganggunya hak publik atas informasi, dalam ketentuan tersebut dikatakan, termasuk dalam kategori rahasia intelijen semua informasi yang:

a. *membahayakan pertahanan dan keamanan negara;*
b. *mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;*
c. *merugikan ketahanan ekonomi nasional;*
d. *merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;*
e. *mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;*
f. *membahayakan sistem Intelijen Negara;*
g. *membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;*
h. *membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau*
i. *mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi Intelijen.*

---

26 Disebutkan secara eksplisit di dalam Pasal 25 ayat (1) UU Intelijen Negara.

Dalam UU Intelijen Negara berlaku masa retensi 25 tahun untuk seluruh kategori rahasi intelijen, yang dapat diperpanjang dengan persetujuan DPR.[27] Rahasia intelijen yang belum habis masa retensinya hanya dapat dibuka untuk kepentingan pengadilan dan sifatnya tertutup.[28]

B.2 Perlindungan dan pembatasan kebebasan "menyebarluaskan informasi"

Selain memuat perlindungan aspek mencari informasi, UU KIP juga mengandung muatan kebebasan untuk "memberi" informasi. Pasal 4 butir (d) UU KIP melindungi hak warga (setiap orang) bahwa menyebarluaskan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut, perlu untuk melihat jaminan jenis kebebasan untuk memberi informasi dalam kerja jurnalistik serta pendirian media sebagai penopang kerja pers. Oleh karena pers dan media lain yang bebas sensor sangatlah esensial yang merupakan pengejawantahan kebebasan berekspresi dan merupakan fondasi penting masyarakat demokratis.29 Selain itu, mengingat kemajuan teknologi saat ini, jaminan kebebasan untuk memberi informasi juga harus dilihat dalam kegiatan memberi informasi melalui internet.

B.2.1. Jaminan perlindungan dan pembatasan dalam kegiatan jurnalistik

UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers) mengatur dan melindungi kegiatan jurnalistik. Pasal 4 UU No. 40 Tahun 1999 menyatakan secara tegas bahwa "*Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara*". UU ini juga memberi jaminan bahwa "*terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran*". Selain itu, UU ini menjamin tiga kegiatan dalam lingkup kebebasan berekspresi yaitu kegiatan "mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi". UU ini juga menjamin hak tolak wartawan dalam mempertanggungjawabkan

27 Pasal 25 ayat (4) UU Intelijen Negara.

28 Pasal 25 ayat (5) UU Intelijen Negara.

29 Komentar Umum, paragraf 13.

pemberitaan di depan hukum. Aspek-aspek penting yang dilindungi oleh UU ini secara rinci dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 5: **Muatan dalam UU Pers**

Perihal	Pasal	Jaminan
Asas, Fungsi, Hak, Kewajiban dan Peranan pers	Pasal 2	Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat
	Pasal 3	Fungsi pers sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial.
	Pasal 4	• Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara. • Jaminan tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran. • Jaminan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi. • Jaminan memiliki Hak Tolak.
	Pasal 5	• Kewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga • tak bersalah. • Kewajiban melayani Hak Jawab. • Kewajiban melayani Hak Tolak.
	Pasal 6	Peran pers untuk memberi informasi, mengembangkan pendapat umum, melakukan pengawasan, perjuangkan keadilan dan kebenaran
Wartawan	Pasal 7	• Jaminan kebebasan berserikat dan berorganisasi • Kewajiban taati kode etik jurnalistik • Jaminan perlindungan hukum
Perusahaan Pers	Pasal 9-Pasal 12	• Jaminan pendirian perusahaan pers • Kewajiban untuk mengumumkan penanggung-jawab perusahaan pers • Penambahan modal asing dilakukan secara publik (melalui pasar modal)
	Pasal 13	Pembatasan pemuatan iklan (merendahkan agama dan ganggu kerukunan, susila, rokok)
	Pasal 14	Jaminan hak mendirikan kantor berita
Dewan Pers	Pasal 15	Tujuan, fungsi, keanggotaan, pembiayaan Dewan Pers

Pers asing	Pasal 16	Peran dan pendirian pers asing sesuai peraturan perundang-undangan
Peran serta masyarakat	Pasal 17	Memantau dan menyampaikan pemberitaan kepada Dewan Pers

Dilihat dari muatan penting dalam tabel di atas, UU Pers telah memberikan jaminan kebebasan untuk memberi informasi melalui kegiatan jurnalistik. Aspek-aspek penting lain yang dimuat dan dijamin dalam UU Pers:

a. Tidak adanya persyaratan lisensi bagi jurnalis dan tidak wajib untuk mengikuti kursus atau pun kualifikasi tertentu agar dapat melaksanakan kegiatan jurnalismenya

Sistem persyaratan pendaftaran atau pun pemberian lisensi dalam hukum internasional dipandang tidak sesuai dengan pembatasan hak atas kebebasan berespresi. Akreditasi secara terbatas memang diperbolehkan namun hanya bila diperlukan untuk menyediakan akses bagi jurnalis untuk memasuki tempat atau pun peristiwa tertentu. Namun hal ini harus diterapkan dengan cara non-diskriminatif dan harus sesuai dengan ketentuan dalam Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik.30

Di Indonesia, saat ini tidak ada peraturan perundang-undangan yang mensyaratkan lisensi bagi jurnalis. Para wartawan memang memiliki kewajiban untuk menaati Kode Etik sebagaimana Pasal 7 ayat (2) UU Pers menyatakan bahwa "Wartawan memiliki dan menaati Kode Etik Jurnalistik, namun demikian kode etik jurnalistik ditetapkan dan diawasi oleh Dewan Pers. Penjelasan Pasal tersebut menyatakan bahwa "Yang dimaksud dengan "Kode Etik Jurnalistik" adalah kode etik yang disepakati organisasi wartawan dan ditetapkan oleh Dewan Pers". Dengan demikian, Kode Etik ditetapkan oleh Dewan Pers yang juga mewakili para wartawan. UU Pers tidak mewajibkan jurnalis untuk mengikuti kursus atau pun kualifikasi tertentu agar dapat melaksanakan kegiatan jurnalismenya.

30 Komentar Umum, paragraf 44.

b. Jaminan kebebasan berserikat bagi jurnalis

Pasal 7 ayat (1) UU Pers menyatakan bahwa "Wartawan bebas memilih organisasi wartawan". Pasal ini merupakan kemajuan karena memberi jaminan kebebasan berserikat bagi jurnalis. Pasal 15 UU Pers juga mengatur bahwa organisasi wartawan berhak memilih orang yang duduk di Dewan Pers.

B.2.2. Pembatasan dalam kegiatan jurnalistik

Pembatasan pemberitaan dan kebebasan berekspresi diatur dalam Pasal 5 UU Pers. Ketentuan tersebut membatasi aspek pemberitaan dengan menyatakan bahwa pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah. Harus ditegaskan bahwa norma agama, kesusilaan dan asas praduga tak bersalah, tidak masuk sebagai klausul pembatas hak dalam hukum internasional.

Sementara itu Pasal 13 UU Pers membatasi aspek penyebarluasan iklan, bahwa pers dilarang memuat iklan:

a. *yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat;*
b. *minuman keras, narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;*
c. *peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok.*

Seperti dijelaskan dalam bagian sebelumnya, bahwa dalam hukum internasional pembatasan hak atas kebebasan berekspresi didasarkan untuk menghormati hak atau nama baik orang lain serta melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat. Ketentuan Pasal 5 dan huruf a Pasal 13 yang berkaitan dengan agama dapat dipandang sebagai penerjemahan klausul ketertiban umum. Namun demikian, klausul "rasa kesusilaan masyarakat" nampaknya susah untuk dinyatakan bagian terjemahan klausul ketertiban umum. Selain itu, klausul

"kesusilaan" tidak dimasukkan dalam Konstitusi sebagai klausul pembatas hak, namun hanya dimasukkan dalam UU No. 39 Tahun 1999. Sementara itu pembatasan pada Pasal 13 butir (b) dan (c), dapat dinyatakan terjemahan ketentuan pembatasan terkait dengan kesehatan publik.

B.2.3. Perlindungan dan pembatasan dalam pendirian media

B.2.3.1. Pendirian perusahaan untuk mempublikasikan koran atau publikasi lainnya

Sejak reformasi, tidak ada lagi perijinan yang dipersyaratkan untuk menerbitkan baik koran, majalah atau buku serta jenis penerbitan lainnya. Surat Ijin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP) yang menjadi alat pemerintah untuk mengendalikan pers telah dihapus. Saat ini peraturan perundang-undangan Indonesia hanya mengatur ijin pendirian perusahaan. Pasal 9 UU Pers menyatakan bahwa "*setiap warga negara Indonesia dan negara berhak mendirikan perusahaan pers*". Selain itu "*...setiap perusahaan pers harus berbentuk badan hukum Indonesia*". Untuk persyaratan administrasi, Pasal 12 UU Pers menyatakan bahwa "*...perusahaan pers wajib mengumumkan nama, alamat dan penanggung jawab secara terbuka melalui media yang bersangkutan*" dan "*...khusus untuk penerbitan pers ditambah nama dan alamat percetakan*".

Berbeda dengan jaman Orde Baru di mana Pemerintah dapat membredel sebuah perusahaan pers dengan memcabut ijin penerbitannya karena konten pemberitaanya, pada masa reformasi soal konten diatur dengan cara lain. Dengan demikian saat ini telah ada pembedaan perlindungan dan pembatasan antara perusahaan dengan kegiatan jurnalistik serta produk dari jurnalistik.

B.2.3.2. Pemberian lisensi kepada perusahaan swasta yang akan membuka siaran dan mendapatkan frekuensi besifat terbuka, objektif dan fair

Prosedur pemberian lisensi kepada perusahaan swasta yang akan membuka siaran dan untuk mendapatkan frekuensi diatur dalam UU No. 32 Tahun

2002 tentang Penyiaran. Pasal 33 UU Penyiaran menyatakan bahwa untuk penyelenggaraan penyiaran, lembaga penyiaran wajib memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran. Pasal ini juga menjelaskan prosedur dalam permohonan ijin, yaitu wajib menyantumkan nama, visi, misi, dan format siaran yang akan diselenggarakan serta memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini. Ijin penyelenggaraan diberikan dengan dasar minat, kepentingan dan kenyamanan publik setelah memperoleh masukan: a. masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI; b. rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI; c. hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan d. izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI. Dengan demikian, pemberikan ijin pada dasarnya menjadi kewenangan dari pemerintah dengan masukan dan "keterlibatan" KPI, yang dalam hal ini dianggap merupakan pengejawantahan dari entitas yang bersifat independen.

Pasal 34 lebih lanjut menjelaskan tentang ijin penyelenggaraan, sebagai berikut: a. izin penyelenggaraan penyiaran radio diberikan untuk jangka waktu 5 tahun; b. izin penyelenggaraan penyiaran televisi diberikan untuk jangka waktu 10 tahun, dan Ijin tersebut dapat diperpanjang. Pasal 34 UU ini juga menjelaskan bahwa sebelum memperoleh ijin tetap penyelenggaraan penyiaran, lembaga penyiaran radio wajib melalui masa uji coba siaran paling lama 6 bulan dan untuk lembaga penyiaran televisi wajib melalui masa uji coba siaran paling lama 1 tahun. Izin penyelenggaraan penyiaran dilarang dipindahtangankan kepada pihak lain. Pasal ini menyatakan bahwa izin penyelenggaraan penyiaran dicabut karena: a. tidak lulus masa uji coba siaran yang telah ditetapkan; b. melanggar penggunaan spektrum frekuensi radio dan/atau wilayah jangkauan siaran yang ditetapkan; c. tidak melakukan kegiatan siaran lebih dari 3 bulan tanpa pemberitahuan kepada KPI; d. dipindahtangankan kepada pihak lain; e. melanggar ketentuan rencana dasar teknik penyiaran dan persyaratan teknis perangkat penyiaran; atau f. melanggar ketentuan mengenai standar program siaran setelah adanya putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Izin penyelenggaraan penyiaran dinyatakan berakhir karena habis masa izin dan tidak diperpanjang kembali.

Peraturan perundang-undangan Indonesia tidak mengijinkan warga negara asing menjadi pengurus lembaga penyiaran swasta kecuali untuk bidang keuangan dan teknik. Lembaga Penyiaran Swasta dapat melakukan penambahan dan pengembangan dalam rangka pemenuhan modal yang berasal dari modal asing, yang jumlahnya tidak lebih dari 20% dari seluruh modal dan minimum oleh 2 pemegang saham.

B.2.3.3. Jaminan perlakuan setara bagi media pemerintah dan tidak adanya perlakuan istimewa

Lembaga Penyiaran Publik dalam hal ini TVRI dan RRI diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri. Terdapat 2 Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur soal ini, yaitu PP No. 12 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia (RRI), dan PP No. 13 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Televisi Republik Indonesia (TVRI). Dua PP ini merupakan amanah dari UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang memang menyatakan bahwa RRI dan TVRI merupakan lembaga penyiaran publik. Namun demikian, tidak ada perlakuan istimewa dalam hal substansi yang menyangkut informasi. Perlakuan berbeda terdapat dalam hal pendanaan dan keorganisasian, oleh karena RRI dan TVRI diperlakukan sebagai badan usaha negara.

Titik penting yang harus menjadi perhatian adalah sejauh mana lembaga penyiaran publik dapat beroperasi secara independen. Dalam hal ini negara juga harus menjamin independensi lembaga penyiaran dan juga kebebasan redaksionalnya. Titik krusial lainnya adalah bahwa negara harus menyediakan pembiayaan yang kemudian menjamin lembaga penyiaran publik dapat bekerja dengan independen, bukan sebaliknya pembiayaan justru digunakan sebagai alat untuk melakukan kontrol.[31]

B.2.3.4. Jaminan radio komunitas atau pun yang *non-profit community broadcasters* dalam mendapatkan satus legal

UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran mengatur tentang penyiaran komunitas. Ketentuan ini selanjutnya diatur melalui PP No. 51 Tahun 2005

---

31 Komentar Umum, paragraf 16.

tentang Penyelenggaran Penyiaran Lembaga Penyiaran Komunitas. PP ini, dalam Pasal 2 menjamin adanya status legal bagi radio komunitas. Peraturan perundang-undangan mengatur penyiaran komunitas melalui radio AM/ MW dan FM serta televisi malalui analog dan digital. Pasal 3 PP tersebut menyatakan bahwa Lembaga Penyiaran Komunitas didirikan oleh komunitas dalam wilayah tertentu, bersifat independen, tidak komersial, dan hanya untuk melayani kepentingan komunitasnya.

B.2.3.5. Peraturan perundang-undangan yang menjamin keberagaman kepemilikan media

Keberagaman media menjadi isu yang sangat penting terkait kebebasan berekspresi dalam hukum internasional. Isu ini mengemuka dan menjadi relevan oleh karena negara harus membuat cara untuk melindungi pengguna media termasuk kelompok minoritas agar dapat menerima gagasan dan informasi yang ada. Selain itu perkembangan media massa modern juga meminta negara agar mencegah adanya monopoli dan menjamin adanya keberagaman media.[32]

Kebaragaman media dalam hal ini dapat dilihat dari media penyiaran. Pasal 6 UU No. 32 tentang Penyiaran menyatakan bahwa "*Negara menguasai spektrum frekuensi radio yang digunakan untuk penyelenggaraan penyiaran guna sebesar-besarnya kemaknuran rakyat*". Dengan demikian spektrum frekuensi radio pada dasarnya menjadi milik negara. Pasal ini juga mengatur prinsip sistem penyiaran nasional bahwa penyiaran dilakukan oleh lembaga penyiaran dengan pola jaringan yang adil dan terpadu yang dikembangkan dengan membentuk stasiun jaringan dan stasiun lokal. UU tentang Penyiaran juga melakukan pembatasan terhadap pemusatan kepemilikan media di tangan satu orang atau satu badan hukum.

Soal pembatasan ini diatur dalam Pasal 18 yang menyatakan:

(1) Penusatan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta oleh satu orang atau satu badan hukum, baik di satu wilayah siaran maupun di beberapa wilayah siaran, dibatasi.

---

32 Komentar Umum , paragraf 40.

(2) *Kepemilikan silang antara Lembaga Penyiaran Swasta yang menyelenggarakan jasa penyiaran radio dan Lembaga Penyiaran Swasta yang menyelenggarakan jasa penyiaran televisi, antara Lembaga Penyiaran Swasta dan perusahaan media cetak, serta antara Lembaga Penyiaran Swasta dan lembaga penyiaran swasta jasa penyiaran lainnya, baik langsung maupun tidak langsung, dibatasi.*

(3) *Pengaturan jumlah dan cakupan wilayah siaran lokal, regional, dan nasional, baik untuk jasa penyiaran radio maupun jasa penyiaran televisi, disusun oleh KPI bersama Pemerintah.*

(4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pembatasan kepemilikan dan penguasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan pembatasan kepemilikan silang sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) disusun oleh KPI bersama Pemerintah.*

Koalisi Independen untuk Demokratisasi Penyiaran (KIDP) pada 18 Oktober 2011 mengajukan uji materi Pasal 18 ayat (1), dan Pasal 34 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pemohon meminta agar ada penetapan tafsir atas ketentuan-ketentuan tersebut untuk menjamin pelaksanannya. Permohonan tersebut ditolak oleh MK, dimana MK mempertimbangkan bahwa pembatasan kepemilikan dan penguasaan Lembaga Penyiaran Swasta sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UU Penyiaran dan pemaknaannya dalam Peraturan Pemerintah telah sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusi. Kalau pun dalam tataran praktik terjadi penyimpangan, maka hal itu adalah persoalan implementasi norma dan bukan masalah konstitusionalitas.[33]

B.2.4. Pemberian informasi melalui elektronik

Saat ini disadari bahwa perkembangan teknologi komunikasi dan informasi sangatlah pesat. Perkembangan ini telah mengubah secara mendasar cara orang berkomunikasi. Negara dalam hal ini haruslah mengambil langkah

33 Lihat Putusan MK No. 78/PUU-IX/2011, dapat diakses di http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_78%20PUU%202011-telah%20baca%203%20Okt%202012.pdf.

untuk menjaga independensi dan menjamin akses seluruh individu terhadap media modern tersebut.[34] Ada dua titik penting dalam hal ini, pertama bahwa diakui adanya kemajuan pesat teknologi komunikasi dan informasi yang membutuhkan langkah pengaturan khusus; kedua, langkah pengaturan khusus tersebut dilakukan untuk menjamin akses seluruh individu. Terkait dengan hal ini, perlu untuk melihat sejauh mana pelaksanaannya di Indonesia.

Jaminan perlindungan dan pembatasan pemberian informasi paling relevan dilacak dalam UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). UU ITE terumuskan dalam beberapa bagian besar susbstansi, yang sistematikanya meliputi: definisi-definisi yang terkait erat dengan pemanfaatan teknologi informasi dan transaksi elektronik; yurisdiksi; asas dan tujuan; uraian mengenai posisi dokumen elektronik, informasi elektronik, dan tanda tangan elektronik dalam hukum dan kaitannya dengan aktivitas pemanfaatannya; pengaturan megenai pelembagaan sistem elektronik dan penyelenggaraan sertifikasi elektronik; pengaturan secara khusus mengenai aspek-aspek transaksi elektronik; pengaturan mengenai nama domain, HaKI, dan perlindungan hak pribadi; rumusan-rumusan perbuatan melawan hukum, ketentuan mengenai penyidikan, dan ketentuan pidananya; aspek prosedur penyelesaian sengketa; dan, pengaturan dalam hal peran serta masyarakat dan peran pemerintah.

Namun demikian, apabila kita melihat materi muatannya, UU ITE telah menempatkan informasi bukan sebagai bagian dari hak atas kebebasan berekspresi (hak atas informasi). Hal ini terutama bisa dilihat dari bab yang mengatur mengenai pelanggaran. Pelanggaran ini khususnya terkait dengan muatan pornografi, yang di dalam UU ITE disebut sebagai muatan yang melanggar kesusilaan, dan rumusan mengenai perbuatan penghinaan/ pencemaran nama.

Substansi yang diatur dalam pasal-pasal UU ITE hampir keseluruhannya memiliki titik tekan pengaturan yang ditujukan atas ekses-ekses yang terjadi akibat pesatnya perkembangan teknologi informasi global bagi dunia perekonomian dan perdagangan. Dalam penjelasan umum di

---

34 Komentar Umum, paragraf 15.

bagian akhir UU ITE disebutkan, bahwa keberlakuan UU ITE merupakan sinergi dari tiga pendekatan, yakni pendekatan hukum, pendekatan teknologi, dan pendekatan sosial-budaya-etika. Terkait dengan tiga pendekatan tersebut, menarik untuk melihat kecenderungan perumus UU ITE dalam menempatkan pendekatan sosial-budaya dan etika dengan menyantumkan pertimbangan dalam "*huruff*" dimana secara eksplisit disebutkan, perlunya memperhatikan nilai-nilai agama dan sosial budaya masyarakat Indonesia dalam hal pemanfaatan teknologi informasi. Konteks ini menjadi menarik karena ujung pangkal dari landasan pertimbangan tersebutlah yang memunculkan beberapa pasal-pasal kontroversial yang dimuat dalam UU ITE, khususnya mengenai muatan atau konten internet.

Dari ketentuan muatan yang ada, nampak bahwa UU ITE diniatkan untuk lebih membatasi daripada melindungi. Hal ini sebagaimana terumuskan dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1), Pasal 27 ayat (3), Pasal 28 ayat (2), dan Pasal 29 undang-undang tersebut.

Tabel 6: **Perbuatan yang dilarang dalam UU ITE**

Ketentuan	Materi
Pasal 27 (1)	Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan.
Pasal 27 (3)	Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.
Pasal 28 (2)	Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA).
Pasal 29	Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mengirimkan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang berisi ancaman kekerasan atau menakut-nakuti yang ditujukan secara pribadi.

Dari perbuatan yang dilarang di atas terdapat dua titik permasalahan, yaitu (1) pembatasan dengan dasar melanggar kesusilaan; dan (2) rumusan larangan perbuatan atas dasar penghinaan/pencemaran nama. Sementara itu, dasar Pasal 28 (2) dan Pasal 29 dipandang dapat dimasukkan dalam klausul pembatas yang digunakan sebagai dasar pembatas hak atas kebebasan berekspresi yaitu ketertiban umum dan menghormati hak atau nama baik orang lain, serta melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat. Pencemaran nama baik memang masuk dalam klausul pembatas. Akan tetapi, kecenderungan yang ada di dunia saat ini adalah tidak memasukkannya sebagai perbuatan pidana sebagaimana masih termuat dalam UU ITE. Perbuatan pencemaran nama baik saat ini cenderung dimasukkan dalam perbuatan perdata.

Selain itu, perumusan pasal-pasal yang mengatur mengenai peran pemerintah, juga dapat dilihat sebagai poin yang melemahkan tujuan dan pentingnya UU ITE. Rumusan Pasal 40 ayat (2) dan Pasal 31 ayat (4) tidak memiliki kriteria yang jelas. Jika dikaitkan dengan pasal-pasal mengenai kesusilaan, penghinaan, dan penebaran kebencian terhadap individu/ kelompok, maka potensi untuk memilih posisi melalui pendekatan represif kemungkinannya cukup besar.

B.2.5. Perlindungan dan pembatasan terhadap ekspresi budaya

Perlindungan dan pembatasan terhadap ekspresi budaya menemukan titik relevansinya dalam pembicaraan mengeni UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi. Dimensi pembicaraan yang mengemuka dalam hal ini lebih berat berada pada area pembatasan. Problem besar UU ini adalah digunakannya kerangka pikir agar negara melakukan pembatasan hak dengan dasar pada norma kesusilaan. Padahal klausul kesusilaan tidak dikenal dalam hukum internasional begitu juga dalam konstitusi Kita.

Niat dari pembentuk undang-undang untuk melakukan pembatasan terhadap ekspresi yang berdimensi budaya langsung terasa saat membaca ketentuan Pasal 1 angka 1 mengenai definisi pornografi. Dalam ketentuan

tersebut dinyatakan bahwa, "*Pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang menuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat*". Dari pengertian pronografi berdasarkan Pasal 1 angka 1 'gerak tubuh' seseorang dapat dikategorikan mengandung unsur pornografi, apabila memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat. Problem dari ketentuan ini adalah, gerak tubuh yang seperti apa yang dikategorikan memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat?

Dari definisi tersebut, terlihat bahwa pihak yang paling terancam adalah pekerja seni. Karena kata 'gerak tubuh' yang dapat ditafsirkan secara luas ini, berpotensi membahayakan, misalnya melakukan gerakan tubuh tertentu, bisa ditafsirkan melakukan tindakan pornografi. Para pekerja seni yang melakukan pekerjaan profesional tentu saja menggunakan media pertunjukan dan dilakukan di muka umum. Frasa lainnya yang bermasalah adalah, 'melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat'. Frasa ini juga terlalu luas, karena norma kesusilaan dalam masyarakat merupakan hal yang tidak sama antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya. Banyaknya kata-kata yang tidak jelas, sumir dan multitafsir dalam definisi pornografi, akan menyebabkan para seniman yang dalam mengapreasisikan karya seninya dalam bentuk gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya, dapat dianggap melakukan pornografi.

Selain masalah definisi pornografi, ada beberapa ketentuan lain di dalam undang-undang yang menimbulkan ambiguitas penafsiran, sehingga berpotensi membatasi kebebasan berekspresi. Tak hanya ketidakjelasan dalam penafsiran, undang-undang ini juga melahirkan berbagai macam bentuk ekspresi dengan alasan pornografi.

Tabel 7: **Perbuatan yang dilarang dalam UU Pornografi**

Ketentuan	Materi	Permasalahan
Pasal 4 (1)	Setiap orang dilarang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarluaskan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi yang secara eksplisit memuat: a. persenggamaan, termasuk persenggamaan yang menyimpang; b. kekerasan seksual; c. masturbasi atau onani; d. ketelanjangan atau tampilan yang mengesankan ketelanjangan; e. alat kelamin; atau f. pornografi anak.	Sifatnya yang multitafsir khususnya pada ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf d, potensial membatasi ekspresi seseorang. Dalam kadar tertentu, aturan ini juga sesungguhnya membatasi hak untuk memperoleh dan menyampaikan informasi.
Pasal 5	Setiap orang dilarang meminjamkan atau mengunduh pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1).	orang yang bermaksud mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan mengunakan segala jenis saluran yang tersedia akan dengan mudah dapat dikenai pidana jika informasi tersebut memuat materi pornografi
Pasal 6	Setiap orang dilarang memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan produk pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), kecuali yang diberi kewenangan oleh peraturan perundang-undangan.	ada kesimpangsiuran aturan antara ketentuan Pasal 6 dengan Pasal 4 (1), dalam frasa "untuk dirinya sendiri dan kepentingannya sendiri". Pasal 4 (1) dalam konteks produksi, sementara Pasal 6 konteksnya menyimpan

Pasal 43	Pada saat Undang-Undang ini berlaku, dalam waktu paling lama 1 (satu) bulan setiap orang yang memiliki atau menyimpan produk pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) harus memusnahkan sendiri atau menyerahkan kepada pihak yang berwajib untuk dimusnahkan.	Ketentuan ini menjadi dasar bagi pihak berwajib untuk menyita atau merampas produk pornografi yang dimiliki dan disimpan seseorang untuk dirinya sendiri dan kepentingan sendiri.

Khusus mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 6, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum putusannya pada perkara No. 48/PUU-VIII/2010 tentang pengujian UU No. 44 Tahun 2008 tentang pornografi, menyatakan jika pornografi itu hanya untuk diri sendiri—bukan untuk diketahui oleh orang lain—, adalah tidak melanggar kesusilaan dan mengganggu ketertiban umum. Menurut MK, membuat pornografi yang dilakukan sendiri dan untuk kepentingan sendiri, serta menyimpan materi pornografi untuk kepentingan sendiri adalah tidak melanggar undang-undang, karena tidak mengganggu ketertiban umum. Kalaupun ada larangan dari agama terhadap kegiatan membuat pornografi untuk diri sendiri, MK berpendapat itu merupakan tanggung jawab pribadi terhadap Tuhan.[35]

B.2.6. Pencemaran nama baik masih diancam hukuman pidana

Harus diakui bahwa telah ada kemajuan berkaitan dengan ancaman pidana penghinaan dan pencemaran nama baik, setelah MK membatalkan Pasal 134, 136 bis dan Pasal 137 KUHP. MK menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis, berkedaulatan rakyat, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia, sehingga tidak relevan lagi jika KUHPidananya masih memuat pasal-pasal seperti Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 yang bertentangan dengan prinsip persamaan di depan hukum, mengurangi

35 Lihat Putusan MK No. 48/PUU-VIII/2010, dapat diakses di http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_Putusan%2048%20PUU%202010%20TELAH%20BACA.pdf.

kebebasan mengekspresikan pikiran dan pendapat, kebebasan akan informasi, dan prinsip kepastian hukum.[36]

Namun demikian, secara umu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana masih menyantumkan pencemaraan nama baik sebagai perbuatan yang diancam hukuman pidana, sebagaimana terumuskan di dalam beberapa ketentuannya.

Tabel 8: **Ketentuan pidana penghinaan/pencemaran nama**

Ketentuan	Materi
Pasal 310	(1) Barang siapa sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal, yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum, diancam karena pencemaran dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. (2) Jika hal itu dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum, maka diancam karena pencemaran tertulis dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. (3) Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri
Pasal 311	(1) Jika yang melakukan kejahatan pencemaran atau pencemaran tertulis dibolehkan untuk membuktikan apa yang dituduhkan itu benar, tidak membuktikannya, dan tuduhan dilakukan bertentangan dengan apa yang diketahui, maka dia diancam melakukan fitnah dengan pidana penjara paling lama empat tahun. (2) Pencabutan hak-hak berdasarkan pasal 35 No. 1 - 3 dapat dijatuhkan.
Pasal 315	Tiap-tiap penghinaan dengan sengaja yang tidak bersifat pencemaran atau pencemaran tertulis yang dilakukan terhadap seseorang, baik di muka umum dengan lisan atau tulisan, maupun di muka orang itu sendiri dengan lisan atau perbuatan, atau dengan surat yang dikirimkan atau diterimakan kepadanya, diancam karena penghinaan ringan dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

36 Lihat Putusan MK No. No. 013-022/PUU-IV/2006.

Pasal 207	Barang siapa dengan sengaja di muka umum dengan lisan atau tulisan menghina suatu penguasa atau badan umum yang ada di Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
Pasal 208	(1) Barang siapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan di muka umum suatu tulisan atau lukisan yang memuat penghinaan terhadap penguasa atau badan umum yang ada di Indonesia dengan maksud supaya isi yang menghina itu diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. (2) Jika yang bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam pencariannya dan ketika itu belum lewat dua tahun sejak adanya pemidanaan yang menjadi tetap karena kejahatan semacam itu juga, maka yang bersangkutan dapat dilarang menjalankan pencarian tersebut.

Selain itu, Indonesia masih pula memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang keyakinan agama tertentu, UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, yang juga memuat ketentuan yang mengancam kebebabasan bereskpresi. UU ini menjadi pokok kompleksitas bukan hanya pelaksanaan hak atas kebebasan beragama namun juga kebebasan berekspresi. Ketentuan yang paling problematis bagi pelaksanaan kebebasan berekspresi adalah Pasal 4 yang mengamanahkan tindak pidana baru dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) menjadi Pasal 156a dengan bunyi:

> *"Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barangsiapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:*
>
> *a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalah-gunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;*
>
> *b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apapun juga, yang bersendikan ke-Tuhanan Yang Maha Esa".*

Permasalahan pokok Pasal tersebut seringkali digunakan bukan hanya dalam wilayah kebebasan beragama namun juga dipakai untuk membatasi kebebasan bereskpresi. Hal ini terjadi misalnya buku, tulisan atau ekspresi

lain yang dianggap bersifat "keagamaan" kemudian dipidana dengan dasar ketentuan tersebut.

Telah disinggung sebelumnya di atas, kecenderungan yang ada di dunia saat ini adalah tidak memasukkan perbuatan penghinaan/pencemaran nama baik sebagai perbuatan pidana. Perbuatan pencemaran nama baik saat ini cenderung dimasukkan dalam perbuatan perdata. Komite Hak Asasi Manusia, meminta Negara Pihak pada Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik untuk mempertimbangkan langkah dekriminalisasi pencemaran nama baik. Lebih lanjut dijelaskan Komite, ancaman pidana hanya boleh diberlakukan untuk kasus yang sangat serius, di mana pemenjaraan tidak menjadi ancaman hukuman.[37]

B.2.7. Peranan organ-organ independen sebagai 'self regulating body'

Indonesia memiliki beberapa organ independen dalam kerangka mendukung dan memastikan pelaksanaan kebebasan berekspresi. Selain Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), yang memiliki sejumlah mandat terkait dengan upaya pemajuan, pemenuhan dan perlindungan HAM pada umumnya, juga ada organ independen (*regulatory body*) yang secara khusus mandatnya terkait dengan praktik kebebasan berekspresi. Organ-organ tersebut ialah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Dewan Pers, dan Komisi Informasi. Pembentukan dan pengaturan mengenai kewenangan badan-badan tersebut diatur dengan undang-undang.[38]

---

37 Komentar Umum, paragraf 47.

38 Menurut William F. Funk dan Richad H. Seamon, sifat independen dari suatu badan terefleksikan sedikitnya dari tiga hal: *pertama*, kepemimpinan yang bersifat kolektif, bukan hanya dipimpin oleh seorang pimpinan; *kedua*, anggota atau para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya; dan *ketiga*, masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*); *Keempat*, masa jabatan para komisioner ini biasanya definitif dan cukup panjang; *Kelima*, jumlah anggota atau komisioner ini bersifat ganjil dan keputusan diambil secara majoritas suara. *Keenam*, keanggotaan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan. Lihat William F. Funk dan Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*, (New York, Aspen Publishers, Inc, 2001), hal. 7.

B.2.7.1. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Lembaga ini dibentuk berdasarkan Pasal 6 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Ketentuan tersebut menyatakan, "*Untuk penyelenggaraan penyiaran, dibentuk sebuah komisi penyiaran*". UU ini secara eksplisit mengatakan perihal independensi KPI. Dalam ketentuan umumnya dikatakan bahwa Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga negara yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam undang-undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran. Pasal 7 ayat (2) UU tersebut menegaskan "*KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran*". Dalam menjalankan fungsi, tugas, wewenang dan kewajibannya, KPI Pusat diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sementara KPI Daerah diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.

Berdasarkan UU tersebut, KPI mempunyai wewenang yang memungkinkan KPI menjadi *self regulating body*, dengan kewenangan: (a) Menetapkan standar program siaran; (b) Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran; (c) Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; (d) Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; (e) Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat.[39]

Sedangkan tugas dan kewajiban KPI adalah: (a) Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia. (b) Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran. (c) Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antar lembaga penyiaran dan industri terkait. (d) Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang. (e) Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran. (f) Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.[40]

---

39 Pasal 8 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

40 Pasal 8 ayat (3) UU Penyiaran.

B.2.7.2. Dewan Pers

Badan ini dibentuk berdasarkan Pasal 15 UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. Selain pembentukan, UU Pers juga mengatur beberapa aspek penting dari Dewan Pers, khususnya fungsi dewan ini untuk memastikan kebebasan pers di Indonesia.

Tabel 9: **Pengaturan mengenai Dewan Pers**

Perihal	Ketentuan
Tujuan	upaya mengembangkan kemerdekaan pers dan meningkatkan kehidupan pers nasional, dibentuk Dewan Pers yang independen.
Fungsi	a. melakukan pengkajian untuk pengembangan kehidupan pers; b. menetapkan dan mengawasi pelaksanaan Kode Etik Jurnalistik; c. memberikan pertimbangan dan mengupayakan penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan pemberitaan pers; d. mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat, dan pemerintah; e. memfasilitasi organisasi-organisasi pers dalam menyusun peraturan-peraturan di bidang pers dan meningkatkan kualitas profesi kewartawanan; f. mendata perusahaan pers;
Keanggotaan	a. wartawan yang dipilih oleh organisasi wartawan; b. pimpinan perusahaan pers yang dipilih oleh organisasi perusahaan pers; c. tokoh masyarakat, ahli di bidang pers dan atau komunikasi, dan bidang lainnya yang dipilih oleh organisasi wartawan dan organisasi perusahaan pers;
Pimpinan	dipilih dari dan oleh anggota.
Masa bakti	masa tiga tahun dan sesudah itu hanya dapat dipilih kembali untuk satu periode berikutnya.
Sumber pembiayaan	a. organisasi pers; b. perusahaan pers; c. bantuan dari negara dan bantuan lain yang tidak mengikat.

Menjaga independensi pers menjadi tujuan utama pendirian Dewan Pers. Hal ini kemudian diterjemahkan dalam fungsi, keanggotaa serta sumber

pembiayaan dimana organisasi pers juga memiliki perwakilan dan turut memberi sumbangan. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa UU Pers memiliki ketentuan yang relatif baik dalam menjamin kemandirian Dewan Pers.

Satu titik penting adalah apakah UU Pers memberi jaminan Dewan Pers dapat menjadi *self regulating body*? Disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) UU Pers, "*Wartawan memiliki dan menaati Kode Etik Jurnalistik*". Sementara kode etik jurnalistik ditetapkan dan diawasi oleh Dewan Pers. Penjelasan Pasal ini menyatakan bahwa "*Yang dimaksud dengan "Kode Etik Jurnalistik" adalah kode etik yang disepakati organisasi wartawan dan ditetapkan oleh Dewan Pers*". Dengan demikian, Kode Etik ditetapkan oleh Dewan Pers yang juga mewakili para wartawan. Pada titik ini dapat dinyatakan bahwa Dewan Pers dibuka untuk menjadi *self regulating body* bagi pers.

B.2.7.3. Komisi Informasi

UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mengatur tentang fungsi, kedudukan, susunan, tugas, wewenang, pertanggungjawaban, Sekretariat dan Penatakelolaan Komisi Informasi serta pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Informasi. Hal ini diatur dalam Pasal 23-34 UU KIP. Berbeda dengan Dewan Pers, keanggotaan Komisi Informasi tidak menggunakan mekanisme perwakilan. Namun demikian terbuka bagi semua individu yang sesuai dengan persyaratan yang diatur dalam UU KIP. Pasal 30 UU tentang Penyiaran menyatakan bahwa untuk pengangkatan anggota Komisi Informasi harus memenuhi syarat-syarat: a. warga negara Indonesia; b. memiliki integritas dan tidak tercela; c. tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih; d. memiliki pengetahuan dan pemahaman di bidang keterbukaan Informasi Publik sebagai bagian dari hak asasi manusia dan kebijakan publik; e. memiliki pengalaman dalam aktivitas Badan Publik; f. bersedia melepaskan keanggotaan dan jabatannya dalam Badan Publik apabila diangkat menjadi anggota Komisi Informasi; g. bersedia bekerja penuh waktu; h. berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun; dan i. sehat jiwa dan raga. UU Penyiaran tidak mengatur tentang keterwakilan untuk duduk dalam KPI.

Pasal 23 UU KIP menjamin kemandirian yang dalam penjelasannya menegaskan hal tersebut dengan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "mandiri" adalah independen dalam menjalankan wewenang serta tugas dan fungsinya termasuk dalam memutuskan Sengketa Informasi Publik dengan berdasar pada Undang-Undang ini, keadilan, kepentingan umum, dan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan ini sekaligus menegaskan kedudukan Komisi Informasi sebagai *self regulating body*, sebagaimana juga tercermin di dalam tugas dan kewenangan yang dimilikinya.

Komisi Informasi mempunyai tugas berikut: (a) Menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penyelesaian Sengketa Informasi Publik melalui Mediasi dan/atau Ajudikasi nonlitigasi yang diajukan oleh setiap Pemohon Informasi Publik berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini; (b) Menetapkan kebijakan umum pelayanan Informasi Publik; dan (c) Menetapkan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.41

Tugas Komisi Informasi di atas kemudian dibagi berdasarkan wilayah kerja (area informasi), yakni Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi Provinsi dan/atau Komisi Informasi Kabupaten/Kota. Komisi Informasi Pusat bertugas: (a) menetapkan prosedur pelaksanaan penyelesaian sengketa melalui Mediasi dan/atau Ajudikasi nonlitigasi; (b) Menerima, memeriksa, dan memutus Sengketa Informasi Publik di daerah selama Komisi Informasi provinsi dan/atau Komisi Informasi kabupaten/kota belum terbentuk; dan (c) Memberikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya berdasarkan Undang-Undang ini kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia setahun sekali atau sewaktu-waktu jika diminta. Sedangkan, Komisi Informasi provinsi dan/atau Komisi Informasi kabupaten/kota bertugas menerima, memeriksa, dan memutus Sengketa Informasi Publik di daerah melalui Mediasi dan/atau Ajudikasi nonlitigasi.42

Dalam menjalankan tugasnya, Komisi Informasi memiliki wewenang: (a) memanggil dan/atau mempertemukan para pihak yang bersengketa; (b) meminta catatan atau bahan yang relevan yang dimiliki oleh Badan Publik

41 Pasal 26 ayat (1) UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

42 Pasal 26 ayat (2) dan (3) UU KIP.

terkait untuk mengambil keputusan dalam upaya menyelesaikan Sengketa Informasi Publik; (c) meminta keterangan atau menghadirkan pejabat Badan Publik ataupun pihak yang terkait sebagai saksi dalam penyelesaian Sengketa Informasi Publik; (d) mengambil sumpah setiap saksi yang didengar keterangannya dalam Ajudikasi nonlitigasi penyelesaian Sengketa Informasi Publik; dan (f) membuat kode etik yang diumumkan kepada publik sehingga masyarakat dapat menilai kinerja Komisi Informasi.[43]

Kewenangan Komisi Informasi Pusat meliputi kewenangan penyelesaian Sengketa Informasi Publik yang menyangkut Badan Publik pusat dan Badan Publik tingkat provinsi dan/atau Badan Publik tingkat kabupaten/kota selama Komisi Informasi di provinsi atau Komisi Informasi kabupaten/kota tersebut belum terbentuk. Kewenangan Komisi Informasi provinsi meliputi kewenangan penyelesaian sengketa yang menyangkut Badan Publik tingkat provinsi yang bersangkutan. Kewenangan Komisi Informasi kabupaten/kota meliputi kewenangan penyelesaian sengketa yang menyangkut Badan Publik tingkat kabupaten/kota yang bersangkutan.[44]

43 Pasal 27 ayat (1) UU KIP.

44 Pasal 27 ayat (2), (3) dan (4) UU KIP.

Bab III
Kompleksitas Pelanggaran Kebebasan Berekspresi: Saling Keterkaitan

Sedikit mengulang kembali apa yang telah diulas pada bagian metodologi, dengan segala keterbatasannya, penelitian ini tentu tidak berpretensi untuk mengungkap situasi kebebasan berekspresi di Indonesia secara keseluruhan, namun hanya ingin melihat kondisi kebebasan berekspresi di beberapa wilayah, dengan karakteristiknya masing-masing. Hanya dengan lima wilayah yang menjadi objek penelitian ini, tentu tidak mencukupi untuk bisa dijadikan sebagai sample yang mewakili seluruh wilayah Indonesia dengan populasi yang sangat beranekaragam.

Lima wilayah yang dipilih sebagai objek penelitian, Jakarta karena kompleksitasnya sebagai ibukota negara, pusat dari seluruh dinamika, baik sosial politik, agama maupun budaya; Sumatera Barat dengan homogenitas agama penduduknya yang mayoritas Muslim dan tergolong santri; sementara Yogyakarta meski didominasi mayoritas Muslim tetapi seringkali digolongkan sebagai basis kaum abangan yang cenderung sekuler;[45] Kalimantan Barat dengan heterogenitas etnis dan agama, namun memiliki komposisi yang hampir setimbang satu sama lain; sedangkan Papua dipilih dalam situasi konfliknya yang terus berlarut-larut.

Akan tetapi, perlu kami tegaskan, penelitian ini tidak bermaksud secara spesifik mengungkap hubungan kausalitas antara karakteristik yang beragam tersebut, dengan praktik kebebasan berekspresi, apalagi mengaitkannya satu sama lain. Artinya, analisis yang ditampilkan tidak memberikan ulasan mengenai pengaruh atau seberapa besar pengaruh dari perbedaan corak

45 Pandangan ini berangkat dari dikotomi masyarakat yang dilakukan Clifford Gertz, yang membagi masyarakat Indonesia menjadi tiga kelompok besar aliran: Santri, Abangan, dan Priyayi. Lihat Clifford Gertz, The Religion of Java, (London: The Free Press, 1960).

tersebut, terhadap marak atau tidaknya pelanggaran kebebasan berekspresi atau situsi praktik kebebasan berekspresi di suatu daerah. Hasil penelitian ini sekadar ingin melihat praktik kebebasan berekspresi di beberapa wilayah, dengan karakteristik yang berbeda-beda.

Berangkat dari pemikiran di atas, perbedaan corak dan karakteristik antara satu daerah dengan daerah yang lain, tentu harus menjadi fokus utama dalam melihat hasil keseluruhan dari penelitian ini. Meski tak diungkap lebih jauh hubungan sebab-akibatnya, namun keseluruhan nilai dan skor yang didapat oleh suatu daerah, musti ditempatkan dalam karakteristiknya. Dalam membandingkan skor mengenai situasi kebebasan berekspresi antara daerah satu dengan daerah lainnya, harus senantiasa dilekatkan perbedaan taksonomi dari setiap daerah, sehingga hasil yang diperbandingkan sesungguhnya merefleksikan pondasi dan suasana, serta faktor pendukung yang berbeda antara daerah satu dengan lainnya.

Hasil cukup mengejutkan kami dapat dari penelitian ini. Beberapa daerah yang sebelumnya secara stereotipikal dikenal cukup baik dalam melindungi kebebasan berekspresi, ternyata situasinya tidak sepenuhnya menggembirakan. Demikian pula sebaliknya, daerah yang dikenal publik melalui pemberitaan media penuh dengan pelanggaran kebebasan berekspresi, rupanya situasinya tidak seluruhnya mengecewakan. Ada harapan dan optimisme untuk sebuah dimensi, meskipun buruk pada dimensi yang lain.

Mengapa mengejutkan? Ketika menentukan wilayah penelitian, tim peneliti tidak pernah sekalipun menggunakan asumsi mengenai sedikit-banyaknya pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi sebagai argumentasi dalam seleksi atau penentuan wilayah penelitian. Oleh karenanya, hasil yang diperoleh dalam penelitian ini benar-benar merupakan gambaran dari praktik kebebasan berekspresi dari lima karakteristik yang berbeda, bukan suatu pembuktian atas hipotesis tertentu. Kalau pun ada informasi mengenai suatu daerah tinggi pelanggaran kebebasan berekspresinya atau sebaliknya yang lain, hanyalah menjadi pengetahuan yang sifatnya umum, tidak termasuk variabel yang mendasari pemilihan wilayah penelitian.

A. Bagaimana situasinya secara keseluruhan?

Praktik hak atas kebebasan berekspresi di seluruh wilayah penelitian (Jakarta, Sumbar, Kalbar, Yogyakarta, dan Papua), secara umum situasinya masih 'baik', meski tak lepas dari berbagai bentuk pelanggaran yang melingkupinya. Kalimantan Barat secara umum bahkan kondisinya 'sangat baik' dengan skor 77,08. Akan tetapi kewaspadaan dan komitmen negara untuk melindungi 'predikat' tersebut sangat diperlukan, mengingat ketegangan yang kemungkinan meletup setiap saat, sebagaimana terekam dalam praktik pelanggaran yang terjadi selama ini, yang secara tidak langsung mungkin dipengaruhi oleh keberimbangan etnisitas dan agama di wilayah ini. Menguatnya kelompok intoleran menjadi salah satu tantangan utama dalam praktik kebebasan berekspresi di Kalimantan Barat.

DKI Jakarta dengan kemajemukannya secara keseluruhan situasi kebebasan berekspresinya tidak lebih baik dari Papua sebagai wilayah konflik. Kompleksitas masalah yang dihadapi Jakarta, sebagai ruang pertemuan berbagai macam etnis, agama dan kepentingan, tentu menjadi tantangan yang berbeda dengan daerah lainnya, dalam perlindungan kebebasan berekspresi. Berbagai persoalan yang menghinggapi Jakarta, menempatkan kebebasan berekspresinya pada skor 60,41. Masih buruknya ekspresi sosial politik juga menjadi catatan penting bagi Jakarta, mengingat posisi Jakarta sebagai pusat dari seluruh aktivitas politik nasional negara ini.

Namun demikian, buruknya ekspresi sosial politik pada satu sisi juga sangat dipengaruhi oleh peran tersebut, kerap pelanggaran yang terjadi tidak berkaitan dengan Jakarta sebagai provinsi, tetapi terkait dengan penyelenggaraan pemerintah pusat yang kebetulan juga berada di Jakarta. Selain itu, pelaku pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi di Jakarta didominasi oleh kelompok intoleran, yang sering melakukan tekanan dan intimidasi terhadap berbagai macam aktifitas ekspresi. Tiadanya penegakan hukum yang serius mungkin berpengaruh terhadap makin menguat dan merajalelanya kelompok ini.

Tabel 10: **Penilaian terhadap situasi kebebasan berekspresi di lima provinsi**

Dimensi	Provinsi									
	DKI Jakarta		**Sumbar**		**Kalbar**		**DI Yogyakarta**		**Papua**	
	Nilai Dimensi (∑xD)	Indeks Ekspresi (SkD)	Nilai Dimensi (∑xD)	Indeks Ekspresi (SkD)	Nilai Dimensi (∑xD)	Indeks Ekspresi (SkD)	Nilai Dimensi (∑xD)	Indeks Ekspresi (SkD)	Nilai Dimensi (∑xD)	Indeks Ekspresi (SkD)
Sosial Politik	7	43,75	12	75,00	11	68,75	7	43,75	5	31,25
Agama	12	68,75	6	37,50	13	81,25	10	62,50	14	87,50
Budaya	10	62,50	14	87,50	13	81,25	13	81,25	13	81,25
Total (SkT)	29	**60,41**	32	**66,67**	37	**77,08**	30	**62,50**	32	**66,67**

Kondisi yang juga cukup mengejutkan ditemui di Yogyakarta sebagai wilayah yang selama ini dikenal sebagai salah satu benteng kebebasan berekspresi di republik ini, karena kekuatan kultur serta kebebasan akademik yang dibangun. Kenyataanya, dalam ekspresi sosial politik, skornya sama buruknya dengan Jakarta, yakni 43,75. Akan tetapi secara umum, kondisi Yogyakarta masih baik dalam perlindungan terhadap kebebasan berekspresi di ketiga dimensi, yakni dengan skor 62,50. Skor ini lebih tinggi sedikit di atas skor Jakarta, namun tak lebih baik dari Papua. Sama dengan yang terjadi Kalimantan Barat dan Jakarta, menguatnya kelompok intoleran di Yogyakarta memberikan kontribusi besar bagi banyaknya praktik pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi.

Sedangkan Papua, praktik pelanggaran yang terjadi benar-benar mencerminkan situasi daerahnya sebagai wilayah konflik. Meski secara umum situasinya baik, karena ditopang oleh baiknya praktik ekspresi agama dan budaya, ekspresi sosial politik di Papua menempati posisi paling buruk dibandingkan daerah lainnya, dengan skor 31,25. Namun, penilaian terhadap keseluruhan dimensi menunjukkan bahwa skor kebebasan berekspresi di Papua lebih baik daripada Jakarta dan Yogyakarta, dengan skor akumulatif 66,67. Pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi di Papua hanya terkonsentrasi pada dimensi sosial politik, sementara dimensi lainnya relatif tidak banyak menampilkan masalah.

Lain Papua, lain pula dengan Sumatera Barat. Dalam periode 2011-2012, wilayah ini terpuruk dalam perlindungan ekspresi pada dimensi agama. Entah mempengaruhi atau tidak, daerah dengan agama penduduknya yang cenderung homogen ini, praktik kebebasan ekspresi pada dimensi agama adalah yang paling buruk dibanding wilayah lainnya. Buruknya situasi ekspresi agama tercermin dari skor terhadap dimensi ini yang hanya 37,50, masih kurang dari angka 51 untuk dapat dikatakan baik. Secara keseluruhan Sumatera Barat mendapatkan skor yang sama dengan Papua, yakni 66,67. Baiknya situasi ekspresi sosial politik dan ekspresi budaya memiliki peran signifikan terhadap masih baiknya kondisi kebebasan berekspresi secara umum di Sumatera Barat.

Tabel 11: **Status kebebasan berekspresi di lima propinsi**

Dimensi	Propinsi				
	DKI Jakarta	Sumbar	Kalbar	DI Yogyakarta	Papua
Sosial Politik	Buruk	Sangat Baik	Baik	Buruk	Buruk
Agama	Baik	Buruk	Sangat Baik	Baik	Sangat Baik
Budaya	Baik	Sangat Baik	Sangat Baik	Sangat Baik	Sangat Baik
Seluruh Dimensi	**Baik**	**Baik**	**Sangat Baik**	**Baik**	**Baik**

Telah disinggung di atas, dan juga nampak dalam tabel 7, lima propinsi yang menjadi wilayah penelitian berada dalam situasi praktik kebebasan berekspresi yang baik, bahkan salah satunya, Kalimantan Barat, sangat baik. Akan tetapi dari lima propinsi, dalam ekspresi sosial politik, tiga propinsi diantaranya situasinya buruk, Jakarta, Yogyakarta dan Papua. Sedangkan dua yang lain, Sumatera Barat dan Kalimantan Barat, dalam situasi yang baik dan sangat baik. Dalam ekspresi agama, hanya Sumatera Barat yang situasinya buruk, sementara empat daerah lainnya baik. Kalimantan Barat dan Papua malah sangat baik. Kondisi yang sangat menggembirakan terekam dalam ekspresi budaya. Semua daerah dalam situasi yang baik, bahkan mayoritas, empat diantaranya peringkatnya sangat baik, hanya Jakarta yang statusnya sebatas level baik.

B. Situasi kebebasan berekspresi pada dimensi sosial politik

Kondisi tidak menggembirakan terjadi pada dimensi sosial politik di Jakarta. Situasi ini tentu sedikit mengejutkan, mengingat begitu bebas dan terbukanya Jakarta dalam segala aspeknya. Kenyataanya di tengah haru-biru kebebasan Jakarta, ekspresi sosial politik situasinya masih 'buruk', nilainya 43,75, belum $\geq$ 51 untuk dapat dikatakan 'baik'. Mengapa situasi kebebasan berekspresi sosial politik di Jakarta buruk selama 2011-2012?

Sejumlah praktik pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi masih terjadi dalam kurun waktu tersebut. Dari aspek regulasi misalnya, kendati tidak berlaku efektif, keberadaan Perda No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, tetap dianggap menjadi ancaman terhadap kebebasan berekspresi, karena materinya yang banyak bersebarangan dengan hak asasi manusia

dan tidak mendukung perlindungan kebebasan berekspresi. Muatan Perda ini telah memberikan kewenangan terlalu besar bagi pemerintah daerah, khususnya Gubernur DKI Jakarta, untuk terlibat terlalu eksesif dalam praktik yang membatasi kebebasan berekspresi warganya. Implementasi beberapa bentuk ekspresi, dalam aturannya menyiratkan keharusan adanya ijin dari gubernur, yang semestinya itu tidak perlu.[46]

Pelanggaran yang mewarnai praktik kebebasan berekspresi di Jakarta ialah masih adanya ancaman non-fisik secara langsung terhadap ekspresi sosial politik. Bentuknya tak lagi konvensional, yakni dengan secara langsung meminta perubahan isi pemberitaan suatu media, melainkan dengan cara menghambat akses atas pemberitaan. Ancaman seperti ini cenderung makin marak terjadi seiring dengan semakin tumbuhnya media digital, yang memanfaatkan teknologi internet sebagai wadah publikasi mereka. Serangan layanan server secara berantai (*distributed denial of service*) mulai muncul di Jakarta, yang diarahkan kepada situs-situs berita. Serangan ini dilakukan dengan cara membanjiri sebuah server jaringan di mana laman yang ditargetkan ditempati dengan permintaan, hasilnya laman rusak dan tidak bisa diakses dalam waktu tertentu.

Tak hanya serangan non-fisik secara langsung, kekerasan fisik terhadap praktik kebebasan berekspresi sosial politik juga terekam selama periode 2011-2012. Para jurnalis di Jakarta belum bisa sepenuhnya melepaskan diri dari intaian kekerasan, kendati pemberitaan begitu massif dan terbuka. Dalam periode tersebut beberapa kasus kekerasan terhadap jurnalis terjadi, 4 kasus terjadi di 2011 dan 2 kasus dalam bulan Januari-Agustus 2012. Pelakunya pun beragam, tak hanya alat represif dan opresif negara, polisi dan tentara, tetapi juga kelompok masyarakat sipil yang intoleran. Parahnya, apartat penegak hukum lebih banyak mendiamkan kasus-kasus kekerasan tersebut, tidak memproses secara hukum para pelaku kekerasan.

Praktik pelarangan dan pembubaran terhadap manifestasi kebebasan berekspresi juga kebetulan terjadi dalam periode ini. Irshad Manji dilarang kelompok massa intoleran mendiskusikan bukunya di Jakarta. Kelompok intoleran menuduh Manji hendak menyebarkan virus LGBT. Tak hanya

---

46 Uraian lebih lanjut mengenai situasi kebebasan berekspresi sosial politik di Jakarat, lihat Bab IV bagian A.1. Ekspresi sosial politik: Tekanan fisik dan non-fisik.

penyelenggaraan diskusi, buku Irshad Manji juga disesatkan dan dilarang edar oleh mereka. Sayangya negara tak bersikap tegas, bahkan cenderung sepaham dengan pendapat dan tindakan massa intoleran. Proses hukum pun tak jalan terhadap aksi-aksi pelarangan tersebut.

Pelaporan pidana atas ekspresi sosial politik terus berlanjut. Keberadaan Jakarta sebagai pusat isu, menjadikan simpang siurnya isu yang diperdebatkan di sini; karena tak hanya isu seputar Jakarta, tetapi isu itu bercampur-baur dengan isu-isu nasional. Penggunaan pasal pidana untuk melaporkan seseorang yang tengah menggunakan kebebasan berekspresinya untuk melakukan kritik atas isu tertentu, pun tidak sebatas isu yang terkait dengan sosial politik Jakarta, tetapi banyak yang berkaitan dengan urusan pemerintah pusat. Aktivis anti-korupsi masih menjadi target utama pelaporan pidana dengan menggunakan pasal-pasal penceramaran nama baik, karena temuan dan komentarnya atas dugaan suatu praktik korupsi, dianggap menciderai reputasi pihak tertentu.

Temuan lain yang juga cukup mengagetkan adalah temuan di wilayah DI Yogyakarta. Wilayah yang selama ini dikenal tenang dan memiliki kultur yang mendukung bagi praktik kebebasan berekspresi, ternyata buruk dalam situasi kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik. Nilainya sama dengan Jakarta, pada skor 43,75, yang berarti kutang ambang angka 51 untuk bisa dikatakan 'baik'. Paradoks dalam perlindungan kebebasan berekspresi di Yogayakarta, terjadi baik dalam sisi regulasi maupun dalam praktik ekspresi. Dalam aspek regulasi, meski Kota Yogyakarta dikenal sebagai salah satu kota terbaik dalam hal memberikan pelayanan hak atas informasi warganya, khususnya yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan. Namun hal itu tidak terjadi merata di seluruh wilayah Yogyakarta sebagaimana diraih oleh Kota Yogyakarta. Kabupaten Bantul memiliki aturan di tingkat lokal yang justru materinya membatasi hak warga atas informasi. Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2005 tentang Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan meski menggunakan judul transparansi, namun materinya malah tak sejalan dengan prinsip-prinsip keterbukaan publik sebagaimana diatur UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.[47]

---

47 *Ibid.*, bagian D.1. Ekspresi sosial politik: Kebebasan informasi.

Buruknya situasi kebebasan berekspresi dimensi sosial politik sangat dipengaruhi oleh banyaknya praktik pelanggaran terhadap ekspresi sosial politik. Praktik swa-sensor muncul dengan derajat yang sangat beragam. Praktik seperti ini misalnya muncul saat menyikapi polemik pro-pemilihan dan pro-penetapan dalam debat status keistimewaan Provinsi Yogyakarta. Ada kecenderungan media, terutama media lokal, untuk hanya memberitakan kelompok-kelompok pro-penetapan dan mengabaikan pemberitaan berimbang tentang kelompok yang pro-pemilihan. Praktik tersebut nyata terjadi dan dirasakan oleh para jurnalis di Yogyakarta karena ada swa-sensor dari jurnalisnya sendiri ataupun dari kebijakan redaksi yang mengharuskan pemberitaan diarahkan pada pilihan-pilihan tertentu. Masalah lain yang terungkap ialah upaya sensor yang muncul dari para distributor buku. Tidak jarang para distributor besar menolak untuk memasarkan judul buku tertentu, bukan karena alasan ekonomi, tetapi karena dianggap tak sejalan dengan arus utama politik.

Ancaman non-fisik secara langsung dialami para aktivis anti-korupsi, saat melakukan advokasi pengungkapan dugaan tindak pidana korupsi, yang dilakukan oleh pejabat atau mantan pejabat daerah. Tak hanya aktivis anti-korupsi, upaya pembatasan dengan ancaman non-fisik dialami Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Yogyakarta saat menyelenggarakan sebuah diskusi untuk memfasilitasi perdebatan pro pemilihan dan pro penetapan. Masih dalam isu yang sama, George Junus Aditjondro juga mengalami intimidasi karena dianggap melakaukan pelecehan terhadap keraton. Bahkan massa pro-penetapan sempat melaporkan George ke polisi dengan tuduhan pencemeran nama baik.

Di Yogyakarta, dalam kasus terbunuhnya wartawan Bernas, Fuad Muhammad Safrudin, di tahun 1996, sampai hari ini juga belum ditemukan pelaku yang sebenarnya. Menjelang daluwarsanya kasus tersebut pada tahun 2014, belum nampak ada upaya dari kepolisian atau penegak hukum lainnya untuk membuka kembali kasus tersebut.

Sedangkan di Kalimantan Barat, praktik kebebasan berekespresi berdimensi sosial politik, situasinya terkuantifikasi dengan skor 68,75, lebih dibandingkan Jakarta dan Yogyakarta. Kalimantan Barat memiliki komposisi etnisitas yang lumayan majemuk, tetapi dengan jumlah yang hampir seimbang, khususnya Melayu dan Dayak. Mirip seperti Jakarta, di Kalimantan Barat,

khususnya di kota-kota, juga mulai bermunculan kelompok intoleran yang mengatasnamakan agama atau etnis tertentu. Namun tidak seperti di Jakarta, mereka belum mampu untuk terlalu jauh melakukan penetrasi dan tekanan terhadap kebebasan berekspresi yang bernuansakan sosial politik. Situasi ini kemungkinan besar dipengaruhi berimbangnya kekuatan antara satu kelompok dengan kelompok lain, sehingga sulit bagi satu kelompok untuk mendeterminasi kelompok yang lain.[48]

Selama kurun waktu 2011-2012, pelanggaran kebebasan yang berkaitan dengan ekspresi sosial-politik di Kalimantan Barat paling banyak dialami oleh para jurnalis. Pelakunya tak hanya terkonsentrasi pada aparat negara (pemerintah daerah) tetapi juga kelompok masyarakat sipil (yang tidak teridentifikasi sebagai kelompok intoleran). Dalam periode tersebut, kekerasan dialami oleh sedikitnya dua orang wartawan lokal, yang sedang melakukan tugas peliputan. Penangananannya serupa dengan kasus-kasus kekerasan sebelumnya, pelaku tak pernah dibawa ke proses hukum. Bahkan di Kalimantan Barat, dalam kasus terbunuhnya Naimullah, wartawan harian Sinar Pagi, yang ditemukan tewas pada 25 Juli 1997, sampai hari ini pelakunya belum ditemukan. Pelarangan saat akan melakukan peliputan juga dialami pekerja pers di Kalimantan Barat, tanpa alasan yang legitimit, mereka dilarang oleh pemerintah daerah untuk melakukan peliputan sebuah acara resmi pemerintahanan.

Praktik lain yang mengancam kebebasan berekspresi ialah penggunaan pasal pencemaran nama baik, untuk melaporkan seseorang, karena komentarnya yang menyebut adanya dugaan tindak pidana korupsi. Tak hanya di Jakarta, di Kalimantan Barat, seorang pimpinan lembaga swadaya masyarakat dilaporkan oleh walikota, karena pernyataannya di sebuah media, yang mengatakan adanya dugaan penyelewengan APBD. Belum jelas kelanjutannya, yakni apakah polisi meneruskan laporan sang walikota atau tidak.

Perkembangan yang cukup bagus terlihat pada aspek regulasi, beberapa daerah di Kalimantan Barat, mulai berinisiatif untuk membentuk Perda mengenai transparansi dan partisipasi publik dalam penyelenggaran pemerintahan. Sebelumnya, propinsi Kalimantan Barat telah memiliki aturan

---

48 *Ibid*., bagian C.1. Ekspresi sosial politik: Kekerasan terhadap jurnalis.

lokal semacam ini, yang berlaku sejak tahun 2005. Saat ini yang terpenting ialah memastikan agar aturan-aturan lokal tersebut sejalan dengan UU Keterbukaan Informasi Publik, baik dalam muatan atau pun pelaksanaannya.

Kondisi mengkhawatirkan terjadi dalam praktik kebebasan berekspresi pada dimensi sosial-politik di Papua. Konflik yang terus-menerus di Papua telah berimplikasi pada tingginya angka pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi, khususnya pada dimensi sosial politik ini. Karut-marut praktik ekspresi sosial politik di Papua, menjadikan buruknya skor perlindungan kebebasan berekspresi dimensi ini, yang berkisar hanya pada angka 31,25. Dengan kata lain, akumulasi nilai ini tidaklah mencapai skor ≥ 51 untuk dapat dikatakan 'baik'. Hampir seluruh praktik pelanggaran terhadap ekspresi sosial politik terjadi di Papua.[49]

Ancaman dan teror secara berkelanjutan dialami baik oleh para aktivis hak asasi manusia maupun para jurnalis. Pekerja media di Papua seperti kehilangan rasa aman, karena tak hanya teror terhadap pemberitaan dalam wujud tekanan untuk melakukan sensor atas suatu informasi, tetapi juga ancaman non-fisik secara langsung yang ditujukan kepada pribadi para wartawan. Pelakunya tidak hanya dari pihak keamanan, tetapi juga dari kelompok garis keras kemerdekaan. Aparat keamanan menuduh para jurnalis sebagai bagian dari gerakan pro-kemerdekaan, sementara dari pihak yang sebaliknya menuduh para jurnalis telah disusupi dan dimanfaatkan 'informasinya' oleh pihak keamanan.

Seorang bupati di Papua melakukan intimidasi terhadap sebuah media untuk tidak memberitakan buruknya kesejahteraan masyarakat di kabupatennya yang mengalami masalah rawan pangan. Media yang sama juga dikecam oleh sekelompok orang karena gencar memberitakan peristiwa-peristiwa penembekan misterius yang terjadi di Papua. Mereka menuding media tersebut telah merendahkan salah satu rasul agama tertentu, dengan mengistilahkan penembakan misterius sebagai 'petrus'. Dalam peristiwa yang lain, karena gencar memberitakan kasus yang menjerat salah satu petinggi kejaksaan di Papua, beberapa jurnalis menerima ancaman pembunuhan melalui layanan pesan singkat, SMS.

---

49 *Ibid.*, bagian E.1. Ekspresi sosial politik: Intimidasi terhadap aktivis dan jurnalis.

Kekerasan fisik juga terus mengintai para jurnalis Papua, belum ada pengungkapan untuk kasus-kasus kekerasan yang terjadi sebelumnya, termasuk beberapa yang menjadi korban pembunuhan, kekerasan baru muncul satu persatu. Sejumlah wartawan dipukuli saat meliput aksi demonstrasi di Timika, sementara yang lain bahkan menjadi korban pemukulan yang dilakukan salah satu bupati bersama ajudannya. Kesemuanya tak pernah ada tindakan hukum terhadap para pelakunya. Kekerasan terhadap manifestasi ekspresi damai yang berdimensi sosial politik, yang paling menyorot perhatian publik ialah pembubaran Kongres Rakyat Papua III, yang dilakukan oleh aparat keamanan dengan menggunakan cara-cara kekerasan. Dalam peristiwa tersebut, sedikitnya tiga orang tewas, belasan luka-luka, dan ratusan lainnya ditahan, puluhan diantaranya dianiaya aparat.

Tindakan pembubaran yang disertai dengan kekerasan fisik terhadap praktik ekspresi sosial politik juga kerap dialami warga sipil di Papua. Demonstrasi damai dalam rangka menyuarakan aspirasi politik mereka sering disikapi aparat dengan tindakan represif yang keras sifatnya. Lebih parah lagi perlakuan terhadap mereka yang melakukan aksi pengibaran Bendera Bintang Kejora. Padahal aksi pengibaran bendera frekuensinya lumayan sering dilakukan, dan aparat keamanan selalu memilih tindakan represif untuk menggagalkan aksi pengibaran tersebut.

Dalam penggunaan instrumen pidana, berbeda dengan daerah lainnya, yang cenderung mengggunakan pasal-pasal pencemaran nama baik untuk membatasi ekspresi seseorang, di Papua praktik ekspresi, khususnya yang bernuansa sosial politik, justru disikapi negera dengan pengenaan pasal-pasal makar terhadap praktik tersebut. Sejumlah aktivis Papua yang melakukan demonstrasi damai atau sekadar melakukan pengibaran bendera, banyak yang akhirnya dipidana dengan tuduhan telah melakukan tindakan makar, sebagaimana diatur oleh KUHP. Selain pasal makar, regulasi lain yang kerap digunakan untuk menjerat mereka, ialah PP No. 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Sedikitnya 28 orang dipenjara karena tuduhan makar tersebut, dan hukumannya mayoritas di atas lima tahun, dua orang diantaranya malah dijatuhi pidana seumur hidup.

Berikutnya Sumatera Barat, dari lima wilayah yang menjadi objek penelitian ini, kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik di Sumatera Barat situasinya paling baik diantara yang lain. Bahkan sangat baik,

dengan skor penilaian 81,25, sudah ≥ 76. Baiknya kondisi praktik ekspresi di sini salah satunya didukung dengan komitmen beberapa pemerintah kabupaten/kota dalam upaya memenuhi hak atas informasi warganya. Sedikitnya dua kabupaten dari total 19 kabupaten/kota di Sumatera Barat, telah memiliki Perda Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. Bahkan Perda jenis ini yang ada di Kabupaten Solok, banyak diduplikasi daerah-daerah lain di Indonesia.[50]

Sedangkan bentuk pelanggaran yang masih terjadi, ialah bentuk-bentuk tekanan non-fisik yang berupa intervensi dari penguasa (pejabat dan pengusaha) kepada perusahaan media. Adanya intervensi tersebut acapkali berdampak pada praktik pembatasan akses bagi jurnalis dalam melakukan peliputan dan pemberitaan. Dalam beberapa kasus, atas desakan 'orang kuat' kepada perusahaan media, beberapa jurnalis dipaksa pindah posisi (desk pemberitaan) atau bahkan dipindahkan posnya ke daerah lain, ketika pemberitaannya dianggap terlalu kritis.

Kekerasan fisik juga masih dialami oleh para jurnalis di Sumatera Barat, dalam periode 2011-2012. Setidaknya lima orang wartawan, pada bulan Mei 2012, menjadi korban kekerasan oknum Marinir TNI Angkatan Laut, saat mereka tengah melakukan peliputan. Diduga kuat oknum TNI yang menjadi pelaku kekerasan tersebut adalah 'pelindung' warung remang-remang yang ketika itu sedang dilakukan penertiban oleh Satpol PP. Pengusiran dan larangan peliputan juga terjadi, beberapa orang wartawan dilarang melakukan peliputan oleh oknum aparat pemerintah daerah di suatu kabupaten, saat akan mengonfirmasi perihal rusaknya infrastruktur di kabupaten tersebut.

C. Situasi kebebasan berekspresi pada dimensi agama

DKI Jakarta, dalam konteks ekpresi agama, situasinya jauh lebih baik dibandingkan ekspresi sosial politik, meski masih ada beberapa bentuk pelanggaran. Skornya 68,75 yang berarti sudah melampaui ambang nilai ≥ 51, sehingga masuk kategori baik. Pada sisi regulasi, meski diwarnai tekanan dari berbagai macam kelompok intoleran yang mengendaki Pemda DKI mengeluarkan aturan pelarangan aktivitas Ahmadiyah di Jakarta, namun pemerintah daerah lebih memilih untuk tidak mengeluarkannya. Jakarta tidak mengikuti wilayah-wilayah lain yang mengeluarkan keputusan pelarangan

50 *Ibid*., bagian B.1. Ekspresi sosial politik: Tekanan dan swa-sensor.

aktivitas jemaah Ahmadiyah, termasuk tetangga dekatnya sendiri, Jawa Barat. Tentang pilihan ini, Pemerintah Daerah Jakarta patut mendapatkan apresiasi, mengingat pusat kegiatan sebagian besar organisasi massa intoleran berada di Jakarta. Artinya ada itikad baik dari pemerintah untuk tetap menjaga kemajemukan dan keberagaman Jakarta, tidak terpengaruh desakan kelompok intoleran.[51]

Kelompok intoleran mendominasi pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi berdimensi agama di Jakarta. Dari informasi berbagai narasumber dan pemberitaan, mereka mengawasi berbagai macam publikasi yang isinya dianggap berelasi dengan agama, jika tak sepaham dengan pandangan mereka, maka produsen akan ditekan untuk mencabut dan memusnahkan publiksi dimaksud. Kasus pelarangan buku Irshad Manji serta penarikan dan pemusnahan buku oleh sebuah penerbit terkemuka di Jakarta, membuktikan begitu besar peran kelompok intoleran dalam aksi-aksi pelarangan. Soal peranan aparat penegak hukum, idem dengan bermacam soal yang lain, mereka banyak memilih untuk tidak menggunakan perannya yang semestinya. Pasca-pembatalan UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang Cetakan oleh Mahkamah Konstitusi, mereka seprti tak mau lagi berurusan dengan segala macam yang berbau 'pelarangan publikasi'.

Dalam ekspresi budaya, serupa dengan ekspresi agama, kelompok intoleran juga mendominasi praktik pelanggaran. Modusnya serupa, hanya esensi isu dan bentuk ekspresinya yang berbeda. Beralasan tak sejalan dengan nilai-nilai moral bangsa dan agama, kelompok ini 'melarang' penayangan film dan pertunjukan seni. Peran negara dalam pembatasan berekspresi mereka ambil alih dan terapkan dengan semena-mena. Namun negara juga membiarkannya.

Khawatir akan mendapatkan tekanan dari kelompok intoleran, sebagian pekerja seni di Jakarta juga memilih melakukan swa-sensor terhadap karya-karya mereka sendiri daripada memicu kontroversi dan intimidasi. Dalam aspek regulasi, kembar dengan ekspresi sosial politik,

---

51 Uraian lebih lanjut mengenai situasi kebebasan berekspresi dimensi agama di Jakarta, lihat Bab IV bagian A.2. Ekspresi Agama: Penghinaan terhadap nabi dan agama?

Perda Ketertiban Umum juga dinilai menjadi penghambat ekspresi budaya, karena untuk menyelenggarakan suatu keramaian, pertunjukan seni misalnya, terlebih dahulu harus mendapatkan ijin Gubernur Jakarta. Dengan situasi yang demikian, ekspresi budaya di Jakarta mendapatkan skor 62,50, yang lebih rendah dibanding ekspresi agama.

Skor yang hampir sama didapat oleh Yogyakarta, meski tak lebih baik dari Jakarta. Menguatnya eksistensi kelompok intoleran di tengah kuatnya toleransi warga Yogyakarta, telah berakibat pada memburuknya perlindungan ekspresi berdimensi agama di wilayah ini. Dalam ekspresi agama, Yogyakarta mendapatkan skor 62,50. Nilai tersebut menandakan, secara umum situasinya masih baik, akan tetapi pelanggaran yang terjadi kuantitasnya juga lumayan banyak.[52]

Seperti halnya Jakarta, kelompok intoleran mendominasi pelaku pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi yang berdimensi agama. Kegiatan pengajian yang dilakukan oleh jemaah Ahmadiyah di Yogyakarta, dipaksa bubar oleh massa intoleran, dan sayangnya Walikota Yogyakarta, Haryadi Suyuti, juga bersikap sama dengan keinginan kelompok, agar Ahmadiyah membubarkan kegiatan pengajiannya. Aksi pembubaran ini kemudian direspon oleh kelompok masyarakat lain, yang tergabung dalam Aliansi Jogja untuk Indonesia (AJI) Damai. Pembubaran tersebut dinilai telah mencederai ikon kota Yogayakarta sebagai *City of Tolerance*, selain bertentangan dengan Pancasila dan Konstitusi.

Kelompok intoleran kembali berulah saat Irshad Manji mendiskusikan bukunya di Kantor LkiS, Banguntapan, Bantul. Massa intoleran menyerbu penyelenggaraan diskusi buku Manji dan membubarkan paksa kegiatan tersebut. Tak hanya pembubaran secara paksa, mereka juga melakukan tindakan kekerasan fisik terhadap beberapa peserta diskusi yang hadir saat itu, sedikitnya tujuh orang luka akibat dianiaya. Menyikapi brutalitas kelompok intoleran tersebut, jaringan LSM di Yogyakarta kemudian melaporkan peristiwa itu ke Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta. Sayangnya polisi

---

52 *Ibid*., bagian D.2. Ekspresi agama: Isu Ahmadiyah dan menguatnya kelompok intoleran.

tak pernah serius menindaklanjuti laporan tersebut, dimana pihak terlapor tak pernah diperiksa sampai hari ini. Masih dalam kasus yang sama, kebebasan akademik di Yogyakarta, yang dikenal sebagai kota pendidikan, juga tercemar, setelah Rektor UGM saat itu menolak penyelenggaraan diskusi buku Irshad Manji di UGM.

Keluhan lainnya dalam ekspresi agama datang dari beberapa orang, yang dilarang masuk sebuah pusat perbelanjaan, karena dalam pakaian yang mereka gunakan diidentikan dengan para pelaku terorisme. Pihak keamanan pusat perbelanjaan khawatir mereka akan melakukan aksi terorisme, sehingga tidak membolehkannya masuk. Padahal mereka datang ke pusat perbelanjaan tersebut, dikarenakan memiliki aktivitas bisnis di dalamnya. Dari laporan yang diterima sebuah NGO hak asasi manusia di Yogyakarta, kelompok fundamentalis mengaku seringkali tidak mudah untuk mengekspresikan cara berpakaian sesuai dengan tafsir mereka, karena musti berhadapan dengan stigma masyarakat.

Situasi yang hampir serupa dengan Jakarta dan Yogyakarta terjadi di Kalimantan Barat. Praktik kebebasan berekspresi yang berdimensi agama situasinya masih sangat baik, namun menguatnya kelompok intoleran di wilayah ini telah memunculkan ketegangan-ketegangan baru. Skor 81,25 didapat Kalimantan Barat dalam perlindungan ekspresi agama, situasinya sangat baik dengan penilaian ≥ 75. Keberimbangan etnisitas dan agama di Kalimantan Barat secara tidak langsung mungkin berpengaruh dalam penciptaan situasinya.[53]

Pelanggaran terhadap ekspresi agama justru dilakukan oleh aparat pemerintah daerah melalui penciptaan regulasi di tingkat lokal, seperti yang dilakukan Walikota Pontianak. Akibat tekanan yang kuat dari kelompok intoleran, walikota Pontianak memilih untuk mengeluarkan Peraturan Walikota No. 17 Tahun 2011 tentang Pelarangan Aktifitas Ahmadiyah. Melihat intensitas peristiwanya, dari 14 kabupaten/kota yang ada di Kalimantan Barat, pergerakan paling kuat kelompok intoleran memang terjadi di Kota Pontianak. Praktik ekspresi agama di kota ini relatif terselamatkan dengan kemajemukan etnis yang ada. Meski tak sehat, namun komposisi tersebut secara tidak langsung mampu meredam setiap ketegangan yang terjadi. Kondisi ini juga

53 *Ibid.*, bagian C.2. Ekspresi agama: Soal Ahmadiyah.

telah berpengaruh pada kebijakan pemberitaan media di Kalimantan Barat, misalnya dalam beberapa kasus bentrokan yang melibatkan salah satu kelompok intoleran, media-media setempat memilih tidak memberitakannya. Peristiwa bentrokan tersebut hanya menjadi konsumsi pemberitaan media-media nasional yang terbit di Jakarta.

Kondisi yang sangat baik dalam kebebasan berekspresi dimensi agama juga berlangsung di Papua. Berbeda seratus delapan puluh derajat dengan praktik ekspresi sosial politik, saat dilakukan kuantifikasi atas situasi praktik ekspresi agama, Papua memperoleh skor tertinggi dibandingkan daerah-daerah lainnya. Untuk ekspresi agama, Papua mendapat skor 87,25, serupa dengan Kalimantan Barat, situasinya 'sangat baik', skornya ≥ 75.[54]

Penilaian tersebut menggambarkan situasi kebebasan berekspresi dimensi agama yang nyaris tanpa pelanggaran. Papua tidak mendapatkan skor 100 dalam ekspresi agama hanya karena belum memiliki aturan di tingkat lokal yang menjamin praktik hak atas kebebasan berekspresi berdimensi agama. Lainnya, ada tekanan dari kelompok agama tertentu yang tidak senang dengan pemberitaan sebuah media, karena menggunakan nama rasul mereka 'Petrus', sebagai akronim penembakan misterius yang marak terjadi di Papua. Semua isu di Papua memang hampir semuanya bersinggunga dengan tema sosial politik.

Berkebalikan dengan Papua, Provinsi Sumatera Barat mendapatkan skor terendah dalam praktik ekspresi agama. Bahkan situasinya buruk, jika kita melihat praktik pelanggaran yang berlangsung di sana selama periode 2011-2012. Sumatera Barat hanya mendapatkan skor 37,5 dalam ekspresi agama, tidak bisa dikatakan baik, nilainya masih ≤ 51. Mungkin perlu dieksplorasi, apakah homogenitas agama di wilayah ini berpengaruh atau tidak terhadap banyaknya pelanggaran terhadap ekspresi agama.[55]

Buruknya praktik ekspresi agama di Sumatera Barat salah satunya ditopang oleh banyak peraturan di tingkat lokal, yang materinya menciptakan situasi diskriminatif. Hingga Agustus 2012, menurut catatan Komisi Nasional

---

54 *Ibid.*, bagian E.2. **Ekspresi agama: Kabar baik di sela problem sosial-politik.**

55 *Ibid.*, bagian B.2. **Ekspresi agama: Perda diskriminatif dan dominasi mayoritas.**

Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), sedikitnya terdapat 33 kebijakan yang tersebar di 15 kabupaten/kota di Sumatera Barat, yang materinya diskriminatif dan cenderung membatasi kebebasan berekspresi, khususnya perempuan dan pemeluk agama minoritas.

Pelanggaran lainnya, dalam ekspresi agama, kasus yang menimpa Alexander An (Aan), hampir memenuhi semua indikator pelanggaran terhadap ekspresi agama. Kasus yang sempat menjadi sorotan publik, bahkan komunitas internasional ini, tak hanya memiliki implikasi bagi Aan, tetapi juga ekspresi agama secara lebih luas di Sumatera Barat. Akibat penghukuman terhadap Aan, warga Sumatera Barat khususnya para pengguna facebook dan sosial media lainnya, terpaksa menerapkan praktik swa-sensor untuk menghindari penghukuman seperti yang dialami Aan. Imbas ini sangat terasa utamanya bagi para aktivis Atheis Minang, mereka tidak lagi bisa mempublikasikan keyakinannya ke publik.

Aan juga menerima tekanan dari beragam kelompok, baik tekanan non-fisik maupun fisik. Aan digerebek, diintimidasi dan dipaksa oleh sekelompok orang yang meminta Aan untuk membuka akun facebook yang dianggap menjadi tempat ia memposting berbagai pernyataan yang dinilai telah melecehkan agama tertentu. Massa juga berusaha menyerang Aan secara fisik, untung nyawanya sempat diselamatkan oleh kepolisian setempat. Sayangnya polisi tak pernah memproses hukum para penekan dan penyerang Aan.

Akibat pernyataannya di facebook yang dianggap melecehkan agama tertentu dan menyebarkan kebencian, Aan akhirnya dipidana dengan Pasal 28 ayat (2) UU ITE. Pengadilan Negeri Muaro menyatakan Aan bersalah dan menghukumnya dengan pidana penjara selama 2 tahun 6 bulan, serta harus membayar denda sepuluh juta rupiah. Putusan ini telah menjadi preseden buruk bagi perlindungan kebebasan berekspresi, khususnya yang berdimensi agama, seseorang yang memiliki keyakinan berbeda dari mayoritas lingkungannya, terancam ketika mengekspresikan keyakinannya di ruang publik.

D. Situasi kebebasan berekspresi pada dimensi budaya

Penulusuran di lima propinsi menemukan tak adanya satu pun propinsi yang situasi ekspresi budayanya buruk. Semua propinsi memiliki status baik. Bahkan empat propinsi diantaranya (Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Yogyakarta, dan Papua) kondisinya sangat baik, dengan skor ≥ 76. Sementara Jakarta, meski situasinya masih baik, namun dalam perbandingan dengan empat propinsi lainnya adalah yang terburuk.

Masih eksisnya Perda No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, dianggap menjadi penghambat dalam implementasi ekspresi budaya di Jakarta. Meski tidak terimplementasi dengan baik di lapangan, namun materi-materi dalan Perda tersebut tetap menjadi ancamana bagi penyelenggaraan acara-acara kebudayaan dan seni di ruang publik. Dengan alasan belum ada ijin dari gubernur bisa saja acara kebudayaan dan seni dibubarkan bila substansinya tak sepaham dengan kepentingan kekuasaan. Kendati dalam situasi politik Jakarta yang seperti sekarang, ancaman semacam itu probabilitasnya sangat kecil untuk terjadi.[56]

Sedangkan praktik pelanggaran terhadap ekspresi budaya, hampir keseluruhan pelakunya adalah kelompok intoleran yang mengatasnamakan agama tertentu. Akibat tekanan kelompok ini, sebuah stasiun televisi swasta batal menayangkan film yang bertemakan pluralisme. Padahal iklan mengenai penayangan film tersebut sudah beberapa kali diputar. Kelompok intoleran menuduh film tersebut mengajarkan pemurtadan. Mereka mengancam akan melakukan tindakan kekerasan jika stasiun televisi bersangkutan tetap menayangkan film tersebut. Dengan alasan tak sejalan dengan nilai-nilai moral bangsa dan agama, kelompok ini juga mengecam rencana pertunjukan musik, yang menghadirkan seorang musiskus atau penyayi dari Amerika. Tekanan yang dilakukan secara terus-menerus oleh kelompok ini akhirnya membatalkan rencana pertunjukan, padahal tiket sudah terjual habis kepada penonton.

Beberapa indikator di atas menempatkan Jakarta pada skor 62,50 dalam praktik ekspresi budaya, selama periode 2011-2012. Skor ini adalah skor terendah dibanding daerah lainnya. Kuatnya pengaruh kelompok

56 Uraian lebih lanjut mengenai situasi kebebasan berekspresi di Jakarta, lihat Bab IV bagian A.3. Ekspresi budaya: Film dan pentas musik.

intoleran dalam pembatasan ekspresi budaya Jakarta tentu menjadi satu soal sendiri bagi pemerintah Jakarta. Masalahnya, selama ini polisi tak pernah mengambil tindakan tegas terhadap kelompok ini.

Berkebalikan dengan Jakarta, skor tertinggi dalam ekspresi budaya diperoleh Sumatera Barat, dengan skor 87,5. Berarti situasi praktik kebebasan berekspresi dimensi budaya kondisinya sangat baik di ranah Minangkabau ini. Lagi-lagi homogenitas penduduknya secara tidak langsung mungkin mempengaruhi baiknya praktik ekspresi budaya di Sumatera Barat. Mereka berpedoman pada asas budaya yang sama, 'adat basandi syara, syara basandi kitabullah, syara mangato adat mamakai', seluruh implementasi ekspresi budaya senantiasa berpegang teguh pada pakem tersebut. Sedikit saja keluar dari pakem, yang bersangkutan musti berhadapan dengan lembaga adat setempat, Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Sumatera Barat.

Hambatan dalam ekspresi budaya hanya berasal dari beberapa peraturan daerah di Kota Padang, yang materinya dianggap membatasi ekspresi budaya. Misalnya Perda Kota Padang No. 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan,Pengemis, dan Pedagang Asongan. Aturan dianggap mengekang hak atas kebebasan bereskpresi yang berdimensi budaya. Mirip dengan Perda Ketertiban Umum di DKI Jakarta, perda ini juga mewajibkan ijin walikota untuk melakukan berbagai macam aktivitas yang dilakukan di jalan. Sementara peristiwa yang di dalamnya terdapat unsur pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi dimensi budaya ialah pembongkaran sebuah gapura di kawasan pecinan Kota Padang. Komunitas warga di sini terpaksa harus berhadapan dengan Pemerintah Kota Padang di pengadilan untuk mempertahankan gapura tersebut. Pengadilan akhirnya memenangkan pemerintah kota.[57]

Tiga daerah yang lain, Kalimantan Barat, Yogyakarta dan Papua, mendapatkan skor yang sama dalam ekspresi budaya, dengan skor masing-masing 81,25. Ketiganya dalam kondisi sangat baik dalam perlindungan hak atas kebebasan berekspresi yang berdimensi budaya.

Di Kalimantan Barat, praktik pembatasan terhadap ekpresi terjadi salah satunya dalam bentuk swa-sensor. Berimbangnya komposisi etnis di

57 *Ibid*., bagian B.3. Ekspresi budaya: Pengekangan keberagaman.

Kalimantan Barat seringkali berpengaruh pada gampangnya penciptaan ketegangan di wilayah ini, meski dengan peristiwa kecil sekalipun. Media di Kalimantan Barat kerap memilih tidak memberitakan peristiwa-peristiwa ketegangan yang melibatkan kelompok etnis, daripada harus terlibat dalam pusaran gejolak mereka.[58]

Pembatasan juga dialami etnis Tionghoa di kota Pontianak. Meskipun SK Walikota Pontianak No. 127 Tahun 2008 tentang Larangan Jual Beli, Pemasangan Petasan, dan Pelaksanaan Arakan Naga Barongsai Dalam Wilayah Kota Pontianak, sudah dicabut, kenyataannya dalam perayaan Imlek dan Cap Go Meh tahun 2012 ruang kegiatan mereka dibatasi. Hanya boleh melakukannya di satu tempat dan tidak diperbolehkan melakukan arak-arakan.

Sedangkan di Yogyakarta, kebebasan ekspresi yang berdimensi budaya mengalami persoalan saat salah satu kelompok intoleran melakukan tindakan kekerasan terhadap budayawan, Bramantyo Prijosusilo. Seniman Yogyakarta tersebut hendak menggelar aksi keprihatinan di depan markas Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), namun gagal akibat dihadang puluhan orang anggota laskar Mujahidin. Polisi sendiri meski melakukan pengawalan saat ia melakukan aksinya, namun tidak pernah melakukan tindakan hukum terhadap para penyerangnya.[59]

Di Papua dalam praktik ekspresi budaya, pembatasan terhadap ekspresi dimensi ialah adanya sensor diri yang umum dilakukan oleh seniman Papua, karena keberadaan sejumlah aturan tidak tertulis, seperti mereka tidak diperbolehkan untuk membuat replika mumi Wamena. Praktik pembatasan lainnya, di beberapa daearah di Papua atau dalam peristiwa-peristiwa tertentu yang sifatnya khusus, ada pelarangan terhadap tarian Yosim Pancar, karena diidentikan dengan gerakan pro-kemerdekaan.[60]

---

58 *Ibid*., bagian C.3. Ekspresi budaya: Muncul kontradiksi.

59 *Ibid*., bagian D.3. Ekspresi budaya: Sebuah prestasi.

60 *Ibid*., bagian E.3. Ekspresi budaya: Faktor adat.

Bab IV
Kebebasan Berekspresi di Lima Propinsi: Ragam Corak Masalah

A. DKI Jakarta: Buruk dalam ekspresi sosial politik

Beban sebagai ibu kota negara membuat Jakarta tak pernah lepas dari sorotan. Setiap hari Jakarta menjadi pusat pemberitaan, termasuk dalam setiap peristiwa yang di dalamnya terdapat unsur pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi. Selama ini banyak orang mengira, dengan struktur etnis yang majemuk, serta makin menguatnya watak individualis orang Jakarta, kebebasan berekspresi akan terjaga dengan sangat baik. Jamak yang beranggapan bahwa pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi terjadi di wilayah sekitar Jakarta (kota-kota satelit), seperti Bekasi, Depok, Tangerang dan Bogor. Namun senyatanya tidak demikian. Secara umum meski masih masuk dalam kategori baik, justru kondisi praktik kebebasan berekspresi di Jakarta paling buruk dibandingkan empat propinsi yang lain.

Kondisi yang tidak cukup menggembirakan setidaknya tergambar dalam praktik kebebasan berekspresi di DKI Jakarta selama periode 2011-2012. Kondisi ini memperlihatkan kompleksitas persoalan yang dihadapi Jakarta sebagai ibu kota negara. Pelbagai hal yang terkait dengan jaminan hak atas kebebasan berekspresi di Jakarta, tidak hanya mencerminkan masalahnya sebagai sebuah daerah yang mandiri, tetapi juga mencerminkan ragam masalah di tingkat nasional. Dalam beberapa praktik pelanggaraan, pun pelakunya tidak hanya pemerintah daerah, kelompok intoleran atau entitas bisnis, tetapi juga melibatkan penyelenggara pemerintahan di tingkat pusat (lembaga-lembaga negara).

Tabel 12: **Skor kebebasan berekspresi DKI Jakarta**

No.	Dimensi	Nilai dimensi (∑xD)	Skor kebebasan berekspresi (SkD)
1.	Ekspresi dimensi sosial politik	7	43,75
2.	Ekspresi dimensi agama	12	68,75
3.	Ekspresi dimensi budaya	10	62,50
Kebebasan berekspresi DKI Jakarta (SkT)		**29**	**58,33**

Secara umum, dalam perbandingan skor, tingkat praktik kebebasan berekspresi di DKI Jakarta memang masih pada situasi yang relatif baik, dengan nilai 60,41 dalam rentang penilaian 0-100. Akan tetapi bila dilihat dimensi ekspresinya, praktik kebebasan berekspresi pada dimensi sosial politik situasinya buruk, dengan nilai 43,75 ≤ 51. Sementara situasi praktik kebebasan berekspresi pada dimensi agama, hasilnya paling menggembirakan dibanding dimensi ekspresi lainnya, dengan nilai 68,75. Pun tidak jauh berbeda dengan kebebasan berekspresi pada dimensi budaya. Sepanjang 2011-2012, nilai kebebasan berekspresi pada dimensi budaya ini, Jakarta mendapatkan nilai 62,50.

A.1. Ekspresi sosial politik: Tekanan fisik dan non-fisik

Bagaimana gambaran rinci yang mewakili buruknya situasi kebebasan berekspresi pada dimensi sosial politik di Jakarta? Indikator buruknya situasi kebebasan berekspresi salah satunya terkait dengan ada tidaknya regulasi di tingkat lokal yang melindungi atau mendorong jaminan perlindungan hak atas kebebasan berekspresi. Atau sebaliknya, justru ditemui regulasi yang membatasi praktik hak atas kebebasan berekspresi. Penelusuran terhadap watak regulasi dan pengakuan sejumlah narasumber dalam penelitian ini menyebutkan, sampai tahun 2012, Jakarta belum memiliki satu Perda pun yang materinya bisa menjadi sandaran untuk mendorong praktik hak atas kebebasan berekspresi. Tidak seperti beberapa daerah yang lain yang secara khusus memiliki regulasi lokal tentang transparasi penyelenggaraan

pemerintahan, hingga hari ini Jakarta belum memilikinya.[61] Meski jaminan kebebasan informasi di tingkat nasional telah tersedia dan diatur melalui UU No. 14 Tahun 2008 tentang Kebebasan Informasi Publik, namun keberadaan Perda yang menjadi basis pelaksanaan di tingkat lokal, guna menjamin hak publik atas informasi, belum dirumuskan. Pada praktiknya, undang-undang tersebut seringkali masih memerlukan pengaturan atau kebijakan yang sifatnya teknis implementatif, terutama yang berkenaan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.[62]

Dalam konteks kebebasan berekspresi, Eddy Gurning dari LBH Jakarta justru menyebutkan bahwa Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, telah menjadi penghambat praktik kebebasan berekspresi di Jakarta. Perda yang disahkan pada 5 Oktober 2007 ini banyak melakukan pembatasan terhadap warga negara, khususnya hak untuk bergerak dan juga hak untuk bebas berekspresi. Dalam identifikasi LBH Jakarta, setidaknya terdapat 4 pasal dari Perda Ketertiban Umum ini, yang materinya membatasi kebebasan berekspresi, yaitu Pasal 49, 51, 52, dan Pasal 53.

Khusus Pasal 49 dan Pasal 51, menurut Eddy Gurning, klausulnya dapat digunakan untuk membatasi kebebasan dalam menyampaikan pendapat di muka umum, karena meskipun tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai perijinan dalam aksi demonstrasi, namun kegiatan aksi lapangan ini dapat dianggap sebagai bagian dari keramaian yang memerlukan ijin gubernur. Ditambahkan Eddy, dalam praktiknya di lapangan, peraturan ini tidak cukup implementatif dan sulit ditegakkan.[63] Salah satu contohnya dalam kasus pelarangan demonstrasi aktivis

---

61 Wawancara dengan Eddy Gurning, Kepala Bidang Penanganan Kasus LBH Jakarta, pada 30 Oktober 2012 dan Umar Idris, Ketua AJI Jakarta, pada 31 Oktober 2012.

62 Praktik seperti ini juga diterapkan Joko Widodo ketika menjabat sebagai Walikota Solo, dia memastikan adanya transparansi seluruh aspek pemerintahan termasuk anggaran. Ke depan dengan adanya perubahan pemerintahan di Jakarta, diharapkan juga akan terjadi perubahan signifikan dalam hal hak publik atas informasi. Lihat "Keterbukaan Informasi di Daerah Lebih Maju", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/07/27/ 16580918/Keterbukaan. Informasi. di.Daerah.Lebih.Maju, diakses pada 31 Oktober 2012.

63 Wawancara dengan Eddy Gurning. Lihat juga Roichatul Aswidah, dkk., Kajian Komnas HAM terhadap Perda DKI Jakarta No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, (Jakarta: Komnas HAM, 2009).

Falun Gong di depan Balaikota Jakarta tahun 2011.[64] Sebelumnya, pada tahun 2005, enam aktivis Falun Gong dijatuhi hukuman karena dituduh melanggar peraturan serupa, Perda No. 11 Tahun 1988.[65]

Selain aspek regulasi di tingkat lokal, situasi praktik kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik selama periode 2011-2012 juga dipengaruhi oleh sedikit banyaknya praktik pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi. Dalam ruang Jakarta, ada beberapa bentuk pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi yang sangat berpengaruh pada buruknya penilaian atas kondisi kebebasan berekspresi di DKI Jakarta. Bentuk pelanggaran ini masih terjadi, antara lain, dalam bentuk tekanan non-fisik terhadap media-media utama, yang dilakukan oleh perusahaan–perusahaan yang diberitakan secara negatif oleh media bersangkutan. Tekanan semacam ini telah memaksa pengelola media untuk mengubah kebijakan pemberitaan. Salah satu indikasinya ialah ketika pemberitaan media tersebut tidak lagi menyebutkan identitas yang jelas dari perusahaan yang melakukan intimidasi.[66]

Bentuk lain tekanan non-fisik yang menciderai praktik kebebasan berekpresi ialah munculnya intimidasi atau ancaman penyeretan media ke jalur hukum, yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu. Misalnya, dalam kasus rekening gendut yang diberitakan Majalah Tempo, pada 2011 Mabes Polri sempat berencana mempidanakan Majalah Tempo karena publikasi pemberitaan rekening gendut itu.[67]

Jenis lain serangan non-fisik terhadap aktivitas jurnalisme muncul dalam bentuk serangan layanan server secara berantai (DdoS).[68] Serangan

---

64 Menurut Eddy Gurning, meskipun ada pelarangan terhadap aksi demonstrasi yang dilakukan aktivis Falun Gong, namun dasar pelarangannya tidak menggunakan Perda No. 8 Tahun 2007.

65 Lihat "Meditasi di Jalur Hijau, 6 Aktivis Falun Gong Dipenjara", dalam http://news.detik.com/read/2005/05/09/153852/357673/10/meditasi-di-jalur-hijau-6-aktivis-falun-gong-dipenjara?nd992203605, diakses pada 31 Oktober 2012.

66 Wawancara dengan Umar Idris.

67 Lihat "Polisi Jangan Bersikap Buruk Muka Cermin Dibelah", dalam http://ajijakarta.org/news/2010/07/01/39/polisi_jangan_bersikap_buruk_muka_cermin_dibelah.html, diakses pada 31 Oktober 2012.

68 DDoS *(Distributed Denial of Service)* ialah serangan layanan server dengan cara membanjiri sebuah server jaringan di mana laman yang ditargetkan ditempati dengan permintaan, hasilnya laman rusak dan tidak bisa diakses dalam waktu tertentu.

seperti ini pernah dialamai oleh situs Beritasatu.com, pada rentang waktu 26–27 April 2012. Peretas menyerang situs berita itu dengan mengakses terus-menerus sejumlah berita melalui berbagai IP yang disamarkan, hingga membebani *bandwith server*, dan akhirnya situs dan berita tersebut tidak bisa diakses publik. Situs beritasatu.com berhasil mengatasi serangan peretas pada 27 April pukul 10.30, namun gagal mengidentifikasi para peretas yang menyerang situs mereka.

Ancaman non-fisik juga dialami oleh kelompok aktivis yang bergelut dengan isu LGBT. Eddy Gurning menunjuk praktik ancaman dan tekanan yang berujung pada pembubaran diskusi Irshad Manji di Salihara pada Mei 2012,[69] serta penyelenggaraan Q Film Festival, yang sempat mendapat kecaman dari FPI, karena dianggap banyak memutar film dengan tema LGBT, padahal film ini sesungguhnya bertujuan untuk mengampanyekan HAM dan pencegahan HIV/AIDS.[70]

Praktik kekerasan yang mengancam kekebasan berekspresi juga masih terjadi dalam periode 2011-2012, dari penuturan Edy Gurning diperoleh informasi bahwa tekanan fisik masih rentan dialami oleh para aktivis mahasiswa dan aktivis buruh saat melakukan aksi-aksi demonstrasi. Pelaku kekerasan biasanya tidak hanya aparat penegak hukum namun juga para preman yang dibayar oleh perusahaan untuk menghambat aksi demonstrasi yang dilakukan buruh. Namun sayangnya, aksi–aksi kekerasan ini, pada umumnya tidak pernah diproses oleh aparat penegak hukum, meski mereka juga tidak pernah menghalangi para aktivis untuk melaporkan tindak kekerasan yang dialami.[71] Situasi ini seperti ini melanjutkan tiadanya penyelesaian secara hukum atas kekerasan yang dialami oleh para aktivis lainnya, misalnya dalam kasus kekerasan terhadap Tama S. Langkun, aktivis ICW, yang dipukuli orang tak dikenal pada tahun 2010, karena gencar

---

69 Lihat "Kronologi Pembubaran Paksa Diskusi Irshad Manji", dalam http://salihara.org/community/2012/05/05/ kronologi-pembubaran-paksa-diskusi-irshad-manji, diakses pada 31 Oktober 2012.

70 Lihat "At the Q! Film Festival, an Uneasy Balance", dalam http://www.thejakartaglobe.com/arts/at-the-q-film-festival-an-uneasy-balance/469266, diakses pada 31 Oktober 2012.

71 Wawancara dengan Eddy Gurning.

mengadvokasi rekening gendut para petinggi Polri, sampai hari ini tak jelas pengusutannya. Dalam kasus yang sama, pelaku pelemparan bom molotov terhadap kantor Majalah Tempo juga tidak pernah diungkap sampai hari ini.[72]

Umar Idris, Ketua Aliansi Jurnalis Independen Jakarta juga mengaku masih banyak ancaman kekerasan yang diterima oleh jurnalis dan media yang memberitakan perkara–perkara korupsi, serta hal–hal lain yang dianggap sensitif. Dalam catatan AJI, selama tahun 2011, sedikitnya terdapat 4 aksi kekerasan fisik terhadap jurnalis dalam peliputan berita yang terjadi di Jakarta. Dua kasus diantaranya pelakunya polisi, satu kasus dilakukan oleh Front Pembela Islam (FPI), dan satu kasus dilakukan oleh massa FBR.[73] Dalam awal tahun 2012, kekerasan juga masih dialami jurnalis di Jakarta, selama periode Januari-Agustus 2012, sedikitnya 4 orang jurnalis menjadi korban aksi kekerasan. Adi Hartanto wartawan TVOne dan Riris wartawan Global TV, dianiaya dan dirampas peralatan kerja jurnalistiknya oleh aparat kepolisian pada saat meliput aksi demo menolak kenaikan harga BBM, pada 27 Maret 2012. Sementara Radika Kurniawan dari Kompas TV, serta Urip Arpan, kontributor Beritasatu.com, dirampas alatnya oleh aparat TNI Angkatan Udara, ketika meliput jatuhnya pesawat Fokker-27 di Jl. Branjangan, RT/RW 11/10, Komplek Rajawali, Halim Perdanakusuma, Jakarta Timur, pada 21 Juni 2012.[74]

Situasi kebebasan berekspresi dengan dimensi sosial politik di Jakarta semakin terpuruk dengan masih adanya praktik pelarangan dan pembubaran beberapa aktivitas ekspresi, selama tahun 2011-2012. Salah satu yang menjadi sorotan publik ialah kasus pembubaran diskusi buku 'Allah, Liberty and Love' tulisan Irshad Manji, yang menghadirkan langsung penulisnya ke Komunitas Salihara, pada 4 Mei 2012. Polisi yang seharusnya

---

72 Lihat "Kantor Majalah Tempo Dilempar Bom", dalam http://www.tempo.co/read/news/2010/07/06/ 064261218/ Kantor-Majalah-Tempo-Dilempar-Bom-Molotov, diakses pada 31 Oktober 2012.

73 Lihat Laporan Tahunan 2011 AJI Indonesia, "Menjelang Sinyal Merah", dapat diakses di http://jurnalis.files. wordpress.com/2011/07/menjelang-sinyal-merah.pdf.

74 AJI Indonesia, Rekap data kekerasan terhadap jurnalis selama tahun 2012. Lihat juga Catatan Akhir Tahun 2012 AJI Indonesia, dapat diakses di http://ajiindonesia.or.id/read/article/press-release/168/catatan-akhir-tahun-2012-aji-indonesia.html.

mengamankan diskusi tersebut justru membubarkannya dengan alasan ada desakan dari warga setempat.[75] Lebih parah lagi, meski pihak Salihara melaporkan aksi pembubaran tersebut ke kepolisian, namun kepolisian tidak menindaklanjutinya dengan melakukan upaya hukum terhadap para pelakunya.[76]

Penggunaan pasal pencemaran nama baik juga masih terjadi di Jakarta, dalam kurun waktu 2011-2012, mayoritas kasusnya bersinggungan dengan upaya pengungkapan dugaan kasus korupsi. Musni Umar, seorang Pengamat Pendidikan dari Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, yang juga mantan Ketua Komite SMA 70 Jakarta, dilaporkan dengan tuduhan melakukan pencemaran nama baik oleh Ricky Agusyadi, pengganti Musni sebagai Ketua Komite Sekolah di SMA 70. Musni Umar dilaporkan karena tulisan di blog pribadinya, yang berupaya mengungkap dugaan praktik korupsi di SMA 70. Dia diancam dengan Pasal 310 KUHP dan Pasal 27 ayat (3) UU Informasi dan Transaksi Elektronik. Polisi masih terus menindaklanjuti kasus ini dengan proses pemeriksaan terhadap Musni Umar.[77] Kasus lainnya dialami oleh Feri Amsari, Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas, yang dilaporkan karena menulis opini di Koran Tempo, *"Wamen "anak haram" Konstitusi"*. Feri dilaporkan atas tuduhan melakukan pencemaran nama baik oleh Rizky Nugraha, Kuasa Hukum dari Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi (GNPK). Namun kasus ini akhirnya tidak ditindaklanjuti oleh polisi, meski Feri sudah beberapa kali dipanggil untuk pemeriksaan.[78] Hal serupa juga dialami oleh Febri Diansyah, aktivis ICW yang dilaporkan oleh seorang Jaksa karena komentarnya di sebuah media online. Febri diancam dengan Pasal 27 ayat (3) UU ITE, karena komentar yang diberikannya saat melaporkan sebuah kasus korupsi di KPK. Serupa dengan kasus yang menimpa Feri Amsari, Polisi

---

75 Lihat "Didesak FPI, Polisi Bubarkan Diskusi Salihara", dalam http://www.jpnn.com/index.php/klasemen.php?_mib=berita.detail&id=126449, diakses pada 31 Oktober 2012.

76 Lihat "Komunitas Salihara laporkan Kapolres Jaksel", dalam http://www.merdeka.com/peristiwa/komunitas-salihara-laporkan-kapolres-jaksel.html, diakses pada 31 Oktober 2012.

77 Lihat "Bongkar Dugaan Korupsi di SMAN 70, Malah Jadi Tersangka", dalam http://edukasi.kompas.com/read/ 2012/07/02/15553610/Bongkar.Dugaan.Korupsi.di.SMAN.70.Malah.Jadi.Tersangka, diakses pada 31 Oktober 2012.

78 Wawancara dengan Feri Amsari, dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, pada 31 Oktober 2012.

juga tidak menindaklanjuti pelaporan terhadap Febri Diansyah, meski sempat datang ke kantor ICW untuk klarifikasi.[79]

Sedangkan pelaporan pidana terhadap para jurnalis dan media, yang terkait dengan pemberitaannya, sepanjang mengenai pers, pada umumnya polisi mengembalikannya ke Dewan Pers. Menurut Umar Idris hal tersebut adalah salah satu dampak positif dari adanya MoU antara Dewan Pers dan Kepolisian RI. Satu–satunya kasus media yang dilaporkan ke Polisi karena pelanggaran delik kesusilaan adalah Erwin Arnada, Pemimpin Redaksi Majalah Playboy Indonesia yang sempat diganjar hukuman penjara oleh Mahkamah Agung, meski dalam PK ia kemudian dibebaskan.[80] Namun, Umar Idris menambahkan bahwa situasi kebebasan yang dialami oleh media tidak berbanding dengan situasi kebebasan berekspresi di dalam perusahaan media. Jurnalis masih dibatasi dalam soal kebebasan berserikat di perusahaan media. Hal ini disebabkan masih banyaknya perusahaan media yang alergi terhadap hak kebebasan berserikat. Umar Idris menyatakan kebebasan berserikat ini penting dijamin karena selain merupakan bagian dari kebebasan berekspresi, kebebasan berserikat ini juga penting untuk menjamin keberagaman pendapat di ruang redaksi, sehingga media benar–benar berfungsi sebagai pilar demokrasi.[81]

Praktik yang sudah cukup baik dalam kaitannya dengan pelaksanaan hak atas kebebasan berekspresi di Jakarta, ialah tidak adanya lagi praktik swa-sensor oleh media-media utama dalam pemberitanaanya. Menurut Umar Idris, media memiliki kebebasan yang cukup tinggi dalam memberitakan berbagai isu yang terjadi di masyarakat. Bahkan media–media utama kerap memberitakan secara terus-menerus isu–isu yang cukup menjadi perhatian

---

79 Wawancara dengan Febri Diansyah, aktivis ICW, pada 31 Oktober 2012.

80 Wawancara dengan Umar Idris.

81 Wawancara dengan Umar Idris. Kasus yang dialami Luviana, jurnalis perempuan Metro TV menjadi contoh alerginya perusahaan media terhadap adanya serikat pekerja. Luviana dipecat oleh pihak Metro TV karena memperjuangkan kesejahteraan dan pembangunan serikat pekerja di Metro TV. Selengkapnya lihat Detail Chronology of Luviana Case – Female Journalist of Metro TV, dalam http://dukungluviana.wordpress.com/2012/04/20/detail-chronology-of-luviana-case-female-journalist-of-metro-tv/.

publik dengan alasan kepentingan umum yang lebih luas. Eddy Gurning juga membenarkan hal ini, menurutnya, swa-sensor tidak lagi terjadi di kalangan aktivis, khususnya yang terkait dengan informasi–informasi penting seperti korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia. Akan tetapi ditambahkannya, dalam penyelenggaraan Q Film festival 2011, panitia penyelenggara sengaja melakukan moderasi pesan yang disampaikan ke masyarakat umum.[82] Selain itu, publikasi penyelenggaraan festival film ini juga tidak dilakukan secara massif di media massa, panitia memilih memanfaatkan jejaring media sosial. Hal itu dilakukan untuk meminimalisir tekanan dari kelompok intoleran, seperti yang terjadi di tahun sebelumnya.[83]

A.2. Ekspresi Agama: Penghinaan terhadap nabi dan agama?

Di Jakarta, praktik kebebasan berekspresi pada dimensi agama kondisinya jauh lebih baik dibandingkan dengan ekspresi yang berdimensi sosial politik. Dari penghitungan penilaian kuantitatif yang dilakukan, kebebasan berekspresi pada dimensi agama di DKI Jakarta, akumulasi nilainya adalah 68,75. Hal ini berarti ekspresi yang berdimensi agama masuk dalam kategori baik, dan bahkan tertinggi bila disandingkan dengan dimensi ekspresi yang lain (sosial politik dan budaya). Dari sisi hukum, meskipun DKI Jakarta tidak memiliki regulasi yang secara khusus dapat mendorong majunya praktik kebebasan berekspresi berdimensi agama, namun berbeda dengan daerah-daerah lainnya, yang ramai mengeluarkan kebijakan lokal untuk melarang aktivitas Ahmadiyah, pemerintah DKI Jakarta tidak melakukannya.

Kaitannya dengan pemberitaan media, dijelaskan Umar Idris dari AJI Jakarta, pun tidak ada pelanggaran yang signifikan terhadap hak atas kekebasan berekspresi pada dimensi agama. Diakui Umar, memang ada monitoring berita yang dilakukan secara khusus dan terus-menerus untuk isu-isu agama, oleh kelompok organisasi yang berasal dari agama tertentu.

---

82 Wawancara dengan Eddy Gurning.

83 Lihat "Q Film Festival 2011 Berjalan Lancar", dalam http://hot.detik.com/movie/read/2011/10/07/163744/1739361/620/q-film-festival-2011-berjalan-lancar, diakses pada 31 Oktober 2012.

Kasus menonjol yang terkait dengan kebebasan berekspresi pada dimensi ini ialah tekanan dan ancaman terhadap peredaran buku-buku yang ditulis oleh Irshad Manji, yang dilakukan oleh kelompok intoleran khususnya FPI. Mereka menuduh buku-buku Irshad Manji telah menyebarkan paham lesbianisme dan harus dilarang beredar di Indonesia.[84] Aparat penegak hukum sendiri tidak pernah mengambil tindakan hukum terhadap praktik pelarangan yang sifatnya ilegal dan dilakukan oleh kelompok masyarakat seperti di atas. Akibatnya kelompok masyarakat dimaksud tidak pernah jera dan takut untuk terus melakukan tekanan dan pelarangan terhadap karya pemikiran orang lain, yang dianggap tidak sejalan dengan pemikiran dan kepentingannya.

Parahnya, meski UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang Cetakan telah dibatalkan kekuatan mengikatnya oleh Mahkamah Konstitusi pada 2010, tetapi praktik pemberangusan buku rupanya masih terjadi hingga tahun 2012. Buku '5 Kota Paling Berpengaruh di Dunia' yang diterbitkan oleh PT. Gramedia Pustaka Utama, pada Juni 2012 dipaksa ditarik dan akhirnya dibakar oleh penerbitnya, karena pada salah satu bagiannya dianggap telah menghina Nabi Muhammad SAW. Dari informasi yang ada, permintaan pemusnahan buku salah satunya datang dari Majelis Ulama Indonesia. Bahkan pada saat pembakaran buku-buku tersebut, pihak MUI juga datang ke Gramedia, turut menyaksikan 'upacara' bakar buku.[85]

A.3. Ekspresi budaya: Film dan pentas musik

Sama halnya dengan ekspresi yang berdimensi agama, dalam perlindungan kebebasan berekspresi yang berdimensi budaya, situasinya juga relatif baik di DKI Jakarta. Berkaitan dengan peraturan di tingkat lokal, sampai hari ini DKI Jakarta tidak memiliki peraturan yang secara khusus ditujukan untuk memajukan perlindungan ekspresi yang berdimensi budaya. Sedangkan

---

84 Lihat "Irshad Manji Dituduh Menyebarkan Faham Lesbianisme", dalam http://www.rnw.nl/bahasa-indonesia/article/irshad-manji-dituduh-menyebar-faham-lesbian, diakses pada 31 Oktober 2012.

85 Lihat "Gramedia Bakar Ratusan Buku 5 Kota Paling Berpengaruh di Dunia", dalam http://news.detik.com/read/ 2012/06/13/145734/1940391/10/gramedia-bakar-ratusan-buku-5-kota-paling-berpengaruh-di dunia?991101 mainnews, diakses pada 31 Oktober 2012.

regulasi lokal yang dianggap menjadi penghambat, ialah Perda No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, sama seperti halnya menghambat ekspresi yang berdimensi sosial politik. Perda tersebut dianggap menghambat ekspresi yang berdimensi budaya, karena dalam setiap penyelenggaraan keramaian di DKI Jakarta, harus terlebih dahulu meminta ijin ke Gubernur. Meski dalam implementasinya jarang diterapkan, namun keberadaan aturan tersebut dianggap menjadi penghambat adanya pertunjukan-pertunjukan kebudayaan yang mengharuskan adanya keramaian.[86]

Praktik-praktik pelanggaran kebebasan ekspresi yang berdimensi budaya di DKI Jakarta, memiliki singgungan erat dengan dimensi agama, karena kebetulan pelaku yang terlibat dalam pelanggaran adalah organisasi yang mengaku berasal dari kelompok agama tertentu. Salah satu praktik pelanggaran hak atas kebebasan berekspresi yang berdimensi budaya, ialah pelarangan pemutaran film '?' oleh stasiun televisi SCTV, yang dilakukan FPI pada Februari 2012. Kelompok intoleran, khususnya FPI, menuduh film yang disutradarai oleh Hanung Bramantyo tersebut sesat, karena mengajarkan pemurtadan.[87] Akibat tekanan dari FPI akhirnya SCTV membatalkan penayangan film tersebut, padahal sebelumnya sudah dipromosikan waktu tayangnya di stasiun televisi yang bermarkas di bilangan Senayan ini.[88]

Tindakan yang sama juga dilakukan FPI terhadap rencana konser Lady Gaga di Jakarta, pada Mei 2012. Lagi-lagi menurut mereka, pentas

---

86 Wawancara dengan Eddy Gurning.

87 Lihat "Tayangkan Film '?', FPI Ancam Serbu Kantor SCTV Lagi", dalam http://celebrity.okezone.com/read/ 2012/02/25/33/582511/tayangkan-film-fpi-ancam-serbu-kantor-sctv-lagi, diakses pada 31 Oktober 2012. Patut menjadi catatan ialah pelarangan terhadap pemutaran film Balibo V oleh Lembaga Sensor Film (LSF) pada 2010, saat pelaksananaan Jakarta International Film Festival (JIFFest), yang kemudian berujung gugatan AJI Jakarta ke PTUN. Namun akhirnya pengadilan menolak permohonan gugatan AJI Jakarta terhadap keputusan LSF tersebut. Selengkapnya lihat Putusan No. 34/G/2010/PTUN-JKT tertanggal 5 Agustus 2010, dapat diakses di http://putusan. mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/3d3557e9547911089fbb5851a25f6b39/pdf.

88 Lihat "FPI Senang SCTV Batal Tayangkan Film Tanda Tanya", dalam http://www.tribunnews.com/2011/08/28/fpi-senang-sctv-batal-tayangkan-film-tanda-tanya, diakses pada 31 Oktober 2012.

Lady Gaga tidak sejalan dengan ajaran Islam dan budaya bangsa Indonesia, sehingga harus ditolak kehadirannya.[89] Praktik lain yang tidak sejalan dengan jaminan perlindungan hak atas kebebasan bereskpresi ialah masih adanya tindakan swa-sensor yang dilakukan oleh pelaku seni, seperti halnya foto-foto artis yang seluruhnya tidak bisa ditampilkan.[90] Sementara bentuk-bentuk pelanggaran lain, yang terkait dengan ekspresi berdimensi budaya, relatif tidak terjadi selama periode 2011-2012.

Merujuk pada peristiwa yang terkait dengan jaminan perlindungan kebebasan berekspresi yang berdimensi budaya, beserta pelanggaran-pelanggarannya, melihat seluruh indikator yang ada, Jakarta mendapatkan nilai 62,50. Skor tersebut masuk dalam kategori baik, dan masih jauh lebih baik dengan situasi kebebasan berekspresi pada dimensi sosial-politik. Namun, masih adanya bentuk-bentuk ancaman dan tekanan dari kelompok masyarakat tertentu untuk memaksakan kehendaknya yang berujung pada pembatasan ekspresi orang lain, mengharuskan negara untuk serius mengambil peran, untuk melindungi ekspresi warga negara yang lain.

B. Sumatera Barat: Problem perlindungan ekspresi agama

Komposisi masyarakat Sumatera Barat bisa dibilang homogen, dari kurang lebih 4,8 juta penduduknya, 88% diantaranya orang Minangkabau. Homogenitas lebih nampak lagi dari segi agama, 98% penduduknya menganut Islam,[91] lebih spesifik lagi para sosiolog mengatakan penganut Islam yang taat, santri. Selain agama, Sumatera Barat juga memiliki struktur budaya yang kuat, adat istiadat mereka meresap hingga ke semua sendi kehidupan. Struktur yang tidak mejamuk ini tentunya memiliki pengaruh terhadap corak kebebasan berekspresi di sini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Menjadi persoalan di Sumatera Barat, jika ada seseorang yang memiliki pandangan yang 'keluar' dari pakem mayoritas. Tekanan dan intimidasi masyarakat jelas tidak terhindarkan. Seperti yang dialami Alexander An,

89 Lihat "FPI tetap tolak Lady Gaga", dalam http://www.antaranews.com/berita/312489/fpi-tetap-tolak-lady-gaga, diakses pada 31 Oktober 2012.

90 Wawancara dengan Umar Idris.

91 Lihat BPS Propinsi Sumatera Barat, dapat diakses di http://sumbar.bps.go.id/web/.

orang yang mengaku aktivis atheis Minang, diintimadasi karena mempunyai pandangan berbeda, dan akhirnya harus berhadapan dengan hukum.

Kehidupan sosial Sumatera Barat sesungguhnya sangat dinamis, mereka memiliki akses informasi yang sangat memadai, bahkan sejak masa kolonialisme dahulu. Wilayah ini banyak mencetak intelektual republik, selain menjadi pusat bisnis kolonial. Budaya mereka sepertinya juga berpengaruh terhadap kuatnya dinamika orang Minang. Dalam akses informasi, selain disuguhi media-media nasional, mereka juga memiliki pilihan media lokal yang cukup beragam. Padang Ekspress, Harian Haluan, Harian Singgalang, dan Pos Metro, mewakili media-media cetak. Sementara TVRI Sumbar, Padang TV, Bukittinggi TV, Minang TV, TV E, dan Favorit TV, mewakili pesatnya kemajuan media-media elektronik.

Organisasi masyarakat sipil juga tumbuh subur di Sumatera Barat, beberapa diantarnya memiliki singgungan dengan upaya pemajuan hak atas kebebasan berekspresi, seperti YLBHI Kantor LBH Padang, PBHI wilayah Sumatera Barat, Pusaka (Pusat Studi Antar Komunitas) dan Nurani Perempuan, dan AJI (Aliansi Jurnalis Independen). Sebaliknya kelompok lain yang kerap menjadi 'pelaku' pembatasan ekspresi juga tumbuh di tengah masyarakat, seperti FPI (Front Pembela Islam), MMI (Majelis Mujahiddin Indonesia), Penegak Syariat Islam, LSM Paga Nagari, dan Pemuda Pancasila.[92]

Komposisi dan dinamika tersebut telah memberikan guratan bagi praktik kebebasan berekspresi di Sumatera Barat. Ekspresi sosial politik tumbuh cukup baik, beberapa pemerintahan daerah bahkan berinisiatif untuk mengeluarkan peraturan mengenai transparansi dan partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Inisiatif ini setidaknya bisa dipandang sebagai upaya mereka untuk menjamin hak atas informasi warganya. Pers di Sumatera Barat juga bekerja dengan cukup bebas dan independen, meski masih ada beberapa catatan, termasuk adanya peristiwa kekerasan terhadap pers.

Persoalan justru mengemuka dalam ekspresi agama, seperti disinggung sebelumnya, homogenitas agama penduduk Sumatera Barat sedikit banyak telah mempengaruhi penerimaan mereka terhadap pandangan agama yang dianggap keluar dari 'pakem' mayoritas. Kasus yang menimpa

92 Monograf Situasi Kebebasan Berekspresi di Sumatera Barat, 2012.

Alexander An hampir memenuhi semua indikator pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi pada dimensi agama. Jebloknya kebebasan berekspresi dimensi agama Sumatera Barat periode 2011-2012, sangat dipengaruhi dari tiadanya perlindungan yang memadai bagi Alexander An atau lainnya yang memiliki pandangan serupa dia.

Sedangkan pada ekspresi budaya, relatif tidak ada masalah dan pelanggaran. Komposisi etnis yang cenderung monolitik, dengan budaya dan adat istidat yang seragam, bisa dibaca memiliki pengaruh besar atas baiknya ekspresi budaya. Di Sumatera Barat seperti ada kesadaran dari semua orang, untuk menjunjung tinggi adat mereka, penghormatan terhadap budaya. Ekspresi-ekspresi budaya dapat teraktualisasi secara baik.

Tabel 13: **Skor kebebasan berekspresi Sumatera Barat**

No.	Dimensi	Nilai dimensi (∑xD)	Skor kebebasan berekspsi (SkD)
1.	Ekspresi dimensi sosial politik	12	75,00
2.	Ekspresi dimensi agama	6	37,50
3.	Ekspresi dimensi budaya	14	87,50
Kebebasan berekspresi Sumbar (SkT)		**32**	**66,67**

B.1. Ekspresi sosial politik: Tekanan dan swa-sensor

Dalam upaya memenuhi hak atas informasi sebagai bagian dari kebebasan berekspresi, dua kabupaten dari total 19 kabupaten/kota di Sumatera Barat, telah memiliki Perda Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. Dua kabupaten tersebut ialah Kabupaten Solok dan Kabupaten Tanah Datar. Dua kabupaten ini termasuk inisiator awal munculnya perda transparansi, bahkan hadir sebelum lahirnya UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Kabupaten Solok misalnya, sejak masa pemerintahan Bupati Gamawan Fauzi tahun 2004 telah memiliki perda jenis ini, yang kemudian banyak diduplikasi daerah-daerah

lain di Indonesia.[93] Sedangkan regulasi lokal yang dianggap membatasi ekspresi sosial politik, dari penelusuran beberapa narasumber menyebutkan, sampai hari ini belum ditemukan di Sumatera Barat.

Kemudian terkait dengan tindakan swa-sensor, proses pelacakan di Sumatera Barat sulit untuk mengungkap praktik sensor diri yang dilakukan kalangan media maupun jurnalis, karena praktiknya yang sangat personal dari pribadi, baik wartawan atau redaksi. Akan tetapi, pengakuan dari Ketua Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Kota Padang, Hendra Makmur, sensor diri justru sangat ditekankan bagi para jurnalis, sebagai bagian dari kode etik jurnalistik, untuk meminimalisir pemberitaan yang 'asal-asalan' atau tidak memenuhi kaidah jurnalistik, terutama pada peristiwa-peristiwa yang sensitif di masyarakat.[94]

Lebih jauh, praktik sensor diri di Sumatera Barat juga dipengaruhi oleh adanya suatu peristiwa yang dianggap menjadi ancaman bagi kebebasan jurnalistik. Dalam kasus kekerasan terhadap wartawan yang dilakukan oleh oknum aparat TNI misalnya, telah memberikan tekanan psikologis terhadap para jurnalis dalam melakukan peliputan. Tiadanya penyelesaian yang tuntas atas kasus tersebut dikhawatirkan akan menjadi preseden buruk bagi tegaknya kebebasan pers di Sumatera Barat.[95]

Sementara bentuk-bentuk tekanan non-fisik yang seringkali mempengaruhi praktik kebebasan berekspresi, khususnya hak publik atas informasi yang kredibel dan akurat, adalah terkait dengan rendahnya tingkat kesejahteraan jurnalis di Sumatera Barat. Mayoritas mereka mendapatkan gaji di bawah upah minimum propinsi, yang hanya sebesar Rp 1,153 juta. Gaji wartawan seringkali lebih kecil dibandingkan keuntungan yang

---

93 Lihat Perda Kabupaten Solok No. 5 Tahun 2004, dapat diakses di http:// kebebasaninformasi.org/ v3/2010/01/12/perda-kabupaten-solok-no-5-tahun-2004/. Namun demikan, dalam praktiknya para insan pers mengaku seringkali masih kesulitan dalam mengakses data dan informasi penyelenggaran pemerintahan terutama informasi yang terkait dengan anggaran.

94 Wawancara dengan Hendra Makmur, Ketua Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Kota Padang, pada 18 Oktober 2012.

95 *Ibid*.

diperoleh perusahaan media. Pengakuan dari salah seorang wartawan senior di Sumatera Barat, secara tidak langsung perusahaan media telah melakukan praktik penghisapan terhadap para wartawannya. Akibatnya, banyak wartawan yang kemudian menghalalkan cara-cara yang harusnya tak dilakukan seorang wartawan, demi untuk bertahan hidup, atau diantara mereka ada juga yang akhirnya memilih beralih ke profesi lain.[96]

Bentuk tekanan non-fisik yang kerap kali dialami oleh para jurnalis, adalah kuatnya tekanan atau intervensi dari penguasa (pejabat dan pengusaha) kepada perusahaan media. Adanya intervensi tersebut telah berdampak pada pembatasan akses bagi jurnalis dalam melakukan peliputan dan pemberitaan. Atas desakan 'orang kuat' kepada perusahaan media, beberapa jurnalis dipaksa pindah posisi (desk pemberitaan) atau bahkan dipindahkan posnya ke daerah lain, ketika pemberitaannya dianggap terlalu kritis. Hendra Makmur, Ketua AJI Sumbar menyontohkan kasus pemindahan seorang wartawan, karena beritanya dianggap mengusik salah satu bupati di Sumatera Barat.[97]

Situasi tersebut diperparah dengan kurang solidnya organisasi jurnalis dalam menyikapi persoalan-persoalan yang bersinggungan dengan kebebasan pers. Beberapa petinggi organisasi maupun perusahaan media di Sumatera Barat, disinyalir lebih menjaga hubungan baik dengan kekuasan, ketimbang memperjuangkan kesejahteraan jurnalis atau kebebasan pers pada umumnya. Kondisi ini dimungkinkan karena sebagian dari petinggi pers di Sumatera Barat adalah juga para pejabat di beberapa Badan Usaha Milik Daerah.[98]

Kekerasan fisik juga masih dialami oleh para jurnalis di Sumatera Barat, dalam periode 2011-2012. Peristiwa kekerasan ini salah satunya terjadi di Bukit Lampu, Kelurahan Bungus, Padang, pada Selasa, 29 Mei 2012. Kekerasan yang dilakukan oleh oknum TNI AL ini bermula ketika sejumlah jurnalis melakukan peliputan terkait dengan adanya pembongkaran

---

96 Wawancara dengan Nashrian Bahzein, Wapemred Harian Padang Ekspres, pada 21 Oktober 2012.

97 Wawancara dengan Hendra Makmur.

98 Monograf Situasi Kebebasan Berekspresi di Sumatera Barat, 2012.

warung remang-remang di sepanjang Pantai Bungus, yang dilakukan oleh aparat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang. Penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP tersebut mendapat perlawanan dari sejumlah anggota Marinir TNI AL yang mencoba menghentikan kendaraan patroli Sat Pol PP. Insiden tersebut direkam oleh beberapa orang jurnalis. Oknum anggota Marinir tidak senang atas perekaman tersebut, mereka kemudian melakukan pemukulan dan perampasan peralatan jurnalistik seperti kamera dan alat perekam lainnya. Bahkan, Budi Sunandar salah seorang wartawan kontributor Global TV, telinganya hampir putus akibat tarikan oknum anggota marinir. Selain Budi, 4 orang wartawan lainnya juga menjadi korban, yakni Afriyandi, kontributor MetroTV, kamerawan SCTV, kamerawan Trans7, dan Ridwan, fotografer harian Padang Ekspres. Selain diminta untuk menghapus foto, kamera Ridwan juga dirusak oleh oknum Marinir bersangkutan.[99]

Tidak hanya kekerasan fisik, praktik pelarangan peliputan juga masih terjadi di Sumatera Barat, dalam periode tahun 2012. Donal Meisel, wartawan TV One, dan Fadli Reza, wartawan TVRI Sumatera Barat, pada 28 Maret 2012 diusir dan dilarang meliput oleh Budi Hermawan, Kepala Bagian Humas Pemerintah Kabupaten Pasaman. Kedua wartawan ini diusir dan dilecehkan secara verbal ketika hendak mengonfirmasi berita mengenai putusnya sebuah jembatan di Kabupaten Pasaman.[100]

Sementara penggunaan istrumen pidana, khususnya pencemaran nama baik, untuk menjerat tindakan warga negara yang mengungkapkan pendapat dan ekspresinya, tidak ditemukan dalam tahun 2011-2012. Akan tetapi, yang patut menjadi catatan, banyak perusahaan media di Sumatera Barat yang belum memiliki badan ombudsman atau biro hukum, yang khusus mengurusi atau memberikan kajian serta konsultasi hukum, apabila wartawannya terpaksa berhadapan dengan hukum terkait dengan pemberitaannya.[101]

---

99 Lihat "Pembongkaran Kafe Bukit Lampu: Marinir Hajar Wartawan", dalam http://hariansinggalang.co.id/pembongkaran-kafe-bukit-lampu-marinir-hajar-wartawan/, diakses pada 25 Oktober 2012.

100 AJI Indonesia, Rekap data kekerasan terhadap jurnalis selama tahun 2012. Lihat juga Catatan Akhir Tahun 2012 AJI Indonesia, dapat diakses di http://ajiindonesia.or.id/read/article/press-release/168/catatan-akhir-tahun-2012-aji-indonesia.html.

101 Wawancara dengan Nashrian Bahzein.

Mendasarkan pada paparan fakta di atas, meskipun kekerasan terhadap jurnalis masih terjadi di Sumatera Barat, namun secara umum situasi kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik kondisinya cukup baik. Berdasarkan penilian atas sejumlah indikator ditentukan, kebebasan berekspresi berdimensi sosial politik di Sumatera Barat berada pada skor 75,00, masuk dalam kategori baik dengan peringkat paling atas. Situasi ini sesungguhnya dimungkinkan dengan tidak beragamnya bentuk-bentuk pelanggaran terhadap bentuk ekspresi ini, ada pelanggaran namun hanya pada beberapa topik saja.

B.2. Ekspresi agama: Perda diskriminatif dan dominasi mayoritas

Berkebalikan dengan perlindungan hak atas kebebasan berekspresi berdimensi sosial politik, yang mendapatkan cukup perlindungan melalui regulasi di tingkat lokal, ekspresi dengan dimensi agama justru mendapat tantangan yang cukup berat. Tidak menciptakan peraturan lokal yang melindungi ekspresi ini, sejumlah kabupaten/kota di Sumatera Barat justru mereproduksi banyak kebijakan yang membatasi ekspresi berdimensi agama. Hingga Agustus 2012, menurut catatan Komisi Nasional Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), sedikitnya terdapat 33 kebijakan yang tersebar di 15 kabupaten/kota di Sumatera Barat, yang materinya bersifat diskriminatif dan cenderung membatasi kebebasan berekspresi. Banyaknya perda diskriminatif ini menempatkan Sumatera Barat sebagai daerah penghasil Perda diskriminatif terbanyak ke dua di Indonesia, setelah Propinsi Jawa Barat.[102]

Mayoritas Perda diskriminatif dan cenderung membatasi ekspresi tersebut dibuat dengan alasan moralitas dan berangkat dari suatu aturan agama tertentu. Beberapa regulasi lokal di Sumatera Barat yang diskriminatif antara lain: Instruksi Walikota Padang No. 451.422/Binsos- III/2005 tentang pelaksanaan Wirid Remaja didikan subuh dan Anti Togel/Narkoba serta

---

102 Lihat "Komnas Perempuan Temukan 282 Perda Diskriminatif", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/ 11/23/05393810/Komnas.Perempuan.Temukan.282.Perda.Diskriminatif, diakses pada 25 November 2012.

Berpakaian Muslim/Muslimah bagi Murid/Siswa SD/MI, SLTP/MTS dan SLTA/SMK/SMA di Kota Padang; Perda Kab. Pesisir Selatan No. 4/2005 tentang berpakaian Muslim dan Muslimah; Perda Kab. Agam No. 6 Tahun 2005 tentang berpakaian Muslim; Perda Kab. Padang Pariaman No. 02 Tahun 2004 tentang Pencegahan, Penindakan dan Pemberantasan Maksiat; Perda Kab. Padang Panjang No. 3 Tahun 2004 tentang Pencegahan Pemberantasan dan Penindakan Penyakit Masyarakat; serta Perda Kab. Sawahlunto No. 19 Tahun 2006 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Maksiat.[103]

Praktik-praktik pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi sepanjang 2011-2012 di Sumatera Barat, tergambar dengan baik dalam kasus yang menimpa Alexander An (Aan), aktivis Atheis yang dihukum karena dianggap telah melakukan penyeberan kebencian melalui akun facebook-nya. Penghukuman terhadap Aan tidak hanya berimplikasi pada pribadi Aan semata, tetapi juga telah berpengaruh terhadap praktik hak atas kebebasan berekspresi secara umum di Sumatera Barat. Akibat adanya penghukuman tersebut, warga Sumatera Barat khususnya para pengguna facebook terpaksa menerapkan praktik swa-sensor untuk menghindari penghukuman seperti yang dialami Aan. Praktik seperti ini lebih khusus lagi dilakukan oleh para aktivis Atheis Minang, yang tidak lagi berani mempublikasikan keyakinannya melalui jejaring media sosial atau layanan internet lainnya.[104]

Tekanan dan intimidasi juga dialami oleh Aan, baik yang berupa tekanan fisik maupun non-fisik. Aan digerebek, diintimidasi dan dipaksa oleh sekelompok orang yang mendatangi tempat kerjanya, serta meminta Aan untuk membuka akun facebook yang dianggap menjadi tempat ia memposting berbagai pernyataan yang dinilai telah melecehkan agama tertentu. Lebih jauh, tekanan dari sekelompok orang ini telah memicu amukan massa yang

---

103 Lihat "Gubernur Janji Pelajari Tudingan Komnas Perempuan", dalam http://posmetropadang.com/index.php?_option=com_content&task=view&id=908&Itemid=30, diakses pada 25 November 2012. Lihat juga Komnas Perempuan, Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia, 2010, dapat diakses di http://www.komnasperempuan.or.id/wp-content/uploads/2010/07/Atas-Nama-Otonomi-Daerah-Pelembagaan-Diskriminasi-dalam-Tatanan-Negara-Bangsa-Indonesia.pdf.

104 Monograf Situasi Kebebasan Berekspresi di Sumatera Barat, 2012.

mengancam keselamatan jiwa Aan. Nyawa Aan benar-benar terancam saat itu, seandainya pihak kepolisian setempat tidak segera mengamankannya dari amukan massa. Polisi sendiri tidak pernah memproses secara hukum orang-orang yang terlibat dalam intimadasi dan pengancaman terhadap Aan.[105]

Tidak dilindungi ekspresinya, Aan malah dijerat dengan pasal pidana, karena pernyataan di facebook-nya dianggap melecehkan agama tertentu dan telah menyebarkan kebencian. Kuatnya tekanan massa terhadap Aan mengharuskan proses persidangan Pengadilan Negeri Muaro yang harusnya digelar di Sijunjung, terpaksa dilangsungkan di Pengadilan Tinggi Sumatera Barat. Dalam putusannya, PN Muaro menyatakan Aan bersalah, telah melakukan tindak pidana penghasutan dan menyebarkan informasi yang menyulut kebencian pada kelompok masyarakat tertentu, sebagaimana diatur Pasal 28 ayat (2) jo. Pasal 45 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, sebagaimana didakwakan oleh jaksa penuntut. Hakim menjatuhkan hukuman terhadap Aan berupa pidana penjara selama 2 tahun 6 bulan dan harus membayar denda seratus juta rupiah. Putusan ini secara tidak langsung telah menimbulkan efek ketakutan, terutama untuk mengekspresikan keyakinan di ruang publik, khususnya orang-orang yang memiliki keyakinan berbeda dengan mayoritas.[106]

B.3. Ekspresi budaya: Pengekangan keberagaman

Bila dikomparasikan dengan dua dimensi ekspresi yang lain, situasi kebebasan berekspresi berdimensi budaya di Sumatera Barat dalam kondisi yang jauh lebih baik. Ekspresi budaya di Sumatera Barat peringkatnya sangat baik, dengan skor penilaian 87,50. Adat budaya dan agama memang sangat mewarnai kehidupan orang Minang. Hal ini tercermin dalam falsafah adat Minangkabau yang selalu menekankan, "adat basandi syara, syara basandikan kitabullah, syara mangato adat mamakai", yang berarti adat

105 *Ibid.*

106 Selengkapnya lihat Putusan PN Muaro No. 45/PID/B/2012/PN.MR, tanggal 14 Juni 2012 atas nama terdakwa Alexander An, dapat diakses di http://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/3c3a9a31417c9f9ddb8be3c741aa54f5.

bersedikan syariat, syariat bersendikan kitab Allah, syariat memerintahkan adat memakai. Falsafah inilah yang terus menjadi sandaran bagi masyarakat minang untuk terus mempertahankan adat budayanya.

Terkait dengan keberadaan regulasi di tingkat lokal yang bisa mendorong upaya perlindungan ekspresi berdimensi budaya, salah satunya ialah keberadaan Perda Propinsi Sumatera Barat No. 2 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Perda ini memuat Asas Penyelenggaraan Pendidikan di Sumatera Barat, yang berasaskan 'adat basandi syara, syara basandi kitabullah, syara mangato adat mamakai'; 'alam takambang jadi guru'; serta kearifan lokal dan keunggulan daerah. Meski dalam implementasinya juga tak lepas dari kritik sejumlah pihak, karena seringkali menimbulkan diskriminasi terhadap minoritas, namun dalam konteks ekspresi budaya secara umum, Perda ini dinilai menjadi instrumen perlindungan bagi kelanjutan budaya Minangkabau, yang terimplementasikan dengan pendidikan budaya alam Minangkabau.[107]

Sedangkan regulasi lokal yang dianggap menjadi penghambat ekspresi berdimensi budaya ialah keberadaan Perda Kota Padang No. 1 Tahun 2012 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pedagang Asongan. Aturan tersebut dianggap oleh sejumlah kalangan telah mengekang hak atas kebebasan bereskpresi yang berdimensi budaya. Mirip dengan Perda Ketertiban Umum di DKI Jakarta, perda ini juga mewajibkan ijin dari walikota untuk melakukan berbagai macam aktivitas yang dilakukan di jalan, sehingga dikhawatirkan potensial membatasi kreasi dari para seniman jalanan atau pun kelompok kebudayaan lainnya, termasuk anak-anak punk. Perda ini bahkan mendefinisikan secara serampangan tentang siapa itu anak jalanan, disebutkan bahwa yang dimaksud anak jalanan adalah mereka anak-anak yang menghabiskan waktu lebih dari 4 jam sehari dalam satu bulan

107 Lihat Perda Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Penyelengaraan Pendidikan dalam, http://www.sumbarprov.go.id/detail.php?id=549, diakses pada 10 Oktober 2012.

di jalanan.[108] Keberadaan Perda No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan juga dianggap telah menghambat ekspresi budaya di Sumatera Barat, karena menyulitkan digelar pertunjukan-pertunjukan kebudayaan.

Bentuk pengekangan ekspresi dengan dimensi budaya ialah pelarangan yang diwujudkan pemerintah daerah, dengan melakukan pembongkaran terhadap 'Gapura Himpunan Bersatu Teguh' di kawasan pecinan Kota Padang, yang dikenal sebagi kawasan Pondok ini. Di kawasan inilah etnis Tionghoa hidup dalam sebuah kelompok besar masyarakat Tionghoa Kota Padang. Kawasan ini sekaligus menjadi pusat kegiatan bisnis, pusat jajanan kuliner dan hiburan di kota Padang. Pembangunan gapura yang dilakukan pasca-gempa Padang 2009, selain sebagai simbol kawasan pecinan, sebenarnya juga dimaksudkan untuk menunjukan wajah toleran kota Padang terhadap etnis Tionghoa, sehingga diharapkan akan menarik minat investor Tionghoa untuk membuka usaha atau menanamkan modalnya di Padang. Meski sudah mendapatkan perijinan dari dinas-dinas terkait, namun karena dianggap menyalahi IMB bangunan tersebut akhirnya dibongkar oleh Pemerintah Kota Padang. Sengketa bangunan ini bahkan berlangsung sampai ke PT TUN Medan, yang kemudian memenangkan pemerintah kota, padahal sebelum proses pembangunannya, ketua masyarakat Tionghoa setempat sudah terlebih dahulu menyampaikan tujuan dan meminta ijin ke Walikota Padang, Fauzi Bahar.[109]

Kaitannya dengan praktik swa-sensor untuk ekspresi yang berdimensi budaya, Muhammad Ibrahim Ilyas, Budayawan dan Seniman Teater di Sumatera Barat, menuturkan bahwa praktik tersebut tidak terjadi di Sumatera Berat. Paling jauh para seniman hanya akan menyesuaikan karyanya dengan kehendak orang yang akan menikmati hasil karya seninya. Dicontohkannya, setiap kali akan mengadakan pertunjukan, Ilyas selalu terlebih dahulu meperhatikan sejauhmana pemahaman dan keinginan

108 Lihat Lampiran tentang Perda Kota Padang No 1 Tahun 2012 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, Pengamen, dan Pedagang Asongan.

109 Wawancara dengan Kuasa Hukum HBT, Juanda Rasul, pada 20 Oktober 2012.

penontonnya.[110] Bentuk-bentuk tekanan non-fisik secara langsung terhadap ekspresi budaya juga jarang sekali terjadi, jenis kasus ini pernah terjadi pada karya almarhum Wisran Hadi. Budayawan Sumatera Barat yang meninggal dunia pada Juni 2011 tersebut pernah berhadapan dengan LKAAM (Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau) atas karyanya yang dinilai mengusik adat Minangkabau.[111]

C. Kalimantan Barat: Pelanggaran samar namun tegang

Berbeda dengan Sumatera Barat yang penduduknya cenderung homogen dan didominasi satu etnis tertentu, Kalimantan Barat memiliki dua kelompok etnis besar yang komposisinya cenderung seimbang. Etnis Dayak dengan beragam rumpunnya kurang lebih jumlahnya 33,75% dari seluruh populasi, begitu pun etnis Melayu, juga memiliki prosentase 33,75 dari total populasi Kalimantan Barat. Kelompok etnis lainnya yang cukup besar jumlahnya ialah Tionghoa yang mencapai kurang lebih 10,4% dan Jawa sekitar 9,4%. Selain etnis, Kalimantan barat juga memiliki dua kelompok besar penganut Agama, Islam dan Kristen (Katolik dan Protestan), yang jumlahnya juga sama-sama signifikan.[112] Masing-masing dari mereka juga membentuk paguyuban, yang menjadi ruang asosiasi setiap etnik. Dayak membentuk Dewan Adat Dayak (DAD), Melayu membentuk Majelis Adat Budaya Melayu (MBAB), dan Tionghoa membentuk Majelis Adat Budaya Tionghoa (MBAT).

Komposisi penduduk yang demikian adanya, sedikit banyak telah mempengaruhi praktik kebebasan berekspresi di Kalimantan Barat. Pada suasana tertentu komposisi tersebut 'membantu menjaga' perlindungan ekspresi, tetapi di sisi lain juga muncul ketegangan-ketegangan di tengah masyarakat yang sewaktu-waktu mengancam ekspresi, jika terjadi ledakan. Heterogenitas penduduk yang menempati wilayah ini, menjadikannya tak bisa lepas dari konflik etnik yang sifatnya laten.

---

110 Wawancara dengan Muhammad Ibrahim Ilyas, Budayawan Sumatera Barat, pada 21 Oktober 2012.

111 Wawancara dengan Drs. M Sayuti Dt Rajo Pangulu, Ketua LKAAM Sumatera Barat, pada 20 Oktober 2012.

112 Selengkapnya lihat BPS Propinsi Kalimantan Barat, dapat diakses di http://kalbar.bps.go.id/.

Dua kali insiden kekerasan etnik, setidaknya pernah terjadi di sini. Beberapa saat setelah naiknya Orde Baru, antara Oktober hingga November 1967, beberapa sub-etnik Dayak melakukan pembersihan etnis (*ethnic cleansing*), terhadap sekelompok etnis Tionghoa yang tinggal di pedalaman. Kejadian berlangsung di sekitar wilayah perbatasan dengan Malaysia. Berikutnya terjadi menjelang turunnya pemerintah Orde Baru, antara Januari hinga Februari 1997. Pada periode ini, beberapa sub-etnik Dayak melakukan pembersihan etnis terhadap sekelompok Madura, yang tinggal di Sanggau, Bengkayang, dan Landak.[113] Dalam laporan yang dirilis tahun 1998, Human Rights Watch (HRW) menyebutkan, sedikitnya terdapat tiga alasan kuat yang melatarbelakangi terjadinya konflik komunal di Kalimantan Barat. Ketiganya ialah alasan budaya; terjadinya marjinalisasi penduduk lokal; dan manipulasi politik.[114]

Dalam ruang seperti itulah praktik kebebasan berekspresi dilangsungkan di Kalimantan Barat, penuh dengan negosiasi dan ketegangan, meski tak sampai pada pelanggaran. Tetapi tanpa kesadaran perlindungan hak yang memadai dan hakiki dari seluruh masyarakatnya, kondisi seperti ini sesungguhnya mengandung ancaman terpendam, yang bisa meledak setiap saat, dan sangat membahayakan kebebasan berekspresi. Periode 2011-2012, praktik kebebasan berekspresi di Kalimantan Barat paling baik dibandingkan empat propinsi lainnya, nilainya bahkan masuk kategori 'sangat baik', dengan skor 77,08.

Skor paling rendah terjadi pada ekspresi sosial politik, dengan nilai 68,75. Ini sebagai akibat masih terus berlangsungnya kekerasan terhadap jurnalis, tiadanya pengungkapan kasus-kasus kekerasan tersebut, termasuk yang terjadi puluhan tahun lalu, hingga hari ini pelakunya belum ditemukan. Masih ada juga pejabat daerah yang menggunakan instrumen pencemaran nama baik untuk melaporkan seseorang karena komentarnya yang dianggap menghina sang pejabat.

---

113 Lihat Hendro Suroyo Sudagung, Mengurai Pertikaian Etnis, Migrasi Swakarsa Etnis Madura ke Kalimantan Barat, (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi, 2001).

114 Lihat HRW, Indonesia: Communal Violece in West Kalimantan, dapat diakses di http://www.hrw.org/reports/pdfs/i/indonesa/brneo97d.pdf.

Dalam ekspresi agama dan budaya situasinya sangat baik, meski diwarnai ketegangan-ketegangan, skornya masing-masing 81,25. Permasalahan muncul dengan kian menguatnya kelompok intoleran, yang seringkali berkeinginan untuk membatasi minoritas. Dalam ekspresi agama, Ahmadiyah dilarang beraktifitas di Kota Pontianak. Masih di Pontianak, minoritas Tionghoa tetap dibatasi ekspresi budayanya, meski aturan formal yang dikeluarkan walikota untuk membatasi mereka, sudah dicabut.

Tabel 14: **Skor kebebasan berekspresi Kalimantan Barat**

No.	Dimensi	Nilai dimen-si (∑xD)	Skor kebebasan berekspresi (SkD)
1.	Ekspresi dimensi sosial politik	**11**	68,75
2.	Ekspresi dimensi agama	13	81,25
3.	Ekspresi dimensi budaya	13	81,25
Kebebasan berekspresi Kalbar (SkT)		**37**	**77,08**

C.1. Ekspresi sosial politik: Kekerasan terhadap jurnalis

Secara keseluruhan kebebasan berekspresi pada dimensi sosial politik di Kalimantan Barat berada pada kondisi yang cukup baik. Dari beberapa indikator praktik atas kebebasan berekspresi dimensi tersebut, hanya pada isu tertentu saja yang masih terjadi pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi. Situasi baik ini salah satunya ditopang oleh keberadaan peraturan daerah untuk memastikan hak atas informasi atas penyelenggaraan pemerintahan. Propinsi Kalimantan Barat misalnya memiliki Perda No. 4 Tahun 2005 tentang Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan, seperti halnya Perda serupa di Kabupaten Solok Sumatera Barat, Perda ini juga banyak menjadi rujukan daerah-daerah lain di Indonesia, dalam penciptaan peraturan lokal mengenai transparansi pemerintahan.[115] Sejauh ini informasi dari para narasumber penelitian ini menyebutkan bahwa tidak ada peraturan daerah di Kalimantan Barat yang materinya membatasi kebebasan berekspresi pada dimensi sosial dan politik.

115 Selengkapnya lihat Perda Propinsi Kalbar No. 4 Tahun 2005 tentang Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan, dapat diakses di http://database.kalbarprov.go.id/_hukum/berkas_hukum/perda_4_2005.pdf.

Persoalannya, meski secara umum situasi kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik cukup baik, namun kasus kekerasan terhadap jurnalis masih terjadi di Kalimantan Barat, dalam tahun 2012. Pada 12 Juni 2012, Adong Eko wartawan harian Pontianak Post dan Isfiansyah wartawan Tribun Pontianak diusir dan dirampas alatnya oleh mahasiswa STKIP PGRI Pontianak. Saat itu dua orang wartawan ini sedang meliput demontrasi terkait dana transparasi kuliah kerja mahasiswa (KKM). Puluhan mahasiswa STKIP PGRI Pontianak yang tergabung dalam Aliansi Mahasiswa STKIP Menggugat ini mengeluhkan mahalnya biaya kuliah kerja mahasiswa terpadu yang mencapai lebih dari satu juta rupiah setiap orang. Ada berapa oknum mahasiswa yang pro dengan pihak kampus yang mengusir dan berusaha merampas kamera, serta menuduh para jurnalis sebagai provokator.[116]

Lebih parah, pada umumnya kasus kekerasan yang menimpa jurnalis ketika sedang melalukan aktivitas jurnalistik, tidak diproses hukum oleh polisi. Akibatnya para pelaku kekerasan bisa melenggang bebas tanpa tersentuh oleh hukum, entah faktor apa yang mempengaruhinya. Tiadanya proses hukum misalnya terjadi dalam kasus kekerasan yang dialami oleh Muhammad Faisal, kontributor Metro TV, dan Arif Nugroho, wartawan Metro Pontianak, pada 2010, yang pelakunya adalah mahasiswa Fakultas Teknik Universitas Tanjung Pura.[117] Selain itu praktik impunitas juga terjadi dalam kasus tewasnya Naimullah, jurnalis Harian Sinar Pagi Pontianak. Naimullah, ditemukan tewas dengan leher terkena luka tusuk di mobilnya, yang terparkir di Pantai Penimbungan, Kalimantan Barat pada 25 Juli 1997, hingga kini polisi tidak pernah menemukan pembunuhnya.[118]

---

116 Lihat "Kembali, Jurnalis Diusir dan Dituding Provokator", dalam http://kalbar-online.com/news/metropolitan/kembali-jurnalis-diusir-dan-dituding-provokator, diakses pada 20 Oktober 2012.

117 Kronologi selengkapnya mengenai kasus ini lihat "Wartawan Disandera dan Dipukuli", dalam http://www.equator-news.com/utama/20100313/wartawan-disandera-dipukuli, diakses pada 20 Oktober 2012. Lihat juga "Wartawan Korban Pemukulan Lapor Komnas HAM", dalam http://www.antaranews.com/berita/1268806587/wartawan-korban-pemukulan-lapor-komnas-ham, diakses pada 20 Oktober 2012.

118 Lihat "Surat untuk Presiden di Hari Kebebasan Pers", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/309911-surat-untuk-presiden-di-hari-kebebasan-pers, diakses pada 25 September 2012.

Pelanggaran lainnya ialah pelarangan peliputan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Singkawang, saat pelantikan Sekda Kota Singkawang oleh Gubernur Kalimantan Barat, pada 12 Agustus 2011. Pihak Pemkot sendiri tidak memberikan alasan yang jelas mengenai larangan peliputan tersebut, mereka berasalan itu aturan protokoler dari pihak pemerintah propinsi.[119] Sementara terkait dengan penggunaan pasal pidana untuk membungkam ekspresi seseorang, dalam bulan April 2012, Walikota Pontianak melaporkan pencemaran nama baik dan perbuatan tidak menyenangkan, Edi Ashari, Ketua LSM Kalimantan Electoral Commission. Komentar Edi, dalam surat kabar Berita Borneo edisi II/TH II April 2012, pada artikel "Walikota Pontianak Dilaporkan ke KPK", dianggap telah mencemarkan nama baik sang walikota, Sutarmidji. Dalam artikel tersebut Edi menyinggung perihal dugaan penyimpangan APBD Kota Pontianak periode tahun 2009.[120] Sampai saat ini belum ada informasi, polisi menindaklanjuti laporan walikota tersebut atau tidak.

Di luar praktik-praktik pelanggaran di atas, di Kalimantan Barat tidak ditemukan jenis pelanggaran yang lain, seperti swa-sensor dan tekanan non-fisik, untuk ekspresi yang berdimensi sosial politik. Memerhatikan sejumlah indikator tentang praktik hak atas kebebasan berekspresi, nilai 68,75 diberikan untuk situasi kebebasan berekspresi dimensi sosial politik di Kalimantan Barat, artinya masih masuk dalam kategori baik.

C.2. Ekspresi agama: Soal Ahmadiyah

Kalimantan Barat memiliki komposisi etnis yang hampir seimbang antara Dayak dan Melayu, termasuk dalam komposisi agama, meski mayoritas pemeluk Islam, namun jumlah pemeluk agama lainnya juga tak kalah

---

119 Lihat "Pelantikan Sekda Singkawang, Wartawan Dijegal", dalam http://www.equator-news.com/utama/20110813/ pelantikan-sekda-singkawang-wartawan-dijegal, diakses pada 25 September 2012.

120 Lihat "Walikota Laporkan Edi Ashari ke Mapolresta", dalam http://www.equator-news.com/patroli/ 20120421/walikota-laporkan-edi-ashari-ke-mapolresta, diakses pada 25 September 2012.

banyak, khususnya Katolik dan Protestan.[121] Situasi ini tentunya memberi corak tersendiri dalam warna perlindungan kebebasan berekspresi yang berdimensi agama. Penelusuran yang dilakukan oleh peneliti lapangan, dari seluruh indikator kebebasan berekspresi dimensi agama, sebagian besar tidak ada praktik pelanggaran di dalamnya. Persoalan yang muncul justru terkait dengan keberadaan regulasi di tingkat lokal, misalnya di Kota Pontianak, dengan etnis melayu dan Islamnya yang kuat, walikotanya mengeluarkan Peraturan Walikota No. 17 Tahun 2011 tentang Pelarangan Aktifitas Ahmadiyah. Munculnya aturan ini jelas telah membatasi ekspresi yang berdimensi agama, para penganut Ahmadiyah di Kalimantan Barat, khususnya di Kota Pontianak.

Desakan supaya pemerintah mengeluarkan larangan terhadap aktifitas Ahmadiyah salah satunya datang dari FPI Kalimantan Barat,[122] dan juga mendapat dukungan dari beberapa fraksi di DPRD, seperti fraksi PPP yang mendesak gubernur mengeluarkan larangan aktifitas Ahmadiyah di Kalimantan Barat.[123] Di beberapa daerah yang di dalamnya terdapat komunitas Ahmadiyah juga muncul desakan serupa dari kelompok yang sama, seperti yang terjadi di Kabupaten Landak, wilayah yang memiliki penganut Ahmadiyah paling banyak.[124] Ramai dengan desakan untuk melakukan pelarangan Ahmadiyah, daerah-daerah di Kalimantan Barat justru belum memiliki peraturan di tingkat lokal yang materinya dapat mendorong praktik hak atas kebebasan berekspresi yang berdimensi agama secara lebih signifikan.

---

121 Lihat BPS Kalbar, Kalimantan Barat Dalam Angka 2012, dapat diakes di http://kalbar.bps.go.id/index.php?option=__com_content&view=article&id=493:kalimantan-barat-dalam-angka-2012&catid=1:publikasi-tahunan&Itemid=32.

122 Lihat "Kalbar Perlu SK Larang Aktivitas Anmadiyah", dalam http://www.equator-news.com/utama/kalbar-perlu-sk-larang-aktivitas-ahmadiyah, diakses pada 25 September 2012.

123 Lihat "F-PPP Desak Gubernur Larang Ahmadiyah", dalam http://www.jpnn.com/read/2011/03/23/87586/F-PPP-Desak-Gubernur-Larang-Ahmadiyah-, diakses pada 25 September 2012.

124 Lihat "Bupati Didesak Terbitkan Larangan Ahmadiyah", dalam http://www.equator-news.com/lintas-barat/landak/__bupati-didesak-terbitkan-larangan-ahmadiyah, diakses pada 25 September 2012.

Masalah lain yang mengemuka dalam praktik kebebasan berekspresi dengan dimensi agama di Kalimantan Barat ialah keharusan swa-sensor dari para jurnalis dan media di wilayah ini, ketika akan memberitakan peristiwa gesekan antara kelompok agama tertentu. Hal ini diakui sebagai upaya untuk meredam makin meluasnya pertikaian, mengingat situasi konflik yang cukup parah pernah terjadi di Kalbar pada tahun-tahun sebelumnya. Dalam kasus bentrokan antara FPI dengan masyarakat Dayak yang terjadi tahun 2012 misalnya, jarang sekali media lokal yang memberitakannya, pemberitaan justru muncul di media-media nasional, yang terbit di Jakarta.

C.3. Ekspresi budaya: Muncul kontradiksi

Hampir serupa dengan situasi kebebasan berekspresi berdimensi agama, dalam lingkup ekspresi yang berdimensi budaya di Kalimantan Barat juga relatif tidak ada pelanggaran. Pelanggaran terhadap praktik kebebasan berekspresi dengan dimensi budaya terjadi karena masih adanya regulasi yang mengekang ekspresi, yang muncul akibat desakan kelompok intoleran, serta intimidasi yang dilakukan oleh kelompok tersebut. Skornya pun sama dengan ekspresi berdimensi agama, dengan kategori nilai sangat baik, 81,25.

Mengenai keberadaan regulasi di tingkat lokal, untuk mendukung kebebasan berekspresi yang berdimensi budaya, salah satu yang dianggap unggul dan memberikan dukungan tersebut ialah keberadaan Surat Keputusan Walikota Pontianak No. 24 Tahun 2008 tentang Permainan Rakyat. Keberadaan aturan yang dikeluarkan walikota tersebut dianggap memberikan ruang yang cukup memadai bagi hidupnya permainan rakyat di kota ini. Berikutnya, kaitannya dengan regulasi lokal yang membatasi ekspresi budaya, setelah dicabutnya SK Walikota Pontianak No. 127 Tahun 2008 tentang Larangan Jual Beli, Pemasangan Petasan, dan Pelaksanaan Arakan Naga Barongsai Dalam Wilayah Kota Pontianak, sudah tak ada lagi – aturan – yang membatasi ekspresi budaya, khususnya masyarakat Tionghoa di Pontianak.[125] Namun, tiadanya kejelasan aturan perlindungan

125 Lihat Tundjung Herning Siabuana, Politik Hukum Penyelesaian Masalah Cina di Indonesia Pada Era Global, dapat diakses di http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/371087690.pdf, diakses pada 20 Oktober 2012.

yang memadai menjadikan mereka tetap was-was, akibat besarnya potensi munculnya kembali aturan pembatasan seperti SK Walikota tersebut di masa mendatang.

Kekhawatiran tersebut cukup beralasan, dalam perayaan Imlek dan Cap Go Meh tahun 2012 misalnya, mereka hanya diperbolehkan merayakannya di satu tempat yang terpusat, disamping itu juga untuk menuju lokasi tersebut mesti menggunakan angkutan seperti truk, guna membawa naga-naga mereka. Kondisi tersebut berbeda dengan tahun sebelumnya, setelah pencabutan SK, di mana mereka dapat berarak-arakan di jalan-jalan tanpa ada hambatan apapun. Pembatasan kembali ekspresi budaya masyarakat Tionghoa ini ditengarai sebagai buah dari tekanan kelompok masyarakat yang lain di Pontianak. Hal ini bisa dipahami dari kuatnya tekanan kelompok tersebut ketika muncul wacana pencabutan SK Walikota No. 127/2008. Bahkan ketika SK tersebut benar-benar dicabut, kelompok Ormas ini mengeluarkan statement yang isinya menyatakan haram bagi umat Islam untuk mengikuti kegiatan atau pun menonton perayaan Imlek dan Cap Go Meh.[126]

D. DI Yogyakarta: Tenang di permukaan, tinggi pelanggaran ekspresi sosial politik

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang mengalami pertumbuhan ekonomi dan sosial secara dinamis. Daerah ini berkembang menjadi daerah majemuk sekaligus menjadi titik temu berbagai identitas dan komunitas, yang tentunya memiliki ekspresi-ekspresi yang beragam pula. Bukanlah hal yang mudah untuk mengungkap ekspresi-ekspresi sosial-politik, keagamaan

126 Sebelumnya ketika berlaku SK Walikota No. 127/2008, dalam melaksanakan perayaan Imlek dan Cap Go Meh, warga Tionghoa dilarang melakukan arakan naga dan barongsai di jalan umum dan fasilitas umum yang bersifat terbuka. Permainan naga dan barongsai hanya dapat dilakukan di Stadion Sultan Syarif Abdurrahman Pontianak. Pada Februari 2009, walikota yang baru, Sutarmidji akhirnya mengizinkan arakan naga dilangsungkan di tempat umum, meskipun masih terbatas. Pada tahun 2009 pula, Kemudian ditahun yang sama pula, SK yang membatasi ekspresi warga Tionghoa tersebut akhirnya dicabut.

dan kebudayaan di tengah keragaman nilai dan preferensi sosial masyarakat sembari berusaha untuk menjaga atau merawat kohesi sosial yang ada. Kondisi tersebut tampaknya sangat kuat terasa di Yogyakarta.

Secara umum, wilayah ini masih menjadi daerah yang nyaman untuk berekspresi. Akan tetapi tidak bisa dipungkiri bahwa ketegangan-ketegangan sosial, yang tidak jarang berakhir pada kekerasan fisik, sudah mulai terjadi. Di Yogyakarta, ternyata tidak semua individu atau komunitas dengan mudah mengungkapkan beragam ekspresi mereka, khususnya ekspresi keagamaan dan sosial politik dengan derajat yang berbeda. Hal ini terjadi salah satunya karena keberadaaan komunitas-komunitas lain yang memiliki preferensi nilai yang berbeda namun tidak bersedia untuk berdialog lebih mendalam. Komunitas-komunitas tersebut meskipun jumlahnya tidak banyak namun memiliki gaung yang besar karena tidak jarang menggunakan instrumen kekerasan sebagai media komunikasi sosial mereka. Parahnya, ruang-ruang dialog antar preferensi nilai yang ada sangat minim tersedia, sehingga setiap komunitas cenderung memilih represi atau ko-eksistensi satu sama lain dibandingkan berupaya untuk menemukan ruang interaksi. Singkat kata, meskipun Yogyakarta secara sosial masih menunjukkan wajah toleran namun praktik-praktik intoleransi mulai semakin sering bermunculan.

Menariknya, peran negara meskipun tidak lagi menjadi aktor yang dominan dalam merepresi kebebasan berekspresi, namun seringkali, dalam praktiknya, mengesankan adanya paradoks. Di satu sisi, negara memang cenderung masih membatasi akses untuk mendapatkan informasi namun tidak bisa lagi absolut karena sudah bermunculan regulasi-regulasi nasional yang sedikit banyak berhasil memaksa negara untuk membuka berbagai informasi dokumen publik. Pada derajat tertentu, pemimpin daerah di Yogyakarta juga seringkali secara terbuka menyatakan komitmennya untuk menjaga Yogyakarta agar tetap menjadi daerah yang toleran.

Di sisi yang lain, negara tidak jarang masih cenderung represif pada ekspresi-ekspresi politik di jalanan seperti demontrasi, aksi teatrikal, dan lain sebagainya. Ada indikasi kuat juga negara sengaja membiarkan atau mengabaikan terjadinya pelanggaran kebebasan berekspresi yang dilakukan

oleh satu komunitas terhadap komunitas lain. Hal ini terlihat dari beberapa kasus pelanggaran yang tidak ditindaklanjuti secara serius oleh negara dan cenderung diambangkan.

Independensi pemberitaan juga masih seringkali dipertaruhkan. Politik redaksi—yang dilatarbelakangi oleh kedekatan antara media dengan sumber berita, posisi redaksi terhadap sebuah isu, dsb—membuat para jurnalis, terutama yang berasal dari media-media lokal, tidak jarang berada dalam posisi yang dilematis dalam pemberitaan. Proses *self-cencorship* pun akhirnya terjadi sebagai bentuk kompromi.

Situasi yang demikian menempatkan Yogyakarta pada situasi yang cukup dilematis, di luar wilayah kota ini dikenal sangat toleran pada segala macam bentuk ekspresi, namun praktiknya, beberapa bentuk pelanggaran ekspresi masih terjadi, yang berakibat pada jebloknya situasi kebebasan berekspresi wilayah ini. Secara keseluruhan memang kondisinya memang masih cukup baik, dengan skor penilaian 60,41, lebih baik dibandingkan Jakarta, tetapi tidak lebih baik dari Papua. Detailnya, dalam kurun waktu 2011-2012 rupanya perlindungan kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik tidak cukup baik di Yogyakarta, sehingga skornya hanya 43,75, karena begitu banyaknya praktik pelanggaran yang terjadi. Sementara kebebasan berekspresi dimensi agama meski terdapat pelanggaran, namun situasinya tak seburuk sosial politik, dengan skor 62,5. Dalam perlindungan kebebasan berekspresi yang berdimensi budaya bahkan masuk kategorisasi sangat baik, dengan skor 81,25. Ini tentu selaras dengan sebutan Yogyakarta sebagai kota budaya.

Tabel 15: **Skor kebebasan berekspresi DI Yogyakarta**

No.	Dimensi	Nilai dimensi (∑xD)	Skor kebebasan berekspsi (SkD)
1.	Ekspresi dimensi sosial politik	7	43,75
2.	Ekspresi dimensi agama	10	62,50
3.	Ekspresi dimensi budaya	13	81,25
Kebebasan berekspresi DIY (SkT)		**30**	**62,50**

Ke depan, tentu kita semua berharap situasi yang lebih baik lagi dalam hal perlindungan hak atas kebebasan berekspresi di Yogyakarta. Jika mungkin, dengan sketsa politik, budaya, etnisitas dan agama yang cukup beragam, Yogyakarta seharusnya bisa menjadi ikon perlindungan kebebasan berekspresi di Indonesia. Situasi ini sangat dimungkinkan, salah satunya mengingat menjamurnya organisasi-organisasi masyarakat sipil dan gerakan mahasiswa dari berbagai ideologi yang terus-menerus meramaikan kebebasan berekspresi tersebut dengan berbagai media-media sosial yang sangat variatif.

Peluang lainnya juga muncul dari komitmen kepala daerah untuk tetap menjaga Yogyakarta sebagai daerah multikultur, di dalamnya setiap komunitas dengan pilihan identitasnya bisa bereskpresi dengan baik tanpa adanya ketakutan atas teror, ancaman serta aksi-aksi kekerasan yang dilakukan oleh satu komunitas terhadap komunitas lainnya. Ketika terjadi penyerangan terhadap diskusi Irshad Manji di LkiS yang diduga dilakukan oleh massa Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) pada 9 Mei 2012, Sultan Hamengkubuwono X selaku gubernur menegaskan bahwa dibutuhkan tindakan yang konsisten dari Kapolda DIY Tjuk Basuki agar tidak terulang kembali. Alasannya, secara kultural di Yogyakarta tidak pernah ada sejarah kekerasan. Kalau tidak ada ketegasan dan konsistensi dari aparat penegak hukum, Sultan HB X mengkhawatirkan kejadian ini akan terulang lagi.[127]

Hal yang sama ditegaskan oleh Istri Sultan HB X yang juga merupakan salah satu anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD RI) dari yogyakarta. Ketika memberikan siaran pers dalam rangka merespon kekerasan terhadap diskusi Irshad Manji, Hemas mengatakan kebebasan berpikir dan kebebasan berbicara di Indonesia merupakan barang mahal yang pernah diperjuangkan dari cengkeraman rezim orde baru. Bahkan bangsa Indonesia telah berhasil memasukan persoalan Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945. Artinya, konstitusi sudah mengamanatkan kepada semua elemen bangsa untuk menghormati, melaksanakan atau menegakkan pasal-pasal yang

---

127 Lihat "Sultan: Tindak Penyerang Diskusi Irshad Manji", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/313061-sultan--tindak-penyerang-diskusi-irshad-manji, diakses tanggal 9 September 2012.

berbicara masalah hak-hak orang yang bersifat asasi. Termasuk hak berbicara dan berpikir. Atas dasar itu, sebagai pribadi maupun orang yang mendapat mandat sebagai wakil daerah di DPD RI, Hemas menyatakan protes keras terhadap berbagai tindakan yang tidak sesuai dengan konstitusi.[128]

D.1. Ekspresi sosial politik: Kebebasan informasi

Hampir pasti seluruh daerah di Indonesia selalu menjadikan DI Yogyakarta sebagai rujukan dalam kuatnya perlindungan kebebasan berekspresi di Indonesia. Hal itu dimungkinkan karena daerah ini memiliki akar sejarah yang sangat panjang yang kemudian membentuknya sebagai salah satu titik referensi penting dalam tradisi akademik dan kebudayaan di Indonesia. Karakter sosial tersebut menjadi peluang dan fondasi penting yang membuat Yogyakarta secara umum menjadi daerah yang masih ramah bagi berbagai mimbar kebebasan akademik dan ekspresi-ekspresi kebudayaan hingga saat ini. Namun demikian hasil yang tidak cukup menggembirakan nampak dalam kondisi praktik kebebasan berekspresi pada dimensi ekspresi sosial politik, dalam beberapa waktu terakhir ini. Sejumlah peristiwa pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi yang terjadi belakangan, menjadikan jeblokinya penilaian atas kebebesan berekspresi berdimensi sosial politik di Yogyakarta. Nilainya sama dengan Jakarta, 43,75 masih ≤ 51, sehingga masuk dalam kategorisasi buruk.

Peluang untuk kebebasan berekpresi dengan dimensi sosial politik, salah satunya sangat dipengaruhi oleh kebebasan dalam mengakses dan memberikan informasi. Oleh karenanya penting untuk melihat sejauh mana komitmen pemerintah daerah dalam menyiapkan kebijakan di tingkat lokal, dalam rangka mendorong pelaksanaan hak ini.

---

128 Lihat "Ratu Hemas Protes Pelarangan Diskusi Irshad Manji", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/ 05/09/173402793/Ratu-Hemas-Protes-Pelarangan-Diskusi-Irshad-Manji, diakses 12 September 2012. Komitmen ini tidak hanya muncul dari Sultan Hamengkubuwono X dan istrinya. Herry Zudianto ketika menjabat Walikota Yogyakarta juga berusaha menegaskan komitmen ini yang dia tegaskan dalam bukunya, "Kekuasaan sebagai Wakaf Politik: Manajemen Yogyakarta Kota Multikultur". Lihat Herry Zudianto, *Kekuasaan sebagai Wakaf Politik: Manajemen Yogyakarta Kota Multikultur*, (Yogyakarta: KANISIUS-IMPLUSE, 2008).

Pada level kabupaten, pemerintah kabupaten Bantul sebenarnya sudah menginisiasi lahirnya Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2005 tentang Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan pemerintahan di kabupaten Bantul. Namun sayangnya banyak pihak melihat peraturan daerah ini lebih sebagai hambatan daripada peluang mengembangkan kebebasan karena banyak hal yang justru berseberangan dengan prinsip-prinsip keterbukaan publik sebagaimana diatur UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Perda No. 7 Tahun 2005 dianggap bertentangan dengan UU KIP dalam empat hal, yaitu: (1) tentang hak dan kewajiban pemohon informasi publik dan badan publik, (2) alasan penolakan pemberian informasi, (3) penyelesaian sengketa, dan (4) ancaman pidana bagi pejabat publik. Sebagai contoh dalam perihal penyelesaian sengketa, Perda No. 7 Tahun 2005 tidak menyediakan mekanismenya, sedangkan UU KIP mengaturnya dengan mengajukan penyelesaiannya ke Komisi Informasi Daerah (KID).[129]

Dalam praktiknya, Perda tersebut dipersolkan karena seringkali justru dijadikan tameng terhadap ketertutupan informasi publik daripada sebagai sarana untuk mendorong keterbukaan informasi.[130] Lebih lanjut, dalam kenyataannya, akses informasi dan dokumen publik di Kabupaten Bantul lebih mudah diperoleh dikarenakan kedekatan hubungan personal daripada adanya mekanisme pengajuan secara formal. Parahnya, ada kecenderungan, mulai dari tingkat pemerintah desa, satuan kerja perangkat daerah (SKPD), hingga sejumlah pejabat seringkali memakai alasan lupa atau tidak memegang data ketika ada masyarakat ingin mengakses informasi publik lebih lanjut.[131] Singkat kata, Perda No. 7 Tahun 2005 justru menjadi hambatan bagi upaya mendorong kebebasan untuk mengakses informasi.

---

129 Selengkapnya lihat Perda Kab. Bantul No. 7 Tahun 2005, dapat diakses di http://jdih.depdagri.go.id/files/ KAB_BANTUL_7_2005.PDF.

130 Lihat "Halangi Keterbukaan Informasi Publik, Perda Bantul No 7/2005 Harus Dicabut", dalam http://combine.or.id/ 2012/06/halangi-keterbukaan-informasi-publik-perda-bantul-no-72005-harus-dicabut/, diakses pada 14 September 2012.

131 Lihat "Penerapan UU KIP di Bantul Payah", dalam http://www.harianjogja.com/baca/2012/07/03/penerapan-uu-kip-di-bantul-payah-198824, diakses tanggal 22 September 2012.

Situasi sebaliknya justru terjadi di Kota Yogyakarta, meski secara resmi daerah ini belum memiliki Perda khusus yang mengatur tentang transparansi dan partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan, namun upaya pemerintah kota Yogyakarta sudah sangat baik dalam memberikan jaminan hak atas informasi bagi masyarakatnya, serta banyak mendapatkan apresiasi.[132] Secara umum akses atas informasi semakin terbuka karena ada daya dukung regulasi nasional, terutama UU KIP dan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung tentang Keterbukaan Informasi di pengadilan. UU KIP diyakini oleh para aktivis yang terlibat dalam advokasi transparansi publik dan gerakan anti korupsi di Yogyakarta menjadi salah satu potensi alat penekan penting bagi mereka, untuk bisa mengakses informasi dan dokumen-dokumen publik yang ada.[133] Meskipun beberapa aktivis anti korupsi, dalam praktiknya, belum memanfaatkan UU tersebut untuk bisa memperoleh akses informasi dan dokumen publik. Para aktivis ini merasa lebih mudah untuk mengakses informasi dan dokumen publik yang digunakan untuk membongkar dugaan korupsi melalui cara-cara informal dan "pintu belakang" dibandingkan secara resmi memohon data dengan memanfaatkan legitimasi UU KIP.[134]

Sementara surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung No. 144/ KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan juga memberikan peluang bagi para aktivis pemantauan peradilan untuk lebih mudah mengakses informasi di pengadilan. Selama ini harus diakui memang informasi dugaan korupsi yang sudah ditangani oleh aparat penegak hukum menjadi susah diakses. Misalnya masyarakat tidak mudah mengetahui perkembangan untuk kasus dugaan korupsi yang sudah ditangani oleh penyidik karena dalih, sesuai SOP, informasi hanya akan diberikan kepada pelapor. Kasus yang belum memiliki ketetapan hukum tetap ternyata juga

---

132 Lihat "Tim Bunnel: Yogyakarta dan Solo Patut Dicontoh", dalam http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/ read/news/2011/07/12/90703/Tim-Bunnel-Yogyakarta-dan-Solo-Patut-Dicontoh-, diakses tanggal 22 september 2012.

133 Wawancara dengan Alamsyah (nama disamarkan), peneliti korupsi, September 2012. Juga wawancara dengan Dwi (nama disamarkan), aktivis pemantau peradilan, Oktober 2012.

134 Wawancara dengan Sapto Hadi (nama disamarkan), aktivis anti korupsi, September 2012.

tidak mudah diakses. Namun di pengadilan, kasus-kasus relatif lebih mudah diakses dibandingkan di kepolisian dan kejaksaan karena mereka tidak punya alasan untuk menutup informasi dan ada daya dukung SK Ketua MA tersebut. Meskipun demikian, dalam praktiknya, proses mengakses di pengadilan juga tidak mudah karena mensyaratkan adanya persetujuan ketua pengadilan dan MoU antara pengadilan dan pihak yang ingin mengakses informasi.[135] Keterlibatan secara pro-aktif dari pihak warga jauh lebih menentukan dalam proses keterbukaan informasi di pengadilan daripada inisiatif pengadilan untuk mendorong keterbukaan informasi dari internal mereka.[136]

Selain aspek regulasi yang sudah diilustrasikan di atas, hambatan-hambatan dalam praktik hak atas kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik juga tercermin dari beberapa bentuk pelanggaran lainnya, baik yang berasal dari internal *(self-cencorship)*, adanya tekanan atau represi dari pihak ketiga (aktor non-negara) maupun dari pihak negara. LBH Yogyakarta misalnya mencatat dalam "Catatan Akhir tahunan 2011 LBH Yogyakarta", menyebutkan bahwa,[137] selama kurun waktu 2011, setidaknya terjadi 48 kasus pelanggaran atas hak-hak sipil dan politik, yang memakan 525 korban. Dalam kasus-kasus tersebut sedikitnya terdapat 6 kasus terkait dengan hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi dengan 67 korban.[138]

Praktik swa-sensor muncul dengan derajat yang sangat beragam ketika kebebasan bereskpresi, baik dalam aspek sosial-politik, hendak diaktualisasikan. Dalam konteks kebebasan berekspresi sosial-politik, swa-sensor muncul sebagai respon atau strategi ketika dihadapkan dengan konteks sosial dan politik kontemporer yang bisa jadi bumerang bila tidak hati-hati. Misalnya, ketika para aktivis anti-korupsi di Yogyakarta mendorong penuntasan kasus korupsi dana rekontruksi Gempa Bantul 2006 yang

---

135 Wawancara dengan Alamsyah.

136 Wawancara dengan Dwi.

137 M. Irsyad Thamrin, Samsudin Nurseha, dkk, *Catatan Akhir Tahun 2011 LBH Yogyakarta: Perjuangan Keadilan Menembus Batas* (Yogyakarta: LBH Yogyakarta, 2011), hal. 16.

138 Wawancara dengan Bahrudin (nama disamarkan), aktivis lembaga bantuan hukum, September 2012. Data tahun 2012 belum ada karena ketika penelitian ini dilakukan, LBH Yogyakarta sedangan mengkompilasi kasus di tahun 2012.

melibatkan beberapa kepala desa, khususnya Jiyono, yang notabene menjadi garda depan kelompok pro-penetapan dalam isu keistimewaan Yogyakarta. Kehati-hatian tersebut dilakukan karena dengan mudah isu penuntasan kasus korupsi yang didorong oleh para aktivis anti-korupsi di Yogyakarta dipelintir oleh pihak-pihak lain sebagai isu anti kelompok pro-penetapan.[139]

Hal yang sama juga dilakukan oleh para aktivis perempuan ketika terlibat dalam advokasi kebebasan berekspresi, termasuk saat melakukan advokasi kasus Irshad Manji. Dalam konteks sosial dan budaya masyarakat Yogyakarta yang khas, dibutuhkan adanya pengemasan bahasa yang memungkinkan ekspresi-ekspresi kita bisa diterima dan dipahami oleh pihak lain dengan baik dan tidak disalahpahami.[140] Dengan kata lain, beberapa pihak lebih menyebut swa-sensor sebagai upaya untuk menahan diri serta atau membahasakan mengekspresikan ulang bukan sebagai melainkan strategi komunikasi agar upaya-upaya ekspresi yang ada bisa dikomunikasikan secara efektif karena ada konteks sosial dan budaya yang khas.

Praktik swa-sensor yang nyata justru dirasakan oleh para jurnalis.[141] Kedaulatan Rakyat bisa dipastikan tidak akan pernah memuat berita-berita yang berkaitan dengan adanya dugaan korupsi di wilayah Bantul, karena penguasa Bantul adalah sekaligus pemilik koran tersebut.[142] Hal yang sama terjadi saat muncul perdebatan publik yang sangat luas tentang pro-pemilihan dan pro-penetapan dalam debat status keistimewaan Yogyakarta. Ada kecenderungan media, terutama media lokal, dengan hanya memberitakan kelompok-kelompok pro-penetapan dan mengabaikan pemberitaan berimbang tentang kelompok pro-pemilihan. Praktik tersebut nyata terjadi

---

139 Wawancara dengan Dwi (nama disamarkan).

140 Wawancara dengan Laras (nama disamarkan), aktivis advokasi perempuan, Oktober 2012.

141 Wawancara dengan Anindita (nama disamarkan), jurnalis media nasional, September 2012.

142 Hal ini ditegaskan oleh beberapa aktivis anti korupsi di Yogyakarta. Dalam pengalaman mereka, meskipun wartawan "Kedaulatan Rakyat" hadir saat *pers release* soal dugaan korupsi di Bantul, biasanya pers release tersebut tidak akan dimuat. Pengakuan ini didapat dalam wawancara dengan Dwi, Sapto Hadi, dan Anindita.

dan dirasakan oleh para jurnalis di Yogyakarta karena ada swa-sensor dari jurnalisnya sendiri ataupun kebijakan redaksi mereka, yang mengharuskan pemberitaan diarahkan pada pilihan-pilihan tertentu.[143]

Hal yang menarik lainnya adalah dugaan adanya upaya sensor yang muncul dari para distributor buku. Tidak jarang para distributor besar menolak untuk memasarkan judul buku tertentu, bukan karena alasan ekonomi. Para distributor tersebut cenderung menolak untuk mendistribusikan buku-buku tersebut dengan alasan isinya yang dianggap tidak sejalan dengan arus utama posisi politik saat ini atau alasan lainnya, yang bukan didasarkan pada pertimbangan laku atau tidak laku.[144]

Dalam kurun waktu 2011-2012, juga banyak diwarnai berbagai ancaman dan usaha pembatasan kebebasan berekspresi dengan menggunakan tekanan non-fisik secara langsung. Mantan bupati Bantul, Idham Samawi, pada September 2011 membuat pernyataan yang dianggap sebagai ancaman langsung terhadap penggiat anti-korupsi yang selama ini berusaha membongkar praktik-praktik korupsi di Kabupaten Bantul. Dalam acara Syawalan bersama antara masyarakat dan Pemkab Bantul, tanggal 18 September 2011, Idham mengatakan kehadiran KPK ke Bantul karena masukan dari sekelompok kecil masyarakat yang ingin menghancurkan Bantul dan mengganggu pemerintahan. Pada kesempatan itu, Idham juga mengajak seluruh masyarakat Bantul untuk melacak pelaku yang dituduhnya mengatasnamakan masyarakat, untuk menghadirkan KPK ke Bantul.[145]

Pernyataan Idham yang termuat di sejumlah surat kabar pada tanggal 19 september 2011 dianggap sebagai bentuk ancaman terhadap penggiat anti-korupsi dan langsung direspon oleh Jaringan Anti Korupsi Yogyakarta, yang terdiri atas Pukat FH UGM, Forum LSM DIY, LBH Yogyakarta, ICM, IDEA,

---

143 Wawancara dengan Anindita.

144 Wawancara dengan Surya (nama disamarkan), aktivis jaringan seniman Yoyakarta, Oktober 2012, serta diskusi dengan Harahap (nama disamarkan), koordinator publikasi penerbit di sebuah universitas, September 2012.

145 Lihat "Jaringan Anti Korupsi DIY kritik pernyataan Idham Samawi", dalam http://www.solopos.com/ 2011/09/21/jaringan-anti-korupsi-diy-kritik-pernyataan-idham-samawi-149451, diakses 14 september 2012.

Rifka Annisa, LKY, Dema Justicia, Walhi DIY, PKBI DIY, dan beberapa elemen lain, untuk memberi dukungan kepada para pegiat anti korupsi di Bantul. Pernyataan tersebut juga ditanggapi oleh Sultan HB X sebagai gubernur DIY yang mengganggap laporan masyarakat adalah hak masyarakat dan wajar oleh karena itu pemerintah harus siap menghadapinya.[146] Upaya pembungkaman yang bersifat fisik dalam isu korupsi atau penyalahgunaan anggaran di Bantul juga pernah muncul, meski tidak sampai menimbulkan bentrok fisik dan korban. Misalnya ketika para aktivis anti korupsi di Bantul melakukan aksi demontrasi menolak dana tambahan APBD +/- 4,5 milyar untuk PERSIBA Bantul dihadang oleh satgas salah satu partai politik di depan gedung DPRD Bantul.[147]

Menariknya, selain muncul ancaman dan upaya pembubaran, upaya-upaya persuasi juga dilakukan untuk membungkam aktivis gerakan anti korupsi di Yogyakarta yang sedang mengawal isu korupsi di Bantul. Sebagaimana pengakuan salah seorang aktivis anti-korupsi, upaya-upaya pendekatan personal yang bersifat persuasif seringkali dilakukan oleh pihak yang terduga korupsi dengan memberikan penawaran fasilitas atau imbalan tertentu. Pihak terduga korupsi juga berusaha meyakinkan bahwa upaya pembongkaran kasus korupsi hanya akan mengganggu jalannya proses pelayanan publik sehingga merugikan masyarakat sendiri.[148]

Adanya upaya pembatasan terhadap kebebasan bereskpresi juga terjadi ketika muncul perdebatan yang sangat luas tentang keistimewaan Yogyakarta. Ketika Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Yogyakarta menyelenggarakan diskusi tentang "Pro Kontra Pemilihan" pada tanggal 24 Maret 2011, yang dimaksudkan untuk memfasilitasi perdebatan pro pemilihan dan pro penetapan, mengalami beberapa upaya pembatasan terhadap aktivitas tersebut. Beberapa hari sebelum acara dimulai, salah seorang penggiat AJI Yogyakarta mendapatkan SMS dari salah satu orang penting di Yogyakarta yang mempertanyakan kenapa AJI ikut-ikutan mendorong isu pemilihan. Sedangkan di saat acara berlangsung tampak banyak sekali massa pro-penetapan yang memenuhi ruangan dan berusaha mendominasi perdebatan.[149]

---

146 Lihat "Sri Sultan Kritik Pernyataan Idham", dalam http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/ content/view/429760/, diakses 12 september 2012.

147 Wawancara dengan Sapto Hadi.

148 *Ibid*.

149 Wawancara dengan Anindita.

Salah satu kasus yang mengemuka dalam perdebatan pro-penetapan dan pro-pemilihan ini adalah kasus George Aditjondro.[150] Kasus ini bermula saat George menjadi pembicara pada diskusi "Membedah Status Sultan Ground dan Pakualaman Ground dalam Keistimewaan Yogyakarta" di Auditorium Fakultas Teknologi Pertanian Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 30 November 2011. George mengatakan bahwa Keraton Yogyakarta jangan disamakan dengan Kerajaan Inggris, karena hanya kera yang ditonton. Akibat dari pernyataan tersebut, George dipolisikan oleh Forum Masyarakat Yogya (FMY) ke Polda DIY.[151] Bahkan Rumah George Aditjondro di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, Yogyakarta, pada 2 Desember 2011 didatangi puluhan anggota Forum Masyarakat Yogyakarta. Puluhan anggota Forum Masyarakat Yogyakarta meminta pertanggungjawaban George Aditjondro. Mereka berusaha mengusir George Aditjondro dari rumah tersebut serta menempelkan beberapa poster di kaca jendela dan pintu. Poster tersebut di antaranya berbunyi "Jaga mulutmu George, kalau gak suka dengan Yogya dan kraton, silakan minggat!!!, Mulutmu Harimaumu".[152] Meskipun telah berusaha untuk minta maaf dan menemui Sultan HB X secara langsung dan gagal, namun kasus pelaporan pencemaran nama baik terhadap George terus ditindaklanjuti oleh Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta. Sejak 5 Januari 2012, George resmi dijadikan sebagai tersangka kasus pencemaran nama baik Keraton Yogyakarta.[153]

Menyoal aksi kekerasan terhadap jurnalis, meski sudah tidak lagi terjadi di Yogyakarta, namun sampai hari Yogyakarta masih punya hutang dalam pengungkapan kasus terbunuhnya wartawan harian Bernas, Fuad

---

150 Wawancara dengan Anindita, Bahrudin, dan Dwi.

151 Lihat "Menghina Keraton, George Junus Aditjondro Dilaporkan ke Polda DIY", dalam http://www.republika.co.id/ berita/regional/nusantara/11/12/01/lvib5l-menghina-keraton-george-junus-aditjondro-dilaporkan-ke-polda-diy, diakses 12 september 2012.

152 Lihat "Rumah George Aditjondro Diserbu Forum Masyarakat Yogyakarta", dalam http://metrotvnews.com/read/news/ 2011/12/02/74109/Rumah-George-Aditjondro-Diserbu-Forum-Masyarakat-Yogyakarta/6, diakses 12 September 2012.

153 Lihat "Pencemaran Nama Baik Keraton Yogya, George Aditjondro Jadi Tersangka", dalam http://www.suarapembaruan. com/home/pencemaran-nama-baik-keraton-yogya-george-aditjondro-jadi-tersangka/15627, diakses pada 12 september 2012.

Muhammad Safrudin, alias Udin, pada 1996. Menjelang daluwarsanya kasus tersebut pada 16 Agustus 2014 mendatang, hingga saat ini polisi belum menemukan pelaku pembunuhan Udin yang sebenarnya. Kasus ini telah melahirkan impunitas pelaku kekerasan terhadap jurnalis.[154]

D.2. Ekspresi agama: Isu Ahmadiyah dan menguatnya kelompok intoleran

Sementara dalam perlindungan kebebasan berekspresi yang berdimensi agama, situasinya tak seburuk ekspresi yang berdimensi sosial politik, meskipun ada sejumlah pelanggaran. Kebebasan berekspresi pada dimensi agama menghadapi masalah saat aktivitas pengajian Gerakan Ahmadiyah Indonesia (GAI)[155] dipaksa untuk dibubarkan. Peristiwa ini terjadi di saat Front Umat Islam (FUI) yang terdiri dari berbagai organisasi massa mengerahkan ratusan orang dan menggelar aksi di komplek SMK Piri I Yogyakarta, salah satu sekolah terkenal di Yogyakarta dan dikelola oleh Ahmadiyah Lahore. Massa intoleran ini menuntut pembubaran Ahmadiyah yang sedang melakukan pengajian di komplek tersebut pada 13 Januari 2012. Proses ini berakhir ketika walikota dan kepolisian meminta Jamaah Ahmadiyah Lahore untuk tidak melanjutkan pengajian, karena situasinya dianggap tidak kondusif.[156]

Pembubaran pengajian Gerakan Ahmadiyah Indonesia (GAI) oleh beberapa ormas yang mengatasnamakan agama di SMA PIRI kemudian direspon oleh Aliansi Jogja untuk Indonesia (AJI) Damai. Pembubaran tersebut dinilai telah mencederai ikon Jogja City of Tolerance dan bertentangan

154 Lihat "AJI Deklarasikan Hitung Mundur Kasus Udin", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/08/07/21440377/ AJI.Deklarasikan.Hitung.Mundur.Kasus.Udin, diakses pada 12 September 2012.

155 Komunitas Ahmadiyah di Yogyakarta adalah penganut Ahmadiyah Lahore yang menamakan diri Gerakan Ahmadiyah Indonesia (GAI), hal ini sedikit berbeda dengan beberapa komunitas Ahamdiyah di tempat lain di Indonesia, yang menganut Ahmadiyah Qadian, dan mengasosiasi diri dalam Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI).

156 Lihat "Front Umat Islam Tuntut Pembubaran Ahmadiyah", dalam http://www.republika.co.id/berita/regional/ jawa-tengah-diy/12/01/13/lxqfn6-front-umat-islam-tuntut-pembubaran-ahmadiyah, diakses 13 september 2012.

dengan Pancasila dan Konstitusi UUD 1945. Kondisi tersebut diperburuk dengan kehadiran Walikota Yogyakarta Haryadi Suyuti yang dianggap hanya mengakomodir keinginan sepihak dari kelompok intoleran tersebut.[157]

Keluhan lainnya dalam perlindungan ekspresi dimensi agama terekam dari fakta yang dikemukakan oleh PUSHAM UII. Ketika mereka melakukan advokasi keluarga para pihak yang terlibat dalam aksi terorisme, seringkali mendapatkan aduan bahwa kelompok fundamentalis yang ada, seringkali tidak mudah mengekspresikan cara berpakaian sesuai dengan tafsir mereka, karena harus berhadapan dengan stigma masyarakat. Masyarakat cenderung melihat cara berpakaian kelompok fundamentalis identik dengan pelaku terorisme. Misalnya, PUSHAM UII pernah mendapatkan pengaduan dari seseorang yang tidak bisa memasuki sebuah pusat perbelanjaan di Yogyakarta, padahal dia memiliki aktifitas bisnis di dalam mall tersebut, hanya karena dia memelihara jengggot dan berpenampilan dengan celana jongkrang (di atas mata kaki). Ada kekhawatiran dari pihak keamanan mall, bahwa yang bersangkutan akan melakukan aksi terorisme, karena penampilannya yang sama dengan para pihak yang selama ini tersangkut dengan aksi-aksi terorisme.[158]

Pelarangan dan penyerangan terhadap peserta diskusi Irshad Manji juga mengemuka sebagai salah satu praktik pelanggaran kebebasan berekspresi dimensi agama di Yogyakarta. Kasus ini berawal dari puluhan anggota organisasi massa Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) yang berusaha membubarkan paksa diskusi buku "Allah, Liberty and Love" karya Irshad Manji di Kantor Lembaga Kajian Islam Sosial, Jalan Sorowajan, Banguntapan, Bantul, pada 9 Mei 2012. Mereka melakukan tindak kekerasan

157 Lihat "AJI Damai Sesalkan Pembubaran Pengajian Ahmadiyah", dalam http://krjogja.com/read/115322/aji-damai-sesalkan-pembubaran-pengajian-ahmadiyah.kr, diakses 13 september 2012.

158 Wawancara dengan Hanafi (nama disamarkan), aktivis pusat studi HAM, Oktober 2012.

dengan menjebol pagar dan merusak bangunan.[159] Irshad Manji juga gagal mendiskusikan bukunya di Universitas Gadjah Mada dan Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Deangan alasan keamanan, rektor UGM, Sudjarwadi, meminta agar diskusi tidak diselenggarakan di dalam lingkungan kampus UGM.[160]

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta, Jaringan Perempuan Yogyakarta (JPY), dan sejumlah LSM kemudian bersepakat untuk melapor ke Polda DIY terkait tindak kekerasan dan perusakan yang diduga dilakukan massa Mejelis Mujahidin Indonesia (MMI) di Lembaga Kajian Islam dan Sosial (LKiS).[161] Jejaring LSM ini berusaha untuk melakukan upaya hukum atas perusakan dan penganiayaan yang melukai tujuh orang dalam diskusi bersama Irshad Manji tersebut. Kesepakatan melapor diperoleh setelah melakukan diskusi kecil mereview kronologi dan testimoni beberapa korban di ruang rapat LBH. Namun sayangnya hingga saat ini tidak ada tindak lanjut lebih jauh dari proses pelaporan tersebut. Ada kesan, kepolisian sengaja mengambangkan kasus ini karena pihak-pihak terlapor hingga saat ini tidak pernah benar-benar diperiksa dan kepolisian justru lebih banyak memeriksa pelapor.[162]

D.3. Ekspresi budaya: Sebuah prestasi

Selaras dengan simbol kota budaya yang melekat pada wilayah Yogyakarta, kebebasan berekspresi dalam dimensi budaya pun berada dalam situasi yang sangat baik. Jarang sekali ditemukan praktik pelanggaran terhadap ekspresi budaya di wilayah ini. bersandar pada seluruh indikator penilaian tentang perlindungan hak atas kekebebasan berekspresi yang berdimensi

159 Lihat "Ormas Bubarkan Diskusi Irshad Manji di Yogyakarta", dalam http://regional.kompas.com/ read/2012/05/09/21341758/Ormas.Bubarkan.Diskusi.Irshad.Manji.di.Yogyakarta?utm_source=WP&utm_medium=Ktpidx&utm_campaign=, diakses 12 september 2012.

160 Lihat "Rektor UGM Larang Diskusi Irshad Manji", dalam http://www.tempo.co/read/news/ 2012/05/09/058402606/Rektor-UGM-Larang-Diskusi-Irshad-Manji, diakses 12 september 2012.

161 Wawancara dengan Bahrudin.

162 Wawancara dengan Laras.

budaya, wilayah ini mendapatkan skor 81,25. Nilai tersebut memperlihatkan minimnya praktik pelanggaran terhadap ekspresi budaya.

Kaitannya dengan praktik swa-sensor yang terkait ekspresi budaya misalnya, praktik ini diyakini tidak pernah terjadi. Hal ini dikarenakan para seniman memiliki kemampuan untuk mengaktualisasikan ekspresi kebudayaannya yang bisa diterima oleh masyarakat Yogyakarta yang juga cenderung toleran terhadap ekspresi-ekspresi kebudayaan yang beragam. Kalaupun ada proses seleksi dan pemilihan, hal itu lebih merupakan proses kurasi yang lebih mempertimbangkan nilai-nilai estetika bukan sebagai proses sensor yang biasanya dibangun pada fondasi nilai-nilai moralitas.[163]

Sejauh ini, berbagai *event* yang menjadi ajang ekspresi kebudayaan di Yogyakarta berjalan dengan baik tanpa ada pihak-pihak yang mempersoalkan. Struktur sosial masyarakat Yogyakarta yang biasa bersentuhan dengan berbagai bentuk ekspresi kebudayaan serta masyarakat yang terbiasa berinteraksi dengan berbagai pihak lain atau budaya yang berbeda, karena menjadi wilayah destinasi wisata penting di Indonesia, membuat masyarakat Yogyakarta tidak pernah memiliki keberatan dengan berbagai ekspresi-ekspresi kebudayaan yang ada.[164] Kalau pun ada even kebudayaan yang tidak jadi dilakukan lebih dikarenakan masalah pembiayaan daripada sebagai upaya pengekakangan kebebasan berekspresi. Misalnya kasus peniadaan *Java Carnival 2012*. Pemerintah menunda penyelenggaraan pada tahun ini karena ketiadaan anggaran, bukan karena alasan pengekangan. Menurut rencana, pembiayaan acara tersebut akan dianggarkan dari APBD, sebesar 1,5 milyar rupiah, namun karena terganjal Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial, terpaksa rencana itu dibatalkan.[165]

---

163 Wawancara dengan Surya.

164 *Ibid*.

165 Lihat "Pembatalan Jogja Java Carnival 2012 Disesalkan", dalam http://www.tempo.co/read/news/ 2012/06/20/199411832/Pembatalan-Jogja-Java-Carnival-2012-Disesalkan, diakses pada 14 september 2012.

Kebebasan ekspresi yang berdimensi budaya sempat mengalami masalah di Yogyakarta ketika ada ketegangan antara massa Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) dengan Bramantyo Prijosusilo, seorang budayawan. Peristiwa bermula ketika Bramantyo seniman Yogya mengenakan jubah, udheng, dan keris ladrang di depan sekretariat MMI. Dia datang menaiki andong dari Pasar Kotagede dengan kawalan ketat aparat kepolisian. Rencananya, setibanya di lokasi pertunjukan, seniman itu akan melakukan pembacaan puisi dan pembantingan kendi serta dialog. Seluruh rangkaian pertunjukan tersebut direncanakan tidak lebih dari lima menit. Seniman Yogyakarta tersebut akan menggelar aksi keprihatinan di depan markas MMI. Bramantyo akan mempertunjukan social sculpture (patung sosial) tunggal Bramantyo Prijosusilo yang sedianya digelar di depan markas MMI, Kotagede pada 15 Februari 2012. Pertunjukan tersebut gagal lantaran dihadang 50 laskar Mujahiddin. Polisi kemudian melarikan Bramantyo untuk melindunginya dari hadangan laskar Mujahidin.[166] MMI kemudian menyatakan akan melaporkan seniman Bramantyo Prijosusilo ke Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta dengan tuduhan menistakan agama Islam.

E. Papua: Ancaman dan teror mewarnai buruknya perlindungan kebebasan berekspresi sosial politik

Khusus di Papua, banyak narasumber dalam penelitian mengatakan, seperangkat aturan yang menjamin perlindungan hak atas kebebasan berekspresi, baik di konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lainnya di Indonesia, belum berarti apa-apa bagi praktik kebebasan berekspresi di Papua. Soal ini nampak begitu nyata dengan massifnya tindakan negara untuk membungkam kebebasan berekspresi di Papua, utamanya yang bernuansa sosial politik. Korban teror kejahatan yang seharusnya menerima perlindungan, malah takut untuk mencari perlindungan kepada aparat. Mereka memilih bersembunyi daripada harus meminta perlindungan kepada aparat keamanan.

166 Lihat "Aksi Keprihatinan Bramantyo Dibubarkan MMI", dalam http://teraspolitik.com/berita/1747/aksi-keprihatinan-bramantyo-dibubarkan-mmi, diakses 14 september 2012.

Peristiwa kekerasan militer dan penyiksaan terhadap warga sipil, turut pula mewarnai buruknya perlindungan ekspresi di Papua. Pada awal 2011 misalnya, tiga anggota TNI bersenjata terekam menyiksa penduduk. Pelakunya dijatuhi hukuman delapan hingga sepuluh bulan penjara. Selanjutnya di bulan April 2011, polisi menembak lima warga sipil di Dogiyai, Papua. Dalam peristiwa itu, dua orang tewas yakni Dominikus Auwe dan Aloysius Waine. Sementara tiga lainnya menderita luka; Vince Yobee, Albertus Pigai, dan Matias Iyai. Keluarga korban menuntut pelaku dihukum berat. Menurut korban, mereka secara damai datang dan meminta uang yang disita polisi. Namun nahas, mereka malah ditembak.

Insiden memilukan kembali terjadi saat sejumlah orang tewas dan ratusan ditangkap, ketika berlangsungnya Kongres Rakyat Papua III di Kota Jayapura, pertengahan Oktober 2011. Kebebasan berekspresi ditekan sedemikian rupa. Polisi memberondong warga dan menyiksa sejumlah peserta. Seorang saksi mengatakan, korban tertembak bukan karena melawan. Laporan *kekerasan* di Indonesia dan pengekangan terhadap kebebasan berekspresi ini dirilis Amnesty Internasional Mei 2012. Salah satu yang disorot adalah terkait kekerasan aparat. Tapi ironisnya, tidak pernah ada investigasi independen terhadap tuduhan-tuduhan itu.[167]

Kemerdekaan berekspresi di Papua dipengaruhi oleh kuatnya kekuasaan negara yang didelegasikan kepada institusi yang menjadi alat opresif dan represif negara. Ada pula stigma bahwa masyarakat asli Papua adalah pemberontak. Tudingan tersebut berdampak pada hak bersuara dibungkam. Direktur Eksekutif Lembaga Penelitian Pengkajian Pengembangan dan Bantuan Hukum (LP3BH) Manokwari, Papua Barat, Yan Christian Warinussy mengatakan, selayaknya pendekatan Pemerintah Indonesia dalam mengatasi soal kebebasan berkumpul dan berekspresi di Papua, diubah. Pemerintah Indonesia harus mampu menjamin bahwa kebebasan berpendapat dan berekspresi adalah hak asasi dan mestinya dilindungi. Demikian juga dengan perbedaan pandangan politik warga negara yang tidak bisa ditanganu serta

---

167 Lihat "Laporan Amnesty 2012, Soroti Kekerasan di Papua", dalam http://bintangpapua.com/headline/23180-laporan-amnesty-2012-soroti-kekerasan-di-papua, diakses pada 20 Oktober 2012.

merta menggunakan instrumen kekerasan dan aturan hukum represif seperti halnya Pasal 106 dan 110 KUH Pidana Indonesia.[168]

Sebenarnya, keleluasaan berekspresi di Papua mulai terlihat sejak runtuhnya Suharto dari tampuk pemerintahan tahun 1998. Suara-suara yang dikekang seakan terlepas dan bebas. Saat itu, mulai muncul banyak organisasi non-politik di Papua. Asosiasi Mahasiswa Pegunungan Tengah Papua, lahir. Tak lama kemudian, muncul Komite Nasional Papua Barat, organisasi yang dianggap bagian dari gerakan separatis oleh pemerintah Indonesia. Warga Papua yang dulunya merasa dipinggirkan kemudian naik ke pentas kekuasaan.

Dahulu, ketika Soeharto berkuasa, berbicara merdeka atau mengibarkan bendera Bintang Kejora merupakan hal tabu. Resikonya dipenjara. Tapi kini, kata 'Merdeka' bukan lagi sakral. Bendera Bintang Kejora sebagai lambang kultur, dianggap sah dikibarkan. Situasi 'bebas' ini ternyata tak hanya memberi dampak positif, tetapi juga negatif bagi warga Papua. Aparat keamanan kembali bertindak represif. Kesetaraan yang terungkap dari keberagamaan, perlahan surut. Timbul batasan antara orang asli dan pendatang. Pada sisi lain, kelompok non Papua terus menguasai hampir sebagian besar sektor pembangunan.

Ruben Magai, Ketua Komisi A DPR Papua mengatakan, demokrasi dan kebebasan berekspresi di Papua berpulang pada masa sebelum reformasi. Ditutup karena kekhawatiran pemerintah atas Papua. Pada bagian lain, sebagian pejabat Papua menikmati kucuran dana Otonomi Khusus. Uang triliyunan rupiah mengalir deras ke saku sang pemangku kepentingan. Sementara ratusan kampung di pedalaman terpencil, tetap pada kondisi memprihatinkan. Ironisnya, keberpihakan pemerintah mengatasi persoalan Papua tak kunjung tiba. Regulasi di tingkat lokal untuk melindungi hak asasi, khususnya perlindungan kebebasan berekspresi yang diharapkan membawa angin segar, tak pernah dibuat.[169]

---

168 Lihat "Pertemuan Jenewa, Pelanggaran HAM di Papua Ditanyakan Sejumlah Delegasi", dalam http://www.suarapembaruan.com/home/pertemuan-jenewa-pelanggaran-ham-di-papua-ditanyakan-sejumlah-delegasi/20702, diakses pada 21 Oktober 2012.

169 Wawancara dengan Ruben Magai, Ketua Komisi A DPR Papua, pada 2 Oktober 2012.

Tabel 16: **Skor kebebasan berekspresi Papua**

No.	Dimensi	Nilai dimensi (∑xD)	Skor kebebasan berek-sprsi (SkD)
1.	Ekspresi dimensi sosial politik	5	31,25
2.	Ekspresi dimensi agama	14	87,25
3.	Ekspresi dimensi budaya	13	81,25
Kebebasan berekspresi Papua (SkT)		**32**	**66,67**

E.1. Ekspresi sosial politik: Intimidasi terhadap aktivis dan jurnalis

Laporan-laporan terkini mengenai situasi di Papua memperlihatkan bagaimana kekuasaan memainkan peran begitu besar dalam menghambat saluran-saluran komunikasi. Kasus terbaru terror terhadap sejumlah pekerja hak asasi manusia di Jayapura, sedikit memberi gambaran adanya kondisi tak memungkinkan. Tidak dilakukan secara terbuka, namun berefek pada menurunnya rasa aman. Mereka yang diancam dibunuh adalah Theo Hesegem, Pdt. Benny Giay, dan aktivis KontraS, Peneas Lokbere.[7] Buruknya situasi kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik di Papua tergambar dengan jelas dari keseluruhan indikator dalam penelitian ini. Dalam ekspresi sosial politik, Papua hanya mendapatkan skor 31,25, yang berarti praktik hak atas kebebasan berekspresi masuk kategori buruk.

Buruknya situasi kebebasan berekspresi di Papua salah satunya terindikasi dengan tingginya ancaman dan teror yang terus dialami para pekerja media. Tak hanya teror dari aparat keamanan, ancaman juga diterima dari kelompok garis keras kemerdekaan. Aparat dengan doktrin 'tanggap dini', selalu memaknai setiap pekerjaan jurnalis yang berbau 'separatis' adalah berbahaya. Sementara gerakan pro kemerdekaan tidak serta merta menerima pers karena menganggap media telah disusupi militer dan polisi. Situasi tak bersahabat ini memaksa wartawan harus melakukan swa-sensor secara ketat. Praktik swa-sensor juga dianggap sebagai hal yang lumrah kalangan aktivis HAM di Papua. Yusman Konoras, Wakil Direktur Aliansi

Demokrasi untuk Papua (ALDP) menjelaskan, tidak mungkin dalam kondisi sulit, seseorang mengorbankan diri.[170]

Kalangan media mempraktikan kebijakan swa-sensor seringkali dilakukan karena kekhawatirannya terhadap pihak yang berkuasa, atau kelompok garis keras dan aparat keamanan. Seorang pejabat kerap kali tidak rela ketika namanya dipublikasikan, apalagi terkait suatu kasus. Pers Papua kerap menghadapi komplain hingga ancaman akibat menulis nama penguasa. Sementara kelompok garis keras begitu ingin visinya diketahui dunia internasional. Namun mereka juga membuat tembok besar pemisah untuk mengeksplorasi kegiatan rahasia kelompok. Sedangkan militer atau kepolisian, memandang pers Papua sebagai duri. Beberapa jurnalis yang 'dekat' dengan aparat, dapat diloloskan dari 'teror'. Tapi bagi yang membangkang dengan mempublikasikan sikap buruk militer, siap-siap menerima 'hukuman'.[171]

Sebuah koran harian di Merauke, Papua Selatan Pos, yang rajin memberitakan isu-isu sosial politik, keamanan, gaya hidup termasuk kriminalitas, sempat dilarang terbit oleh pemerintah karena mengulas laporan tentang situasi rawan pangan di sebuah distrik di Merauke. Bupati Johanes Gluba Gebze saat itu mengecam isi laporan dan meminta para

---

170 Wawancara dengan Yusman Konoras, Aktivis Aliansi Demokrasi untuk Papua, pada 9 Oktober 2012.

171 Menanggapi situasi ini, Felix Hursepuny, Pemimpin Umum Harian Arafura News di Merauke mengatakan, agar lolos dari kecaman dan ancaman, media di Papua sewajarnya mengoreksi diri. Apalah artinya menulis keburukan militer, apa untungnya menggali kepahlawanan Organisasi Papua Merdeka, toh semua itu tak memberi peluang pada jurnalis untuk dihargai. Mengangkat berita pembangunan bukan prinsip yang salah. Aliran jurnalistik seperti dianut Persatuan Wartawan Indonesia—yang disebut dekat pemerintah—tentu tidak semuanya buruk. Menulis keberhasilan pemerintah dan pembangunan, memberi kesempatan pada pembaca untuk mengetahui sejauh mana kemajuan daerah. Sebaliknya, mengangkat laporan tentang konflik—meski dianggap sebagai tulisan bergengsi—namun imbasnya dapat memicu gejolak. Salah menempatkan, bisa dipahami berbeda oleh pembaca. Dampaknya, perang di tingkat akar rumput.

jurnalis untuk tidak mempublikasikan berita yang dianggapnya berbau menyudutkan.[172] Perilaku pejabat yang semena-mena menekan kebebasan pers juga dilakukan Bupati Jayawijaya, Wempi Wetipo. Wempi geram laporan harian Bintang Papua, yang menulis; *"Bupati Jayawijaya, Ancam Bakar Pesawat Milik AMA"* pada Juni 2011. Kasus ini menarik perhatian publik hingga seminggu. Tak puas dirinya disebut, sang bupati kemudian melapor polisi. Pembaca di Papua tak mendukung langkah Bupati. Lembaga Swadaya Masyarakat dan mahasiswa membela pers karena mengetahui berita tersebut benar adanya. Setelah dimuat hak jawab bupati, kasus ini berakhir dengan damai. Laporan polisi ditarik kembali.[173]

Upaya untuk memengaruhi isi pemberitaan juga masih terjadi, seperti yang dialami oleh Harian Bintang Papua. Sejumlah orang mendatangi ruang redaksi harian ini pada pertengahan tahun 2012, dan meminta pemberitaan yang berbau kekerasan dicabut. Daud Sonny, Pempinan Redaksi Harian Bintang Papua mengatakan, teror tersebut tidak melemahkan semangat kerja wartawannya. Berita pada akhirnya tetap dimuat berjudul *"Petrus Merajalela, Kinerja Polisi Dipertanyakan"*.[174] Kata 'Petrus' dalam judul tersebut dikecam karena seolah menuding atau

---

172 Wawancara dengan Feliks Hursepuny, Pemimpin Umum Harian Arafura News di Merauke, pada 11 Oktober 2012.

173 Lihat "Bupati Jayawijaya, Ancam Bakar Pesawat Milik AMA", dalam http://www.bintangpapua.com/tanah-papua/11316-bupati-jayawijaya-ancam-bakar-pesawat-milik-ama, diakses pada 23 Oktober 2012.

174 Lihat "Petrus" Merajalela, Kinerja Polisi Dipertanyakan", dalam http://www.bintangpapua.com/headline/23533-petrus-merajalela-kinerja-polisi-dipertanyakan, diakses pada 23 Oktober 2012. Kasus yang hampir mirip juga pernah terjadi di Jayapura, yang dialami oleh tabloid Jujur Bicara. Pada pertengahan 2010, seorang yang ditugaskan militer Indonesia, menyamar menjadi karyawan JUBI selama enam bulan. Tak seorangpun tahu identitas sebenarnya sang aparat. Ia melaksanakan tugas khusus memantau pemberitaan dan mengirim informasi. Sejumlah laporan tentang korupsi atau pergerakan kemerdekaan, ditanyakan oleh penyaru ini. Sayang, ia tak pernah ditahan dan lolos dari pemeriksaan polisi. Hal serupa juga dialami Harian Papua Pos, yang mempekerjakan seseorang yang diduga polisi. Setelah identitasnya diketahui, oknum wartawan tersebut mengundurkan diri.

menjelekan seorang rasul dalam kekristenan, padahal yang dimaksudkan dalam pemberitaan tersebut ialah 'penembakan misterius'.[175]

Ancaman non-fisik secara langsung tak hanya ditujukan ke ruang redaksi, masih terkait dengan pemberitaan, ancaman kekerasan juga dialami para jurnalis. Dua wartawan lokal di Manokwari, Papua Barat, Roi Sibarani dari Papua Barat Pos dan Budy Setiawan, kontributor Trans TV, diancam akan dibunuh. Ancaman diterima melalui pesan singkat dari nomor 081248247xxx, Kamis 27 Oktober 2011. Dalam pesan tersebut pelaku mengatasnamakan Kepala Kejaksaan Negeri Manokwari. Pesan gelap si pencatut jaksa ini mengatakan, *"Saudara saya ingatkan. Agar segera hentikan pemberitaan mengenai Kajari Manokwari. Saya tidak segan-segan menghabisi saudara. Sekali lagi saya ingatkan hentikan, saya mau turun pangkat itu urusan saya, saya tetap Kajari Manokwari. Kalian sudah sangat keterlaluan, dasar binatang, kualat kalian"*.[176]

Para jurnalis di Papua juga seperti tak pernah lepas dari intaian kekerasan fisik, bahkan nyawa mereka menjadi taruhan, hampir setiap tahun terjadi aksi kekerasan terhadap jurnalis. Pada awal Oktober 2011, dua wartawan Papua dipukul hingga babak belur. Wartawan harian Cahaya Papua, Duma Tato Sanda dan jurnalis Radar Timika Syahrul, dianiaya pekerja PT. Freeport dalam sebuah unjuk rasa di Timika. Kamera, telepon

---

175 Wawancara dengan Daud Sonny, Pemimpin Redaksi Harian Bintang Papua, pada 12 Oktober 2012. Sebelum dicabutnya UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang Cetakan oleh MK, pada 2010, sejumlah buku juga dilarang, seperti buku karya Sendius Wonda yang berjudul "Tenggelamnya Rumpun Melanesia: Pertarungan Politik NKRI di Papua Barat" (Jayapura: Deiyai, 2007); larangan peredaran atlas yang diterbitkan oleh sejumlah perusahaan penerbitan di Surabaya dan Jakarta karena memuat gambar bendera "Bintang Kejora"; buku karya Socratez Sofyan Yoman, "Pemusnahan Etnis Melanesia: Memecah Kebisuan Sejarah Kekerasan di Papua Barat" (Yogyakarta: Galang Press, 2007), dan "Suara Gereja Bagi Umat Tertindas: Penderitaan, tetesan Darah dan cucuran Air Mata Umat Tuhan di Papua Barat Harus Diakhiri" (Jakarta Timur: Reza Enterprise, 2007).

176 Lihat "Dua Wartawan Papua Diancam Dibunuh", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/259733-dua-wartawan-papua-diancam-dibunuh, diakses pada 24 Oktober 2012.

seluler, dan juga sepeda motor mereka dirampas. Pemukulan terjadi ketika keduanya sementara meliput pembakaran tiga buah truk milik Freeport. Para pekerja mengamuk setelah tersiar kabar seorang rekannya meninggal tertembak dalam unjuk rasa. Duma yang dipukul nyaris pingsan. Ia menyesal berada dalam situasi buruk tersebut. Pelaku, seorang pria bertubuh besar dan berambut ikal. Kasus ini tak pernah selesai di kepolisian. Pelakunya masih tetap bebas.[177]

Sebulan sebelumnya, di Kabupaten Sorong Selatan, seorang wartawan lokal TOP TV, dihajar babak belur oleh pejabat daerah. Mufliali dipukul Bupati Sorong Selatan, Otto Ihalauw, serta ajudannya seorang anggota Brimob, pada Jumat 9 September 2011. Tak puas, Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan sejumlah anggota Satuan Polisi Pamong Praja ikut pula melayangkan bogem. Pemukulan berawal ketika Mufli sedang mengambil gambar pemalangan kantor bupati Sorong Selatan oleh pemilik hak ulayat setempat. Kasus ini sempat dilaporkan kepada Dewan Pers, namun pelakunya tak pernah diperiksa kepolisian.[178]

Parahnya, jarang sekali pengungkapan kasus kekerasan yang dialami oleh jurnalis oleh aparat penegak hukum. Mayoritas pelakunya tidak dihukum, bebas tanpa pertangungjawaban apapun. Kasus Ardiansyah Matrais, bekas wartawan Tabloid JUBI yang diduga dibunuh, sampai hari ini belum hilang dari ingatan. Pelakunya masih misterius dan belum ditangkap. Polisi berkilah, korban bunuh diri di Jembatan Tujuh Waliwali, Merauke, pada 28 Juli 2010. Padahal tewasnya Ardiansyah bertepatan dengan maraknya teror kepada wartawan di Merauke ketika itu. Menurut laporan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Kota Jayapura, almarhum meninggal dibunuh. Sejumlah bukti mengarah pada pembunuhan terencana yang tak meninggalkan jejak.

---

177 Lihat "Satu Brimob Tewas, Dua Wartawan Dianiaya", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/254296-satu-brimob-tewas--dua-wartawan-dianiaya, diakses pada 24 Oktober 2012.

178 Lihat "Wartawan TOP TV Dipukul Bupati Sorong Selatan", dalam http://www.suarapembaruan.com/home/wartawan-top-tv-dipukul-bupati-sorong-selatan/11039, diakses pada 24 Oktober 2012.

AJI Jayapura menemukan, korban diikat pada leher. Selain itu, terdapat pembengkakan pada beberapa bagian tubuh korban yang berbeda dengan pembengkakan jika tubuh terendam dalam air. Telinga almarhum juga terus menerus mengeluarkan darah bercampur air.[179]

Kasus ini tak pernah terpecahkan. Bahkan hingga turunnya tim dari Kepolisian Daerah Papua. Dua tahun lebih kasus ini terkatung-katung. Kepolisian Merauke menegaskan, akan terus mencari bukti baru kematian korban. Ardi meninggalkan seorang istri dan dua orang anak. Setahun setelah kepergian 'lelaki idealis' itu, ibunya juga menghadap sang khalik. Kematian Ardiansyah sempat dihubungkan dengan pemberitaanya yang kerap menyindir aparat. Dalam sebuah liputan, Ardi menemukan adanya 'permainan' oknum TNI dalam kasus pembalakan liar di Arso, Kabupaten Keerom pada 2010. Ia jurnalis yang mempunyai jiwa petualang dan dekat dengan orang miskin.[180] Tak hanya pelaku pembunuhan Ardi, pelaku penikaman terhadap Banjir Ambarita, wartawan Vivanews, sampai hari ini juga tak pernah tertangkap. Ambarita ditusuk orang tak dikenal di Jayapura, awal Maret 2011. Diduga kuat, penikaman terhadap Ambarita terkait dengan laporannya mengenai sebuah kasus kriminal.[181]

Perlakuan buruk yang membungkam kebebasan berekpesi di Papua tak hanya menyasar para pekerja pers, warga sipil juga mengalami teror dan bahkan penembakan. Kongres Rakyat Papua (KRP) III di lapangan Zakeus, Padang Bulan, Abepura, Kota Jayapura, 17-19 Oktober 2011, menjadi contoh terbesar yang menarik perhatian dunia internasional. Tiga orang tewas dan

---

179 Lihat Siaran Pers AJI Kota Jayapura, "Kuat Dugaan Ardiansyah Matrais Dibunuh", dapat diakses di http://www.ajipapua.org/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=65.

180 Sebelum menjadi jurnalis, Ardi bekerja sebagai karyawan konsultan listrik di Merauke dari tahun 2005-2007. Ia menjadi wartawan pertama kali di mingguan *Papua Fokus* pada Februari hingga Juli 2008 dan kemudian *freelance* di *ANTV* pada November 2008 hingga Maret 2009. Dalam perjalanan karirnya, Ardi sempat bekerja di *Top TV Papua* dan *Tabloid Mingguan Jujur Bicara* dari Maret 2009 hingga April 2010 di *Jayapura*. Ia kemudian kembali ke Merauke dan menjadi *wartawan Merauke TV* hingga ditemukan tewas.

181 Lihat "Wartawan Ditusuk di Jayapura", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/207434-wartawan-ditusuk-di-jayapura, diakses pada 24 Oktober 2012.

belasan lainnya luka-luka. Polisi membubarkan paksa kongres karena menilai pertemuan akbar orang Papua itu makar. 2.200 personil gabungan TNI dan Polri mengawal kongres. Hadir ketika itu pimpinan forum kerja LSM Papua, Septer Manufandu; tokoh gereja, DR. Benny Giay; Pendeta Socrates Sofyan Yoman; dan Pendeta Yemima Krey. Salah satu agenda yang dibahas mengenai kesejahteraan rakyat termasuk juga sejarah Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) 1969 di Papua.

Usai kongres dua hari, polisi yang telah lama menunggu, kemudian menerobos ke tengah lapangan Zakeus. Ratusan orang lari dan bersembunyi. Saksi mata menuturkan, tentara dalam jumlah besar berada di atas gunung dan menyerbu peserta yang sementara dikejar polisi dari kaki gunung. Salah satu korban penyiksaan aparat, Jimmy Paul Koude mengaku dipukul anggota TNI. Paul terluka di kepala dan sekujur tubuhnya penuh lebam. Korban meninggal ketika itu adalah Daniel Kadepa dan Maxsasa Yewi yang ditemukan Kamis siang, 20 Oktober 2011, di perbukitan belakang Korem 172 PWY, Padang Bulan, Abepura. Pada hari yang sama juga didapati korban lain yang diidentifikasi bernama Yacob Samonsabra.[182]

Kongres Papua saat itu mendeklarasikan Negara Federasi Papua Barat. Mata uangnya Golden, lagu kebangsaan, Hai Tanahku Papua, Bendera Bintang Kejora, Lambang Negara Burung Mambruk, Bahasa Vigin dan pemerintahan daerah dipimpin seorang gubernur. Kongres mengangkat Forkorus Yaboisembut, Ketua Dewan Adat Papua, sebagai Presiden dan Edison Waromi, Perdana Menteri. Komnas HAM Papua merilis, dari 387 peserta kongres yang ditahan di Polda Papua, 96 diantaranya dianiaya. Korban mendapat perlakuan kasar dan barang milik mereka dirampas. Beberapa hari setelah insiden tersebut, polisi Papua merotasi delapan perwira tingginya.

Kekerasan terhadap warga sipil juga terjadi ketika puluhan warga di Sentani, Kabupaten Jayapura mengibarkan Bendera Bintang Kejora, Selasa 1 Mei 2012. Dalam peristiwa itu, Kepolisian Resor Jayapura menangkap 13 orang yang menamakan diri sebagai West Paco (Papua Community). Polisi sempat meletuskan tembakan dan membubarkan paksa para demonstran.

182 Monograf Situasi Kebebasan Berekspresi di Papua, 2012, laporan penelitian lapangan.

Situasi mencekam selama beberapa jam. Sejumlah toko yang berada di lokasi kejadian memilih tutup. Pasca insiden tersebut, polisi menetapkan DK dan TW sebagai tersangka. Kasat Reskrim Kepolisian Resor Jayapura Ajun Komisari Polisi Steven Manopo mengatakan, keduanya dijerat perbuatan maker dengan Pasal 106 ayat (1) KUHP, dengan ancaman hukuman penjara seumur hidup.[183]

Di Timika, sekitar 500 warga nekat mengibarkan, Bintang Kejora, di Lapangan Timika Indah, Kamis 1 Desember 2011. Aksi ini bertepatan dengan ulang tahun ke-50 Organisasi Papua Merdeka. Polisi yang berusaha menurunkan bendera, ditahan massa. Tak punya pilihan lain, aparat melepaskan rentetan tembakan ke udara. Massa pun lari berhamburan. Namun sebagian memungut batu lantas melempari aparat. Situasi berubah rusuh hampir 30 menit.[184]

Sebelum Bintang Kejora diangkat ke langit, ratusan warga asli Timika itu melakukan *waita*, tarian melingkar berputar di bawah terik matahari. Sejumlah perempuan dewasa memakai baju tradisional bertelanjang dada dan laki-laki mengenakan topi adat dari bulu burung cenderawasih. Di tengah kerumunan terlihat beberapa orang membawa kayu sepanjang hampir dua meter yang ujungnya dibungkus plastik hitam. Sekitar pukul 11.00 WIT, histeria penari *waita* semakin menjadi setelah bambu ukuran 7-8 meter tadi tegak berdiri, di ujungnya terpasang Bintang Kejora berukuran 100x70 sentimeter. Pengibaran Bintang Kejora disusul munculnya bendera berukuran lebih kecil yang diikat pada sebatang kayu. Ritual itu dilakukan di hadapan aparat keamanan yang berjaga.[185]

Dalam insiden itu, polisi mencokok sejumlah orang. Diantaranya Larius Dolame (23), seorang mahasiswa; karyawan PT Freeport Indonesia Norbertus Timang, Marel Magai, Elimaiseni, dan Marinus Pigai. Setelah diperiksa, kelimanya kemudian dibebaskan keesokan harinya. Sementara, tiga yang menjadi korban luka pengejaran aparat, dirawat di rumah sakit.

---

183 *Ibid.*

184 *Ibid.*

185 *Ibid.*

Di Manokwari, kepolisian berhasil menggagalkan upaya pengibaran Bintang Kejora dalam unjuk rasa West Papua National Authority (WPNA), memperingati satu tahun Negara Federal Papua Barat, Jumat 19 oktober 2012. Massa berusaha mengibarkan Bintang Kejora pada sebuah kayu ketika demonstrasi sedang berlangsung di ruas Jalan Sanggeng. Usaha itu gagal setelah polisi merampas bendera dari tangan pengunjuk rasa. Dalam insiden tersebut, polisi sempat terlibat aksi dorong dengan massa. Di bawah pengawalan polisi bersenjata, pengunjuk rasa menginginkan Indonesia membebaskan Papua menjadi sebuah negara berdaulat. Demonstrasi ini berlangsung sekitar dua jam. Pendemo berjalan kaki dari Gedung Olahraga Manokwari, tak jauh dari kantor Dewan Adat Papua Wilayah Manokwari. Menyusuri ruas Jalan Yos Soedarso dan berakhir di Gereja Elim, Kwawi, Distrik Manokwari Timur.

Di Serui, Kabupaten Kepulauan Yapen, puluhan Bintang Kejora juga dikibarkan ratusan pengunjuk rasa, di Tanggul Serui, sebagai bentuk dukungan atas peluncuran International Parlementarian of West Papua (ILWP) di Amerika, Jumat 20 April 2012. Bintang Kejora dikibarkan berukuran 2m x 3m dan 3m x 4m. Demonstrasi ketika itu dikawal ketat Kepolisian Serui. Unjuk rasa dari kelompok West Papua National Authority (WPNA) itu berlangsung dari pukul 09.00 sampai 13.30 WIT. Warga membawa poster bertuliskan NFRPB atau Negara Federasi Republik Papua Barat dan meminta merdeka. Usai unjuk rasa, polisi langsung memeriksa sejumlah orang terkait pengibaran bendera.[186]

Pada 13 April 2012, puluhan mahasiswa Universitas Negeri Papua di Manokwari, juga membentangkan dua buah Bintang Kejora sebagai protes atas sosialisasi Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat (UP4B). Aksi mahasiswa di Aula Unipa, Jalan Salju, Amban, Manokwari itu berujung ricuh. Bintang Kejora berukuran 1m x 1m dibentangkan mahasiswa saat sosialisasi unit percepatan pembangunan sedang berlangsung. Akibat ricuh, fasilitas kampus seperti meja dan kursi dirusak mahasiswa.[187]

---

186 *Ibid.*

187 *Ibid.*

Bendera Bintang Kejora memang masih dianggap lambang separatis. Dalam film, *"The Land of the Morning Star"* karya Mark Worth, Bintang Kejora sebenarnya telah muncul pada masa vakum setelah Perang Pasifik. Masyarakat Papua di Teluk Humboldt Holandia (sekarang Jayapura) bahkan sudah mengibarkan Bintang Kejora untuk menunjukkan eksistensi sebagai sebuah bangsa yang berdaulat. Belanda menghormatinya.

Lambang itu kemudian berevolusi menjadi Bendera Bintang Kejora yang mulai resmi dikibarkan pada 1 Desember 1961 berdampingan dengan bendera Belanda. Sebelumnya, bendera itu sudah ada kira-kira sekitar 1944 atau 1945 ketika Jepang kalah dari Amerika Serikat di Papua. Morning Star, Bintang Kejora, Bintang Pagi adalah bintang yang muncul di langit pada subuh sebelum matahari terbit.[188]

Regulasi yang membatasi bendera kultur seperti Bintang Kejora adalah Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Sesuai Pasal 1 ayat (4) PP tersebut, Lambang Daerah merupakan panji dan simbol kultural bagi masyarakat daerah yang mencerminkan kekhasan daerah. Lebih lanjut, dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) disebutkan, Lambang Daerah berkedudukan sebagai tanda identitas daerah dan berfungsi sebagai pengikat kesatuan sosial budaya masyarakat daerah dalam NKRI.

Kekerasan terhadap kebebasan berekspresi yang berdimensi sosial politik tak hanya terkait dengan pengibaran bendera, unjuk rasa mahasiswa di Manokwari, Rabu 23 Oktober 2012 juga dibubarkan paksa oleh polisi. Empat anggota Komite Nasional Papua Barat (KNPB) terluka terkena peluru karet. Selain korban tembak, 11 demonstran juga ditangkap polisi di depan kampus Universitas Negeri Papua. Diantaranya ketua KNPB Alexander Nekemen (39), Frans Mumfoge (19), Apit Wandikbo (22), Onesimus Akwan (23), Demius Aud (20), Edi Tebay (22), Daniel Matuan (22), Yohanes Dekme (25), Kris Jikwa (19), Pilek Pahabol (20), dan Omega Maryen (19). Para mahasiswa ini diseret saat demo mendukung pertemuan *ILWP* (International Lawyers for West Papua) di London, Inggris.[189]

---

188 Lihat "Bintang Kejora", dalam http://news.detik.com/read/2007/07/09/110804/802553/471/bintang-kejora, diakses pada 24 Oktober 2012.

189 Monograf Situasi Kebebasan Berekspresi di Papua, 2012, laporan penelitian lapangan.

Kepala Kepolisian Resor Manokwari Ajun Komisaris Besar Polisi Agustinus Supriyanto menuding bentrokan dipicu adanya provokator. Ia mengatakan, pembubaran aksi tersebut sesuai Prosedur Tetap Kepolisian No. 01 Tahun 2010, tentang penanggulangan anarkis yang dapat membahayakan orang lain. Pembubaran paksa bermula ketika seorang pengunjuk rasa melempar batu ke arah sejumlah orang yang mengambil gambar dari arah belakang polisi. Tak menerima pelemparan, polisi kemudian menembak ke atas untuk membubarkan massa. Sempat terjadi kejar-kejaran polisi dan demonstran.

Ketua Umum Komite Nasional, Viktor Yeimo mengecam tindakan aparat yang sempat menahan anggotanya. Ia meminta kepolisian tidak gegabah menangani aksi massa. Aksi unjuk rasa KNPB juga berlangsung di Jayapura, Biak dan Fakfak. Di Jayapura, polisi membubarkan demonstran yang meminta referendum di Perumnas III Abepura dan Ekspo. Sedangkan di Fakfak, polisi menyita sejumlah benda tajam dari tangan pengunjuk rasa.

Aksi pembubaran paksa demo KNPB pernah pula terjadi di Kota Jayapura, pada Senin 4 Juni 2012. Massa bertindak anarkis dengan merusak sebuah mesin ATM dan melempari beberapa rumah serta mobil. Ribuan pendemo semula berencana akan menduduki Abepura. Selain menuntut merdeka, mereka mendesak kepolisian mengungkap pelaku penembakan yang menewaskan seorang anggota Komite Nasional, Selasa 1 Mei 2012. Namun polisi yang sigap segera menahan massa dari Sentani menuju Jayapura, sekitar pukul 12.30 WIT. Dengan dilengkapi kendaraan penghalau massa, polisi memblokade ruas jalan Sentani-Jayapura, sekitar 100 meter dari Tanjung, Ekspo Abepura. Pendemo yang kecewa kemudian berbalik arah menuju Sentani. Dalam perjalanan balik itu, massa mulai brutal. Banyak marka jalan dihancurkan dan digeser ke tengah jalan. Mereka juga merusak rumah. Polisi langsung mengejar dan mengamankan 43 orang yang diduga melakukan perusakan. Dalam insiden itu, seorang tewas dan tujuh lainnya terluka. Korban; Yesamirin Pipunek (30), tewas diduga terinjak massa saat melarikan diri dikejar aparat keamanan, sekitar pukul 13.00 WIT.[190]

---

190 *Ibid.*

Direktur Reserse Umum Kepolisian Daerah Papua, Komisaris Besar Polisi Wachyono mengatakan, dalam peristiwa itu, warga non Papua ikut pula menjadi korban keberingasan massa. Dua orang ditombak hingga harus dirawat intensif di rumah sakit. Polisi kemudian bergerak cepat dengan menggelar Sweeping alat tajam sekitar pukul 16.00 WIT. Dalam razia itu, seorang pemuda Papua didapati membawa batu. Ia dihajar babak belur oleh polisi.

Sementara itu, korban luka dirawat di RSUD Yowari Sentani, Kabupaten Jayapura. Diantaranya Sunarso (39), terkena panah di bagian punggung, Hansal Kambe (20) terkena panah di bagian lengan kiri, Rony Sihombing (35) terkena panah di lengan kanan, Luki Wetipo (25), ditikam dipunggung, Imanuel Pakage (35) luka robek di leher, dan Tanius Kalamabil (26), luka tikam di bagian selangkangan kiri.[191]

Aksi KNPB yang kerap meresahkan membuat polisi mengambil langkah tegas. Salah satu pimpinan KNPB, Mako Tabuni, ditembak aparat di Perumnas III Waena, Distrik Heram, Abepura, Kota Jayapura, Kamis 14 Juni 2012. Mako ditembak karena berusaha melawan dan merebut senjata. Ia salah satu target yang dicari karena diduga terlibat dalam sejumlah penembakan di Jayapura sejak 29 Mei 2012. Selain Mako, ada sekitar tujuh yang masuk dalam target penangkapan aparat.

Selang beberapa menit usai penembakan Mako Tabuni, massa KNPB langsung membanjiri Perumnas III. Mereka membakar rumah dan belasan kendaraan bermotor. Empat warga turut dianiaya. Diantaranya Indra Parangin, Jaffar Marzuki, Abdul Azis dan Endi Karapa. Indra dibacok di leher serta pipi kiri. Tangan kiri korban juga nyaris putus. Puluhan polisi dan tentara diturunkan menangani massa. Aparat langsung menyisir rumah susun mahasiswa mencari pelaku pembakaran. Dalam penyisiran itu, polisi menemukan dua senapan angin, 1 buah bom Molotov, 40 anak panah, 5 busur, 8 pasang pakaian tentara, 2 Buah Bendera Bintang Kejora 3 Kapak, termasuk 3 Petasan Roket. Polisi juga menangkap 100 anggota KNPB untuk diperiksa.[192]

---

191 *Ibid.*

192 *Ibid.*

Mako Tabuni dimakamkan di Tempat Pemakaman Umum Sereh, Sentani, Kabupaten Jayapura, Sabtu 16 Juni 2012. Sebelum dikubur, jenazah Mako diserahkan Kepolisian Daerah Papua kepada keluarga dan pendukung KNPB di RS Bhayangkara Jayapura. Jenazah diarak dengan iringan puluhan motor dan belasan truk ke rumah duka di Pos 7 Sentani. Sempat terjadi pembentangan Bendera Bintang Kejora ketika penguburan.

Penggunaan instrumen pidana untuk merepresi kebebasan berekspresi di Papua, menurut Eliezer Ismail Murafer, dari Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jayapura, paling banyak adalah penggunaan pasal-pasal makar di KUHP. Penggunaan pasal makar misalnya diterapkan terhadap mereka yang ditangkap dalam Kongres Rakyat Papua 2011. Lima terdakwa yang kini dipenjara adalah Selfius Bobii, Agus Kraar, Dominikus Sorabut, Edison Waromi, dan Forkorus Yoboisembut.[193] Pada Jumat 16 Maret 2012, Majelis Hakim Pengadilan Negeri (PN) Jayapura memutuskan, perbuatan para terdakwa telah melanggar Pasal 106 KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP jo. Pasal 53 ayat (1) KUHP. Kelimanya dijatuhi hukuman tiga tahun penjara.[194]

Majelis hakim menegaskan, perbuatan para terdakwa membahayakan kedaulatan Negara, karena ingin memisahkan diri dari Republik Indonesia. Mereka mendeklarasikan Negara Federal Republik Papua Barat dengan menggunakan mata uang dan bendera sendiri. Mereka juga mengesahkan bahasa nasional Fiji-Melanesia, dan bahasa Melayu. Kasus ini begitu menyedot perhatian banyak pihak setelah sidang makar Buchtar Tabuni pada 2009 atau Theys Eluay yang didampingi 26 pengacara.

Maraknya penerapan pasal makar di KUHP menjadikan makin bertambahnya jumlah narapidana politik Papua. Saat ini tak kurang dari 28 orang narapidana politik Papua. Dua orang diantaranya, Tumbugga Telenggen

---

193 Dalam pledoinya, pada sidang keempat di PN Jayapura, Selasa 14 Februari 2012, Forkorus Yaboisembut mengungkapkan, justru pemerintah Indonesia yang melakukan makar terhadap Negara Papua Barat, *"deklarasi bangsa Papua adalah sah. Karena yang menyatakan bukan orang asing tetapi oleh anak asli bangsa Papua sebagai pemilik mutlak atas negeri Papua Barat"*, ungkapnya.

194 Wawancara dengan Eliezer Ismail Murafer, dari Lembaga Bantuan Hukum di Jayapura, 14 Oktober 2012.

dan Yafrai Murib dihukum seumur hidup di Lapas Klas IIB Biak. Filep Karma yang dihukum 15 tahun penjara mendekam di Lapas Klas IIA Abepura, Jayapura, bersama Samuel Yaru yang dihukum 3 tahun penjara. Di Lapas Klas IIB Nabire, juga terdapat dua napi politik, yang masing-masing dihukum 20 tahun penjara. Kemudian di Lapas Klas IIB Biak, juga menjadi tempat napi politik. Penghuni terbanyak orang yang dihukum berdasarkan pasal makar, berada di Lapas Klas IIB Wamena, Jayawijaya. Sedikitnya 16 orang dengan hukuman antara 8 sampai 20 tahun penjara berada di lembaga pemasyarakatan ini.[195]

E.2. Ekspresi agama: Kabar baik di sela problem sosial-politik

Berbeda dengan situasi kebebasan berekspresi berdimensi sosial politik yang penuh dengan hiruk pikuk pelanggaran dan kekerasan, ekspresi dimensi agama situasinya sangat baik di Papua. Tidak ada pelarangan ekspresi yang bersumber dari esensi agama. Menurut orang Papua, pengawasan atas distribusi buku-buku agama, berbagai materi keagamaan atau isi dari ibadah, bukan isu yang 'seksi' di Papua. Papua 'seksi' karena ada gejolak, perang suku, bentrok warga, ketertinggalan dan isu merdeka. Berita itulah yang tiap hari dikejar media. Soal keindahan alam, kekayaan atau budaya, seringkali dinomorduakan.

Dari penelusuran peneliti lapangan, dari 28 kabupaten dan 1 kota di Papua, tidak ada satu pun yang memiliki regulasi di tingkat lokal yang mendorong atau melindungi pemenuhan hak atas kebebasan berekspresi, khususnya yang berdimensi agama. Entah itu berupa peraturan daerah, peraturan gubernur, peraturan bupati, keputusan gubernur dan lain sebagainya. Terasa hambar perjuangan orang Papua menuntut hak, uang Otsus begitu besar, muncul pergerakan kemerdekaan, namun tak punya perlindungan dari sisi regulasi.

Bupati Kabupaten Keerom, Yusuf Wally menjelaskan, regulasi atas kebebasan berekspresi orang Papua atas agama, budaya dan sosial politik, jauh dari jangkauan. Pemerintah lebih sibuk mengurus pemerintahan. Sebagai

---

195 Monograf Situasi Kebebasan Berekspresi di Papua, 2012, laporan penelitian lapangan.

kabupaten baru, pembangunan manusia, infrastruktur termasuk pendidikan dan kesehatan merupakan hal prioritas. Sementara untuk kemerdekaan berekspresi, sudah ada aturan nasional yang memayungi.[196]

Satu-satunya rancangan peraturan daerah di Papua yang berbicara agama, adalah Raperda Injil di Manokwari, Papua Barat. Barnabas Mandacan Ketua Dewan Adat Papua Wilayah Manokwari, mengatakan Raperda Kota Injil bertujuan positif. Setidaknya dapat mengatur kehidupan masyarakat yang heterogen untuk lebih harmonis dalam tuntunan Alkitab. Ia memandang, raperda Kota Injil tak berbenturan dengan hukum positif atau melanggar regulasi lebih tinggi. Namun karena menuai polemik, sebab isinya yang dianggap mendiskriminasi kelompok minoritas di wilayah itu, rancangan Perda tersebut tak pernah disahkan. Wakil Bupati Manokwari, Robert Hammar mengatakan, pembahasan Raperda terbentur dengan belum adanya kesepahaman warga dan tokoh masyarakat. Raperda Kota Injil antara lain mengatur soal aktiftas warga pada di Hari Minggu dan melarang penerbangan pesawat pada hari ibadah umat Kristen. Raperda digagas pada 5 Februari 2005.[197]

E.3. Ekspresi budaya: Faktor adat

Serupa situasinya dengan ekspresi agama, dalam praktik hak atas kebebasan berekspresi dimensi budaya, pun tak ada tantangan berarti di Papua. Kaitannya dengan praktik swa-sensor dalam ekspresi budaya, Saud Marpaung, Dosen Sekolah Tinggi Seni Papua, yang juga seorang seniman tulen mengungkapkan, sudah menjadi kewajiban bagi seniman untuk secara sukarela memandang semua hal yang berhubungan dengan kesakralan adat Papua sebagai sesuatu yang sangat sensitif dan tidak boleh disinggung. Seperti halnya aturan adat jelas membatasi seniman untuk mengekspresikan replika mumi di Wamena. Pembatasan lain misalnya, keharusan bagi tiap orang—bukan Malind Anim

196 Wawancara dengan Yusuf Wally, Bupati Kabupaten Keerom, Papua, pada 5 Oktober 2012.

197 Lihat "DAP Manokwari Desak Sahkan Raperda Kota Injil", dalam http://bintangpapua.com/papua-barat/13594-dap-manokwari-desak-sahkan-raperda-kota-injil, diakses pada 21 Oktober 2012.

di Merauke, untuk tidak melihat upacara sakral suku setempat. Wartawan sekalipun dilarang masuk dalam area upacara. Apalagi memotret. Dalam sebuah momen adat di Kampung Salor, Distrik Kurik, Merauke, tahun 2007, hanya diperbolehkan hadir tokoh adat dari empat penjuru mata angin. Menurut kepercayaan setempat, empat penjuru itu adalah, *Imo, Sosom, Mayo* dan *Esam*. Orang Marind percaya, empat kekuatan membentuk seseorang menjadi manusia sejati atau *Anim Ha*.[198]

Dalam momen penting adat, publikasi sangat dilarang keras. Menghargai adat, sama pula ketika pers Jepang begitu sensitif menulis soal keluarga kerajaan. Jika melanggar, akan dikenai sanksi. Hukuman bagi orang yang menyebarluaskan seni sakral atau adat tertutup Papua, adalah sakit atau mati. Pada upacara terbuka seperti Pesta Budaya Asmat, Gelar Budaya Lembah Baliem atau Pekan Budaya Danau Sentani di Jayapura, konsep berbeda diberlakukan. Khalayak umum diijinkan mengikuti. Ada restu pula untuk menyebarluaskan.

Di Merauke, Dominikus Ulukyanan, Ketua Komisi A DPRD Merauke mengungkapkan pemerintah tak punya pilihan untuk menggodok regulasi menyangkut kebebasan ekspresi. Darwis Masie, Ketua I DPRD Kota Jayapura juga serupa. Satu hal yang membuat mengapa Perda atau peraturan lokal untuk mendorong kebebasan ekspresi belum dirancang, karena dibutuhkan penelaahan yang mendalam. Sementara di luar, ada begitu banyak tuntutan yang harus dipenuhi. Warga Merauke misalnya, meminta dibuatkan Perda Hak Ulayat. Penebangan hutan oleh perusahaan dan pencurian kayu di kawasan adat suku Malind Anim, memaksa rancangan perda tersebut didahulukan. Di Jayapura, Perda Sampah dianggap mewakili sebagai yang utama. Sedangkan di Timika, yang dibutuhkan adalah sosialisasi pengetatan aturan minuman keras untuk menghindari dampak buruk bagi masyarakat.[199]

---

198 Wawancara dengan Saud Marpaung, Dosen Sekolah Tinggi Seni Papua, juga seniman Papua, pada 10 Oktober 2012.

199 Wawancara dengan Dominikus Ulukyanan, Ketua Komisi A DPRD Merauke, 3 Oktober 2012.

Ketua DPRD Kabupaten Tolikara Nikodemus Kogoya mengatakan, Papua memiliki belasan daerah baru. Pemekaran yang hampir terjadi dalam waktu berdekatan antara kabupaten di pegunungan dan wilayah pesisir, tak memungkinkan membahas peraturan dengan tema khusus. Tolikara misalnya, perhatian pemerintah berfokus pada pembangunan sarana dan prasarana. Membuat peraturan lokal untuk mendorong kebebasan berekspresi terlalu mahal untuk dikupas. Menurutnya sudah ada aturan lebih tinggi sebagai pedoman. Merauke malah berencana membuat aturan lokal terkait perlindungan Suku Malind Anim. Saat ini suku tersebut tergerus oleh pembangunan, setelah lahan mereka dikontrak pemodal besar. Pemerintah Merauke menyatakan, bila ada sebuah keluarga yang memiliki anak banyak, akan diberi bonus. Sebuah langkah unik berseberangan dengan tujuan keluarga berencana.[200]

Yance Tagi, Wakil Ketua II DPRD Kabupaten Dogiyai memandang, regulasi yang melindungi ekspresi budaya Papua sebenarnya patut digarap. Budaya mencerminkan pribadi suku dan bangsa. Budaya mempersatukan. Jikalau ekspresi budaya dalam bentuk tarian, atau seni tradisional tak dilindungi, membuka peluang pencaplokan oleh negara lain. Papua memiliki kehidupan budaya yang hampir mirip dengan negara tetangga Papua Nugini.[201]

---

200 Wawancara dengan Nikodemus Kogoya, *Ketua DPRD Kabupaten Tolikara*, pada 6 Oktober 2012.

201 Wawancara dengan Yance Tagi, Wakil Ketua II DPRD *Kabupaten Dogiyai*, pada 7 Oktober 2012.

Bab V
Kesimpulan

Ada setidaknya dua hal besar yang bisa disimpulkan dalam survey mengenai situasi praktik kebebasan berekspresi di lima propinsi di Indonesia ini. Pertama terkait dengan kebijakan hukum yang mengatur kebebasan berekspresi, baik yang melindungi maupun membatasi, di tingkat nasional atau pun lokal. Kedua mengenai temuan atas praktik kebebasan berekspresi, yang terekam dalam perlindungan dan pelanggaran terhadapnya. Karakteristik yang berbeda di tiap propinsi juga menjadi satu sorotan penting dalam melihat praktik ini, meski lagi-lagi survey ini tak hendak membuktikan hubungan kausalitasnya dengan praktik ekspresi.

Regulasi: melindungi dan membatasi

Dalam hukum nasional, Indonesia sesungguhnya telah mengalami kemajuan yang cukup pesat, pada konteks penciptaan kebijakan yang melindungi hak atas kebebasan berekspresi. Hal ini setidaknya bila dibandingkan dengan situasi ketika Orde Baru berkuasa, yang tak pernah memiliki aturan jelas mengenai perlindungan dan pembatasan ekspresi, namun pembatasan terjadi di sana-sini. UUD1945 hasil amandemen bahkan secara khusus telah menyantumkan jaminan perlindungan terhadap hak atas kebebasan berekspresi, termasuk mekanisme pembatasannya. Indonesia pasca-otoritarian juga sangat aktif untuk melakukan pengesahan sejumlah instrumen internasional HAM ke dalam hukum nasionalnya, termasuk yang mengatur perlindungan kebebasan berekspresi. Pengesahan Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik menjadi UU No. 12 Tahun 2005, adalah satu contoh utama.

Reproduksi kebijakan dalam rangka memastikan tegaknya hak atas kebebasan berekspresi juga tercermin dari lahirnya sejumlah undang-undang, yang secara khusus dimaksudkan untuk menjamin pelaksanaan hak ini. Dirunut dari awal reformasi, Indonesia memulainya dengan pembentukan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, kemudian UU No. 40 Tahun

2009 tentang Pers, selanjutnya UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, dan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Beberapa aturan peninggalan kolonial dan otoritarian yang membatasi ekspresi, juga telah dibatalkan kekuatan mengikatnya oleh Mahkamah Konstitusi. Misalnya UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pelarangan Barang Cetakan, dan beberapa ketentuan mengenai penghinaan terhadap presiden dan wakil presiden, yang diatur di KUHP. Sayangnya tidak semua aturan dalam genus tersebut dibatalkan, tentang penghinaan misalnya, aturan pokok pidana penghinaan di KUHP, masih terus dipertahankan sampai hari ini. Kemudian juga keberadaan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama, yang dalam praktinya seringkali membatasi ekspresi agama.

Tidak hanya mempertahankan pembatasan yang sudah ada, setelah satu dasawarsa reformasi, negara juga mulai membentuk kebijakan pembatasan baru, yang kerap tak sepaham dengan prinsip-prinsip pembatasan yang dibolehkan. Bahkan, penelitian ini menemukan sejumlah inkonsistensi dalam sandaran pembatasan, antara UUD 1945 dengan peraturan perundang-undangan di bawahnya, termasuk juga prinsip pembatasan yang diakui masyarakat internasional. Beberapa undang-undang bahkan keluar dari prinsip pembatasan yang dibolehkan, atau menggunakan dasar pembatasan yang belum pernah di kenal sebelumnya. Nilai agama, moral, kepatutan, dan kesusilaan mendominasi argumen pembentuk undang-undang untuk melakukan pembatasan terhadap kebebasan berekspresi.

Materi pembatasan yang tak sejalan dengan prinsip pembatasan dan berakibat pada disfungsi hak atas kebebasan berekspresi, antara lain tergambar dalam muatan UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informsi dan Transaksi Elektronik, UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, dan UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Ketidaktepatan pembatasan dalam UU ITE telah mengganggu praktik hak berpendapat dan hak memperoleh informasi; sementara UU Pornografi menghambat ekspresi budaya; dan UU Intelijen Negara menjadi tembok penghalang besar dalam pemenuhan hak atas informasi, hampir seluruh area informasi bisa diklaim rahasia menurut undang-undang ini.

Pada tingkat lokal, juga memberikan gambaran yang hampir mirip dengan kancah nasional. Meluasnya kewenangan daerah sebagai

pengejawantahan penguatan otonomi daerah, salah satunya berimplikasi pada 'gemarnya' daerah untuk menciptakan seluruh aturan, termasuk yang berkaitan dengan praktik kebebasan berekspresi. Sejumlah daerah membentuk peraturan daerah tentang transparansi dan partisipasi publik, dengan tujuan memenuhi hak atas informasi, selain mencegah praktik korupsi. Namun dalam praktiknya pun tak semulus yang diharapkan, ganjalan tetap ada, bahkan ada juga yang aturannya justru tidak selaras dengan UU KIP, yang justru menghambat akses informasi.

Niat untuk mengatur dalam wujud pembentukan kebijakan daerah, sayangnya tidak sebatas pada upaya melindungi, tetapi juga nafsu untuk membatasi. Keleluasaan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah seakan menjadi ruang untuk berlomba-lomba menciptakan aturan yang membatasi kebebasan sipil warganya, kebebasan berekspresi khususnya. Lagi-lagi, atas dasar moralitas dan agama, mereka membentuk aturan yang justru melahirkan diskriminasi dan membatasi kebebasan berekspresi, dalam semua dimensi dan aspeknya. Tekan dari kelompok intoleran seperti kian menambah semangat bagi pemerintah untuk membuat aturan yang membatasi, kelompok minoritas seringkali jadi korbannya.

Praktik ekspresi: beragam corak masalah

Temuan cukup mengejutkan, tergambar dalam praktik kebebasan berekspresi periode 2011-2012, pada lima propinsi terpilih, Jakarta, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Yogyakarta, dan Papua. Di luar dugaan, Jakarta dan Yogyakarta, yang selama ini nampak baik dalam menjamin praktik ekspresi, skornya justru paling rendah diantara lima propinsi tersurvey. Jakarta paling bawah, dengan skor 60,41. Pertemuan berbagai kelompok dan kepentingan di Jakarta sebagai ibu kota negara, secara tidak langsung mungkin mempengaruhi jenuhnya praktik ekspresi di sini, termasuk makin beringasnya kelompok intoleran untuk melakukan pembatasan sewenang-wenang. Skor ini menggambarkan kompleksitas masalah Jakarta dalam perlindungan kebebasan berekspresi.

Sedangkan Yogyakarta, bernasib sedikit lebih baik dibandingkan Jakarta, dengan skor 62,50. Meski nampak tenang dan memiliki akar sejarah yang panjang dalam melindungi semua jenis ekspresi, rupanya praktik pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi juga lumayan banyak terjadi di Yogyakarta. Bisa dibilang, kendati masih menampakkan wajah toleran, namun praktik intoleransi juga mulai marak. Tidak semua individu atau komunitas di Yogyakarta bisa dengan mudah mengungkapkan beragam ekspresi mereka, khususnya ekspresi keagamaan dan sosial politik. Soal ini salah satunya dipengaruhi oleh makin tumbuhnya kelompok intoleran, yang memiliki preferensi nilai berbeda tetapi tidak bersedia berdialog dengan mendalam. Kelompok ini meskipun jumlahnya tidak banyak namun memiliki gaung yang besar, karena mereka tidak segan menggunakan instrumen kekerasan sebagai media komunikasi sosial mereka.

Sementara Sumatera Barat dan Papua, mendapatkan skor yang sama, 66,67. Kedua daerah ini memiliki persoalan sendiri-sendiri. Sumatera Barat jeblok dalam ekspresi dimensi agama, sedangkan Papua, buruk dalam ekspresi sosial politik. Kekhasan masalah ini menjadi semacam cerminan dari karakteristik kedua wilayah ini. Sumatera Barat dengan homegenitas etnis dan agamanya, seringkali kurang memberikan ruang bagi lahirnya sebuah pandangan yang keluar dari pakem mayoritas. Papua, dengan predikat wilayah konflik yang disandangnya, berakibat pada banyaknya pembatasan-pembatasan ekspresi sosial politik, khususnya yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan aparatnya, yang kerap sewenang-wenang.

Kalimantan Barat keluar sebagai juara, dengan skor 77,08, sudah ≥76 sehingga bisa dikatakan sangat baik praktik kebebasan berekspresi di wilayah ini. Meski beberapa pelanggaran masih juga terjadi, namun seluruh dimensi ekspresi secara umum berada dalam situasi yang baik. Bahkan sangat baik dalam dimensi agama dan budaya, skornya bisa di atas 76. Dengan komposisi etnis dan agama yang hampir seimbang besarannya, sedikit banyak telah mempengaruhi praktik kebebasan berekspresi di Kalimantan Barat. Pada titik tertentu komposisi tersebut bisa 'menjaga' seluruh praktik ekspresi, tetapi di sisi lain juga muncul ketegangan-ketegangan di tengah masyarakat, yang sewaktu-waktu dapat mengancam ekspresi.

Dalam konteks dimensional, terlihat warna-warni praktik kebebasan berekspresi di tiap daerah, dengan ragam corak dan masalahnya masing-masing. Seperti telah banyak disinggung dalam ulasan hasil penelitian ini, karakteristik yang dimiliki tiap-tiap propinsi, telah berpengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap praktik kebebasan berekspresinya. Semua daerah hampir seluruhnya memiliki persoalan yang berbeda dalam praktik ekspresi.

Jakarta buruk dalam ekspresi sosial politik, dengan 43,75. Kerumitan dan banyak masalah sosial politik di Jakarta, sebagai pusat dari seluruh dinamika sosial dan politik republik ini, menjadi tantangan berat bagi Jakarta untuk memastikan dilindunginya ekspresi sosial politik. Yogyakarta juga demikian, buruk dalam ekspresi sosial sosial politik. Sengkarut kepentingan di elit menengah sedikit banyak mempengaruhi buruknya ekspresi sosial politik di wilayah ini. Tindakan yang sesungguhnya bagian dari aktualisasi ekspresi sosial politik acapkali ditafsirkan lain, karena tak sejalan dan dianggap mengganggu kepentingan elit menengah ini. Pergulatan panjang yang dimiliki Yoyakarta dalam dinamika kemajemukan dan ragamnya ekspresi, serta komitmen elit atasnya, setidaknya bisa menjadikan Yogyakarta tidak terus terperosok dalam perlindungan ekspresi dimensi sosial politik.

Kalimantan Barat dan Sumatera Barat memiliki situasi yang sama dalam ekspresi sosial politik, dengan skor masing-masing 68,75 dan 75,00. Meski kedua wilayah ini memiliki karakteristik yang berbeda satu sama lain, namun cenderung mempunyai persoalan yang hampir serupa dalam ekspresi sosial politik. Kekerasan terhadap jurnalis sama-sama mendominasi buruknya perlindungan kebebasan berekspresi di dua wilayah ini. Dalam komitmen perlindungan juga tak jauh berbeda, mereka menjadi salah satu inisiator awal dalam penciptaan kebijakan lokal untuk memastikan transparansi dan partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Papua, paling terpuruk dalam praktik ekspresi sosial politik, skornya hanya 31,25. Situasi memperlihatkan, terjadi pelanggaran hampir pada seluruh indikator kebebasan berekspresi, di Papua. Angka kekerasan terhadap jurnalis sangat tinggi di Papua, dan tak pernah diikuti dengan

proses penegakan hukum yang tuntas terhadap para pelakunya. Bahkan pelaku kekerasan cenderung tak pernah ditemukan. Intimidasi juga kerap dialami jurnalis dan perusahaan media karena pemberitaannya. Pelakunya bermacam-macam, aparat keamanan, pemerintah daerah, juag kelompok pro-kemerdekaan. Singkatnya, minim perlindungan serta jaminan hak atas rasa aman bagi para jurnalis di Papua. Seringnya konflik di wilayah ini – meski tak pernah ada status darurat yang jelas – kerap menjadi alasan bagi aparat keamanan untuk melakukan tindakan represif terhadap berbagai bentuk ekspresi damai, seperti demonstasi damai, dan terutama pengibaran bendera bintang kejora. Berbeda dengan wilayah lainnya di Indonesia, mayoritas orang di Papua, yang ditangkap saat mengaktualisasikan ekspresi damai berdimensi sosial politik, kerap dijerat dengan pasal-pasal makar di KUHP. Sementara di daerah lain, pasal makar jarang atau bahkan sama sekali tak pernah digunakan untuk tindakan serupa.

Pada dimensi agama, untuk Jakarta, meski secara umum, namun situasinya juga tak terlalu menggembirakan, dengan skor 68,75. Begitupun dengan Yogyakarta, dalam ekspresi agama skornya hanya 62,50. Kuatnya tekanan dari kelompok intoleran yang mengatasnamakan agama tertentu, berimplikasi pada banyaknya pelanggaran terhadap ekspresi berdimensi agama di dua wilayah ini. Berbagai macam bentuk ekspresi yang dianggap tak sejalan dengan preferensi nilai yang dianut kelompok ini, hampir pasti akan mendapat tekanan dari mereka, bahkan tak jarang dilakukan dengan cara-cara kekerasan. Sedangkan aparat keamanan sering tak berkutik atas aksi kelompok intoleran ini, bahkan segan melakukan tindakan tegas. Akibatnya pelanggaran terus berulang, mereka tak pernah jera untuk melanjutkan pemaksaan kehendak.

Kalimantan Barat dan Papua, berada dalam situasi yang sangat baik dalam ekspresi berdimensi agama, dengan skor masing-masing 81,25 dan 87,50. Pelanggaran masih terjadi khususnya di Kalimantan Barat, minoritas Ahmadiyah mendapat tekanan, lagi-lagi dari kelompok intoleran. Pada level pemerintahan, bahkan pemerintah kota Pontianak mengeluarkan keputusan pelarangan aktivitas Ahmadiyah. Sedangkan di Papua, hampir tidak ada persoalan dengan ekspresi agama, nilainya tidak maksimal hanya karena tak memiliki aturan lokal yang khusus ditujukan dalam rangka perlindungan ekspresi agama.

Homogenitas penduduk Sumatera Barat, justru menjadikan wilayah ini terpuruk dalam ekspresi agama, skornya hanya 37,50, paling buruk dibanding daerah lainnya. Mereka seperti tak memberi ruang bagi individu atau komunitas yang memiliki pandangan keluar dari pakem mayoritas. Alexander An, yang mengaku atheis, harus menerima kenyataan tekanan dan intimidasi kelompok mayoritas, juga musti berhadapan dengan mekanisme hukum negara. Dalam kasus Aan, pendapat Lock yang dikemukakan ratusan tahun lalu, benar hidup kembali.

Praktik ekspresi berdimensi agama, relatif tidak ada persoalan di hampir seluruh daerah. Hanya Jakarta yang situasinya tidak masuk kategori sangat baik, skornya 62,50. Dominasi kelompok intoleran dalam menentukan moral masyarakat berpengaruh besar dalam timbulnya pelanggaran ekspresi budaya di Jakarta. Hampir seluruh praktik pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi di Jakarta, dilakukan oleh kelompok intoleran. Dengan alasan moralitas dan nilai agama, mereka 'melarang' penayangan film dan pentas musik.

Sedangkan Yogyakarta, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, dan Papua, sangat baik dalam praktik ekspresi budaya. Masing-masing skornya 81,25 untuk Yogyakarta, Kalimantan Barat dan Papua, serta terbaik Sumatera Barat dengan skor 87,50. Di Yogyakarta, kelompok intoleran lagi-lagi memiliki peranan dalam pelanggaran terhadap ekspresi budaya. Demikian pula di Kalimantan Barat, kelompok ini mendapat dukungan dari salah satu etnis mayoritas untuk menekan ekspresi budaya minoritas. Papua, sebagian persoalannya masih terkait dengan 'status konflik' yang disandangnya, selain faktor adat yang masih kuat pengaruhnya. Lain halnya dengan Sumatera Barat, konsep tunggal dalam kebudayaan, karena homogenitas etnis di wilayah ini, menjadikannya relatif tidak ada pelanggaran dalam ekspresi budaya. Namun situasi ini nampak seperti 'pengekangan diam-diam' yang berdampak pada terhambatnya ekspresi budaya yang berbeda dari konsep budaya mayoritas.

Temuan lainnya yang patut menjadi sorotan dalam survey ini ialah terkait dengan pelaku pelanggaran ekspresi. Kecuali di wilayah konflik seperti Papua, peran negara sebagai pelaku sudah tidak lagi menjadi aktor yang dominan dalam merepresi kebebasan berekspresi. Meski kadang aparat

negara masih juga bertindak represif atas akasi-aksi demontarsi damai dalam konteks penyampaian ekspresi, termasuk terhadap aktifitas jurnalistik. Selain itu, ada indikasi kuat, dalam banyak kasus negara sengaja membiarkan atau mengabaikan terjadinya pelanggaran kebebasan berekspresi, yang dilakukan oleh satu kelompok terhadap kelompok lainnya. Hal ini terlihat dari beberapa kasus pelanggaran yang tidak ditindaklanjuti secara serius oleh negara dan cenderung diambangkan, pelakunya bebas berkeliaran.

Aktor non-negara, didominasi oleh kelompok intoleran. Ada penguatan intensitas tekanan dari kelompok intoleran di beberapa wilayah, seperti Jakarta, Yogyakarta dan Kalimantan Barat. Kelompok yang kerap menggunakan instrumen kekerasan sebagai media komunikasi sosial mereka ini, cenderung menolak pandangan dan preferensi nilai yang berbeda dari keyakinan dan pandangan mereka. Kelompok ini tak segan untuk mengambil alih peran negara dalam pembatasan ekspresi, bahkan melakukan pelarangan. Kelompok minoritas seringkali menjadi korbannya, tak bisa secara bebas mengaktualisasikan kebebasan berekspresinya. Sedangkan kelompok bisnis, cenderung melakukan tekanan yang sifatnya non-fisik, menggunakan jalur-jalur khusus yang mereka miliki.

Secara umum, catatan layak diajukan berkaitan dengan pemberian status pada praktik kebebasan berekspresi di lima propinsi ini. Status 'baik' bukan berarti absennya pelanggaran terhadap praktik kebebasan berkspresi. Bahkan, pada status 'sangat baik' pun sejumlah pelanggaran tetap ditemui. Dengan demikian status baik ataupun status sangat baik sesungguhnya tetap menyisakan agenda advokasi yang tidak ringan. Akumulasi skor total praktik kebebasan dan juga tiap dimensi, ternyata memberikan gambaran yang berbeda-beda. Hal ini menunjukan perbedan persoalan yang dihadapi oleh tiap-tiap, oleh karena itu advokasi khusus perlu dibedakan berdasar konteks masing-masing wilayah.

Catatan lain yang patut diberikan adalah berkaitan dengan perluasan lebih lanjut studi tentang kebebasan berekspresi ini. Sebagaimana telah disebutkan di bagian metodologi, studi di lima propinsi ini adalah sebuah *pilot project*. Kelanjutan proyek ini dengan demikian bisa dilakukan dengan

dua cara: *Pertama*, studi diperluas dengan menjangkau seluruh propinsi – atau bahkan bisa dilakukan pada tingkat lebih bawah, yaitu tingkat kabupaten/ kota. *Kedua*, studi ini bisa juga dilanjutkan secara reguler sehingga kita bisa mendapatkan gambaran praktik kebebasan berekspresi dari waktu ke waktu dengan basis perbandingan antarwaktu, yang bisa setiap tahun atau dua tahun sekali. Ke tiga, yang ideal, studi mendatang mencakup perluasan wilayah studi dan dilakukan secara reguler pada semua wilayah.

Daftar Pustaka

Buku dan artikel

Chin Liew Ten, *Mill on Liberty, Chapter Eight: Freedom of Expression*, dalam http://www.victorianweb.org/philosophy/mill/ten/ch8.html.

Clifford Gertz, *The Religion of Java*, London: The Free Press, 1960.

Deirdre Golash, ed., *Freedom of Expression in a Diverse World*, Washington: Springer, 2010.

Hendro Suroyo Sudagung, *Mengurai Pertikaian Etnis, Migrasi Swakarsa Etnis Madura ke Kalimantan Barat*, Jakarta: Institut Studi Arus Informasi, 2001.

Herry Zudianto, *Kekuasaan sebagai Wakaf Politik: Manajemen Yogyakarta Kota Multikultur,* Yogyakarta: KANISIUS-IMPLUSE, 2008.

John Lcke, *A Letter Concerning Toleration*, 1689, dalam http://etext.lib.virginia.edu/toc/ modeng/public/LocTole.html.

John Stuart Mill, *On Liberty, Chapter II, Of The Liberty on Thought and Discussion*, 1859, http://www.utilitarianism.com/ol/two.html.

----------, *On Liberty, Chapter III, On Individuality, As One of The Element of Well Being*, 1859, dalam http://www.utilitarianism.com/ol/three.html.

K.C. O'Rourke, *John Stuart Mill and Freedom of Expression The genesis of a Theory*, London: Routledge, 2001.

Larry Alexander, *Is There A Right to Freedom of Expression*, New York: Cambridge University Press, 2005.

Manferd Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, 2nd revised edition, N.P. Engel, Publishers, 2005.

Raphael Cohen-Almagor, *Speech, Media and Ethics The Limits of Free Expression*, New York: Palgrave, 2001.

Roichatul Aswidah, dkk., *Kajian Komnas HAM terhadap Perda DKI Jakarta No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum*, Jakarta: Komnas HAM, 2009.

Tundjung Herning Siabuana, *Politik Hukum Penyelesaian Masalah Cina di Indonesia Pada Era Global*, dapat diakses di http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/371087690.pdf.

Vincenzo Zeno-Zencovich, *Freedom of Expression: A Critical and Comparative Analysis*, New York: Routledge-Cavendish, 2008.

William F. Funk and Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*, New York: Aspen Publishers, Inc, 2001.

Laporan-laporan

A/HRC/17/27, Laporan Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi, Frank La Rue, 16 Mei 2011.

Catatan Akhir Tahun 2012 AJI Indonesia, dapat diakses di http://ajiindonesia.or.id/read/article/press-release/168/catatan-akhir-tahun-2012-aji-indonesia.html.

CCPR/C/GC/34, Article 19: Freedoms of Opinion and Expression, Human Rights Committee, 102nd session, Geneva, 11-29 July 2011, dapat diakses di http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf.

Freedom House, Freedom on the World 2012, http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/indonesia.

----------, Freedom on the World 2011, http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/indonesia.

----------, Freedom on the World 2010, http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2010/indonesia.

----------, Countries Cross Roads 2012, http://www.freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2012/indonesia.

----------, Countries Cross Roads 2010, http://www.freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2010/indonesia.

HRW, Indonesia: Communal Violece in West Kalimantan, dapat diakses di http://www.hrw.org/reports/pdfs/i/indonesa/brneo97d.pdf.

Komnas Perempuan, Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia, 2010, dapat diakses di http://www.komnasperempuan.or.id/wp-content/uploads/2010/07/Atas-Nama-Otonomi-Daerah-Pelembagaan-Diskriminasi-dalam-Tatanan-Negara-Bangsa-Indonesia.pdf.

Laporan Tahunan 2011 AJI Indonesia, "Menjelang Sinyal Merah", dapat diakses di http://jurnalis.files. wordpress.com/2011/07/menjelang-sinyal-merah.pdf.

M. Irsyad Thamrin, Samsudin Nurseha, dkk, *Catatan Akhir Tahun 2011 LBH Yogyakarta: Perjuangan Keadilan Menembus Batas*, Yogyakarta: LBH Yogyakarta, 2011.

Siaran Pers AJI Kota Jayapura, "Kuat Dugaan Ardiansyah Matrais Dibunuh", dapat diakses di http://www.ajipapua.org/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=65.

Putusan pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 78/PUU-IX/2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-VIII/2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 10-17/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 50/PUU-VI/2008.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-VI/2008.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. No. 013-022/PUU-IV/2006.

Putusan Pengadilan Negeri Muaro No. 45/PID/B/2012/PN.MR.

Wawancara

Wawancara peneliti dengan Eddy Gurning, Kepala Bidang Penanganan Kasus LBH Jakarta, pada 30 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Umar Idris, Ketua AJI Jakarta, pada 31 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Feri Amsari, dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, pada 31 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Febri Diansyah, aktivis ICW, pada 31 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Hendra Makmur, Ketua Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Kota Padang, pada 18 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Nashrian Bahzein, Wapemred Harian Padang Ekspres, pada 21 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Juanda Rasul, Kuasa Hukum HBT, pada 20 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Muhammad Ibrahim Ilyas, Budayawan Sumatera Barat, pada 21 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Drs. M Sayuti Dt Rajo Pangulu, Ketua LKAAM Sumatera Barat, pada 20 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Alamsyah (nama disamarkan), peneliti korupsi, September 2012.

wawancara peneliti dengan Dwi (nama disamarkan), aktivis pemantau peradilan, Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Sapto Hadi (nama disamarkan), aktivis antikorupsi, pada September 2012.

Wawancara peneliti dengan Bahrudin (nama disamarkan), aktivis lembaga bantuan hukum, pada September 2012.

Wawancara peneliti dengan Laras (nama disamarkan), aktivis advokasi perempuan, pada Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Anindita (nama disamarkan), jurnalis media nasional, pada September 2012.

Wawancara peneliti dengan Surya (nama disamarkan), aktivis jaringan seniman Yoyakarta, pada Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Harahap (nama disamarkan), koordinator publikasi penerbit di sebuah universitas, pada September 2012.

Wawancara peneliti dengan Hanafi (nama disamarkan), aktivis pusat studi HAM, Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Ruben Magai, Ketua Komisi A DPR Papua, pada 2 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Yusman Konoras, aktivis Aliansi Demokrasi untuk Papua, pada 9 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Feliks Hursepuny, Pemimpin Umum Harian Arafura News, pada 11 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Daud Sonny, Pemimpin Redaksi Harian Bintang Papua, pada 12 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Eliezer Ismail Murafer, aktivis Lembaga Bantuan Hukum di Jayapura, pada 14 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Yusuf Wally, Bupati Kabupaten Keerom, Papua, 5 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Saud Marpaung, Dosen Sekolah Tinggi Seni Papua. Seniman Papua, pada 10 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Dominikus Ulukyanan, Ketua Komisi A DPRD Merauke, pada 3 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Nikodemus Kogoya, Ketua DPRD Kabupaten Tolikara, pada 6 Oktober 2012.

Wawancara peneliti dengan Yance Tagi, Wakil Ketua II DPRD Kabupaten Dogiyai, pada 7 Oktober 2012.

Pemberitaan

Keterbukaan Informasi di Daerah Lebih Maju, dalam http://nasional.kompas.com/ read/2012/07/27/16580918/Keterbukaan.Informasi.di.Daerah.Lebih.Maju, diakses pada 31 Oktober 2012.

Meditasi di Jalur Hijau, 6 Aktivis Falun Gong Dipenjara, dalam http://news.detik.com/read/ 2005/05/09/ 153852/357673/10/meditasi-di-jalur-hijau-6-aktivis-falun-gong-dipenjara?nd992203605, diakses pada 31 Oktober 2012.

Polisi Jangan Bersikap Buruk Muka Cermin Dibelah, dalam http://ajijakarta.org/news/2010/07 /01/39/polisi_jangan_bersikap_buruk_muka_cermin_dibelah.html, diakses pada 31 Oktober 2012.

Kronologi Pembubaran Paksa Diskusi Irshad Manji, dalam http://salihara.org/community/ 2012/05/05/kronologi-pembubaran-paksa-diskusi-irshad-manji, diakses pada 31 Oktober 2012.

At the Q! Film Festival, an Uneasy Balance, dalam http://www.thejakarta-globe.com/arts/at-the-q-film-festival-an-uneasy-balance/469266, diakses pada 31 Oktober 2012.

Kantor Majalah Tempo Dilempar Bom, dalam http://www.tempo.co/read/news/2010/07/06/ 064261218/ Kantor-Majalah-Tempo-Dilempar-Bom-Molotov, diakses pada 31 Oktober 2012.

Didesak FPI, Polisi Bubarkan Diskusi Salihara, dalam http://www.jpnn.com/index.php/ klasemen.php?mib=berita.detail&id=126449, diakses pada 31 Oktober 2012.

Komunitas Salihara laporkan Kapolres Jaksel, dalam http://www.merdeka.com/peristiwa/ komunitas-salihara-laporkan-kapolres-jaksel.html, diakses pada 31 Oktober 2012.

Bongkar Dugaan Korupsi di SMAN 70, Malah Jadi Tersangka, dalam http://edukasi.kompas.com/read/2012/07/02/15553610/Bongkar.Dugaan.Korupsi.di.SMAN.70.Malah.Jadi.Tersangka, diakses pada 31 Oktober 2012.

Detail Chronology of Luviana Case–Female Journalist of Metro TV, dalam http://dukungluviana.wordpress.com/2012/04/20/detail-chronology-of-luviana-case-female-journalist-of-metro-tv/.

Q Film Festival 2011 Berjalan Lancar, dalam http://hot.detik.com/movie/read/2011/10/07/ 163744/ 1739361/620/q-film-festival-2011-berjalan-lancar, diakses pada 31 Oktober 2012.

Irshad Manji Dituduh Menyebarkan Faham Lesbianisme, dalam http://www.rnw.nl/bahasa-indonesia/article/irshad-manji-dituduh-menyebar-faham-lesbian, diakses pada 31 Oktober 2012.

Gramedia Bakar Ratusan Buku 5 Kota Paling Berpengaruh di Dunia, dalam http://news.detik.com/read/2012/06/13/145734/1940391/10/gramedia-bakar ratusan-buku-5-kota-paling-berpengaruh-di dunia?991101 mainnews, diakses pada 31 Oktober 2012.

Tayangkan Film '?', FPI Ancam Serbu Kantor SCTV Lagi, dalam http://celebrity.okezone.com/ read/2012/02/25/33/582511/tayangkan-film-fpi-ancam-serbu-kantor-sctv-lagi, diakses pada 31 Oktober 2012.

FPI Senang SCTV Batal Tayangkan Film Tanda Tanya, dalam http://www.tribunnews.com/ 2011/08/28/fpi-senang-sctv-batal-tayangkan-film-tanda-tanya, diakses pada 31 Oktober 2012.

FPI tetap tolak Lady Gaga, dalam http://www.antaranews.com/berita/312489/fpi-tetap-tolak-lady-gaga, diakses pada 31 Oktober 2012.

Pembongkaran Kafe Bukit Lampu: Marinir Hajar Wartawan, dalam http://hariansinggalang.co.id/pembongkaran-kafe-bukit-lampu-marinir-hajar-wartawan/, diakses pada 25 Oktober 2012.

Komnas Perempuan Temukan 282 Perda Diskriminatif, dalam http://nasional.kompas.com/ read/2012/11/23/05393810/Komnas.Perempuan.Temukan.282.Perda.Diskriminatif, diakses pada 25 November 2012.

Gubernur Janji Pelajari Tudingan Komnas Perempuan, dalam http://posmetropadang.com/ index.php?option=com_content&task=view&id=908&Itemid=30, diakses pada 25 November 2012.

Kembali, Jurnalis Diusir dan Dituding Provokator, dalam http://kalbaronline.com/news/ metropolitan/kembali-jurnalis-diusir-dan-dituding-provokator, diakses pada 20 Oktober 2012.

Wartawan Disandera dan Dipukuli, dalam http://www.equatornews.com/utama/ 20100313/wartawan-disandera-dipukuli, diakses pada 20 Oktober 2012.

Wartawan Korban Pemukulan Lapor Komnas HAM, dalam http://www.antaranews.com/ berita/1268806587/wartawan-korban-pemukulan-lapor-komnas-ham, diakses pada 20 Oktober 2012.

Surat untuk Presiden di Hari Kebebasan Pers, dalam http://nasional.news.viva.co.id/ news/read/309911-surat-untuk-presiden-di-hari-kebebasan-pers, diakses pada 25 September 2012.

Pelantikan Sekda Singkawang, Wartawan Dijegal, dalam http://www.equator-news.com/ utama/20110813/pelantikan-sekda-singkawang-wartawan-dijegal, diakses pada 25 September 2012.

Walikota Laporkan Edi Ashari ke Mapolresta, dalam http://www.equator-news.com/patroli/ 20120421/walikota-laporkan-edi-ashari-ke-mapolresta, diakses pada 25 September 2012.

Kalbar Perlu SK Larang Aktivitas Ahmadiyah, dalam http://www.equatornews.com/ utama/kalbar-perlu-sk-larang-aktivitas-ahmadiyah, diakses pada 25 September 2012.

F-PPP Desak Gubernur Larang Ahmadiyah, dalam http://www.jpnn.com/read/ 2011/03/23/87586/F-PPP-Desak-Gubernur-Larang-Ahmadiyah-, diakses pada 25 September 2012.

Bupati Didesak Terbitkan Larangan Ahmadiyah, dalam http://www.equator-news.com/lintas-barat/landak/ bupati-didesak-terbitkan-larangan-ahmadiyah, diakses pada 25 September 2012.

Sultan: Tindak Penyerang Diskusi Irshad Manji, dalam http://nasional.news.viva.co.id/ news/read/313061-sultan--tindak-penyerang-diskusi-irshad-manji, diakses tanggal 9 September 2012.

Ratu Hemas Protes Pelarangan Diskusi Irshad Manji, dalam http://www.tempo.co/read/news/ 2012/05/09/173402793/Ratu-Hemas-Protes-Pelarangan-Diskusi-Irshad-Manji, diakses 12 September 2012.

Halangi Keterbukaan Informasi Publik, Perda Bantul No 7/2005 Harus Dicabut, dalam http://combine.or.id/ 2012/06/halangi-keterbukaan-informasi-publik-perda-bantul-no-72005-harus-dicabut/, diakses pada 14 September 2012.

Penerapan UU KIP di Bantul Payah, dalam http://www.harianjogja.com/baca/2012/07/03/penerapan-uu-kip-di-bantul-payah-198824, diakses tanggal 22 September 2012.

Tim Bunnel: Yogyakarta dan Solo Patut Dicontoh, dalam http://www.suaramerdeka.com/ v1/index.php/ read/news/2011/07/12/90703/Tim-Bunnel-Yogyakarta-dan-Solo-Patut-Dicontoh-, diakses tanggal 22 september 2012.

Jaringan Anti Korupsi DIY kritik pernyataan Idham Samawi, dalam http://www.solopos.com/ 2011/09/21/jaringan-anti-korupsi-diy-kritik-pernyataan-idham-samawi-149451, diakses 14 september 2012.

Sri Sultan Kritik Pernyataan Idham, dalam http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/ content/view/429760/, diakses 12 september 2012.

Menghina Keraton, George Junus Aditjondro Dilaporkan ke Polda DIY, dalam http://www.republika.co.id/ berita/regional/nusantara/11/12/01/lvib5l-menghina-keraton-george-junus-aditjondro-dilaporkan-ke-polda-diy, diakses 12 september 2012.

Rumah George Aditjondro Diserbu Forum Masyarakat Yogyakarta, dalam http://metrotvnews.com/read/news/2011/12/02/74109/Rumah-GeorgeAditjondro-Diserbu-Forum-Masyarakat-Yogyakarta/6, diakses 12 September 2012.

Pencemaran Nama Baik Keraton Yogya, George Aditjondro Jadi Tersangka, dalam http://www.suarapembaruan.com/home/pencemaran-nama-baik-keraton-yogya-george-aditjondro-jadi-tersangka/15627, diakses 12 september 2012.

AJI Deklarasikan Hitung Mundur Kasus Udin, dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/08/07/21440377/AJI.Deklarasikan.Hitung.Mundur.Kasus.Udin, diakses pada 12 September 2012.

Front Umat Islam Tuntut Pembubaran Ahmadiyah, dalam http://www.republika.co.id/ berita/regional/jawa-tengah-diy/12/01/13/lxqfn6-front-umat-islam-tuntut-pembubaran-ahmadiyah, diakses 13 september 2012.

AJI Damai Sesalkan Pembubaran Pengajian Ahmadiyah, dalam http://krjogja.com/ read/115322/aji-damai-sesalkan-pembubaran-pengajian-ahmadiyah.kr, diakses 13 september 2012.

Ormas Bubarkan Diskusi Irshad Manji di Yogyakarta, dalam http://regional.kompas.com/ read/2012/05/09/21341758/Ormas.Bubarkan.Diskusi.Irshad.Manji.di.Yogyakarta?utm_source=WP&utm_medium=Ktpidx&utm_campaign=, diakses 12 september 2012.

Rektor UGM Larang Diskusi Irshad Manji, dalam http://www.tempo.co/read/news/ 2012/05/09/058402606/Rektor-UGM-Larang-Diskusi-Irshad-Manji, diakses 12 september 2012.

Pembatalan Jogja Java Carnival 2012 Disesalkan, dalam http://www.tempo.co/read/news/ 2012/06/20/199411832/Pembatalan-Jogja-Java-Carnival-2012-Disesalkan, diakses pada 14 september 2012.

Aksi Keprihatinan Bramantyo Dibubarkan MMI, dalam http://teraspolitik.com/ berita/1747/aksi-keprihatinan-bramantyo-dibubarkan-mmi, diakses 14 september 2012.

Laporan Amnesty 2012, Soroti Kekerasan di Papua, dalam http://bintangpapua.com/ headline/23180-laporan-amnesty-2012-soroti-kekerasan-di-papua, diakses pada 20 Oktober 2012.

Pertemuan Jenewa, Pelanggaran HAM di Papua Ditanyakan Sejumlah Delegasi, dalam http://www.suarapembaruan.com/home/pertemuan-jenewa-pelanggaran-ham-di-papua-ditanyakan-sejumlah-delegasi/20702, diakses pada 21 Oktober 2012.

Bupati Jayawijaya, Ancam Bakar Pesawat Milik AMA, dalam http://www.bintangpapua.com/ tanah-papua/11316-bupati-jayawijaya-ancam-bakar-pesawat-milik-ama, diakses pada 23 Oktober 2012.

Petrus Merajalela, Kinerja Polisi Dipertanyakan, dalam http://www.bintang-papua.com/ headline/23533-petrus-merajalela-kinerja-polisi-di-pertanyakan, diakses pada 23 Oktober 2012.

Dua Wartawan Papua Diancam Dibunuh, dalam http://nasional.news.viva.co.id/ news/read/259733-dua-wartawan-papua-diancam-dibunuh, diakses pada 24 Oktober 2012.

Satu Brimob Tewas, Dua Wartawan Dianiaya, dalam http://nasional.news.viva.co.id/ news/read/254296-satu-brimob-tewas--dua-wartawan-dianiaya, diakses pada 24 Oktober 2012.

Wartawan TOP TV Dipukul Bupati Sorong Selatan, dalam http://www.suarapembaruan.com/ home/wartawan-top-tv-dipukul-bupati-sorong-selatan/11039, diakses pada 24 Oktober 2012.

Wartawan Ditusuk di Jayapura, dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/207434-wartawan-ditusuk-di-jayapura, diakses pada 24 Oktober 2012.

Bintang Kejora, dalam http://news.detik.com/read/2007/07/09/110804/802553/471/ bintang-kejora, diakses pada 24 Oktober 2012.

DAP Manokwari Desak Sahkan Raperda Kota Injil, dalam http://bintang-papua.com/papua-barat/13594-dap-manokwari-desak-sahkan-raperda-kota-injil, diakses pada 21 Oktober 2012.

***

Survey yang dilakukan Elsam di lima propinsi (Jakarta, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Yogyakarta dan Papua) ini, khusus mengukur situasi praktik kebebasan berekspresi. Hasilnya, secara umum semua daerah situasi ekspresinya dalam kondisi yang baik. Namun demikian, dari tiga dimensi ekspresi yang diobservasi (sosial politik, agama dan budaya), seluruh daerah hampir semuanya memiliki satu dimensi ekspresi dengan skor buruk. Hanya Kalimantan Barat yang seluruh dimensinya baik dengan skor = 51, bahkan ekspresi agama dan budaya situasinya sangat baik, skornya = 76. Meski tak bisa dilepaskan juga dari bermacam pelanggaran yang menyelimutinya. Jakarta, Yogyakarta dan Pupua buruk dalam praktik ekspresi sosial politik, sedangkan Sumatera Barta, buruk dalam ekspresi agama.

Cukup mengejutkan, Jakarta yang selama ini dikenal sebagai pusat kebebasan, justru praktik ekspresinya paling buruk dibandingkan keempat daerah lainnya, skornya hanya 60,41. Begitu pula dengan Yogyakarta, meski di permukaan nampak tenang tanpa ketegangan dan pelanggaran, situasinya hanya sedikit lebih baik di atas Jakarta, dengan skor 62,50. Papua yang dikenal sebagai wilayah konflik, dengan kekerasan yang hampir terjadi tiap hari, meski terperosok di ekspresi sosial politik, dengan skor paling rendah dibanding yang lain, akan tetapi praktik ekspresi agama dan budaya masih baik, sehingga keseluruhan skornya masih di atas Yogyakarta, dengan nilai 66,67. Sumatera Barat mendapatkan skor yang sama dengan Papua, wilayah ini buruk dalam praktik ekspresi agama. Sementara Kalimantan Barat, sebagaimana telah disinggung di atas, skornya paling baik diantara yang lain, 77,08.

ISBN: 978-979-8981-44-9

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
Jl.Siaga II No.31 Pejaten Barat-Pasar Minggu - Jakarta 12510
Telp. (021) 797 2662, 7919 2564 Fax. (021) 7919 2519
Email. Office@elsam.or.id
Website. www.elsam.or.id