

CSIS WORKING PAPER SERIES
WPSPOL – 03/2018



CENTRE FOR
STRATEGIC AND
INTERNATIONAL
STUDIES

Unintended Consequences:
Dampak Sosial dan Politik
UU Informasi dan Transaksi
Elektronik (ITE) 2008



TOBIAS BASUKI, ANDREW W. MANTONG, ALIF SATRIA, EDBERT G.
SURYAHUDAYA, AND RICHARD P. SIANTURI

The CSIS Working Paper Series is a means by which members of the Centre for Strategic and International Studies (CSIS) research community can quickly disseminate their research findings and encourage exchanges of ideas. The author(s) welcome comments on the present form of this Working Paper. The views expressed here are those of the author(s) and should not be attributed to CSIS Jakarta.

© 2018 Centre for Strategic and International Studies, Jakarta

Unintended Consequences: **Dampak Sosial dan Politik UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) 2008**

Oleh Tobias Basuki, Andrew Wiguna Mantong, Alif Satria, Edbert Gani Suryahudaya, dan Petrus Richard Sianturi

Abstrak

UU ITE 2008 yang pada awal utamanya ditujukan untuk menjadi payung hukum transaksi bisnis di dunia maya (*e-commerce*) akhirnya menjadi payung hukum dunia virtual (*cyberspace*) yang sering disebut sebagai *cyber law* Indonesia. Namun UU ITE tersebut diindikasikan telah menghasilkan dampak negatif dan kerancuan hukum dalam kehidupan sosial dan politik di Indonesia. Pada kurun waktu 2008 sampai 2016 terdapat setidaknya 233 kasus yang menggunakan UU ITE dan pasal yang paling sering digunakan pasal defamasi ayat 27(3). Data ini diolah dari berbagai sumber termasuk pendokumentasian putusan pengadilan. Studi ini menganalisa *unintended consequences* dari tambahan pasal 27, 28, dan 29 yang akhirnya menjadi regulasi bagi interaksi sosial dunia media. Temuan penting dalam studi ini adalah bahwa maksud awal dan utama (*original intent*) dari dibentuknya UU ini sebagai landasan transaksi elektronik justru tidak terpakai secara optimal. Ironisnya, yang terjadi malah sebaliknya. Pasal-pasal yang berkaitan dengan pidana tersebut justru menjadi pasal yang paling sering dipakai untuk kepentingan politik maupun sosial untuk menekan lawan-lawannya.

Kata Kunci: UU ITE, *Unintended Consequences*, Hukum Siber Indonesia

Internet Sebagai Teknologi dan Pengaturannya

Pengaturan internet merupakan rezim norma dan hukum yang pada dasarnya masih mencari bentuk karena internet pada dasarnya merupakan sebuah teknologi yang relatif baru. Hal ini juga didampangi fakta bahwa internet sendiri merupakan teknologi yang masih berkembang sedemikian rupa sehingga para ahli yang berada di balik pengembangannya masih senantiasa terlibat dalam proses *trial and error*. Namun demikian, konsekuensi dari teknologi ini sudah sangat terasa dalam membentuk perilaku dan struktur interaksi manusia di berbagai belahan dunia. Kecenderungan ini tidak bisa dilepaskan dari hakikat internet serta kemunculannya sebagai teknologi informasi.

Bagi Miles Townes, sebagai sebuah teknologi, internet memiliki kandungan norma. Hal ini dapat dipahami bila, sebagaimana pemahaman Townes, teknologi dipandang sebagai bentuk dari "*knowledge how*," yang secara sederhana dapat dimaknai sebagai seperangkat pengetahuan yang menunjukkan bagaimana sesuatu digunakan, dilakukan, dan diselesaikan untuk tujuan tertentu.¹ Pengertian ini membuat setiap

¹ Miles Townes, "The Spread of TCP/IP: How the Internet Became the Internet," *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 41(1) (2012), p. 41.

teknologi, karena berkaitan dengan alat dan langkah-langkah tertentu sebagai petunjuk penggunaan, mencerminkan suatu preskripsi.

Berdasarkan definisi ini, berarti secara politik internet memiliki konsekuensi untuk membentuk perilaku dan dengan sendirinya memiliki arahan bagaimana manusia, sebagai pengguna teknologi, terkondisikan untuk mengambil keputusan, menerapkan kontrol terhadap perilaku sendiri maupun perilaku orang lain, sekaligus berhubungan dengan orang lain dengan menggunakan kerangka atau desain tertentu. Cara bagaimana suatu organisasi berkoordinasi akan sangat berbeda ketika layanan pesan singkat berkembang dalam jaringan telepon seluler, dan lebih berbeda lagi ketika manusia diperkenalkan dengan layanan pesan instan di mana teks, gambar, suara dan cuplikan dari apa yang ditangkap oleh orang di suatu waktu dapat dengan mudah disalurkan melalui gawai (*gadget*) yang ia miliki.

Kandungan norma yang diidentifikasi oleh Townes menunjukkan bahwa dasar arah perkembangan internet adalah gagasan mengenai kebebasan akademik (*academic freedom*). Singkat kata, norma akademik ini lah yang memungkinkan internet terbentuk sejak awal. Pada mulanya, inisiatif pengembangan teknologi jaringan komputer ini berkembang dari kebutuhan Amerika Serikat dengan negara-negara sekutunya untuk berkoordinasi dalam masa Perang Dingin. Kebutuhan ini kemudian membuat Amerika Serikat bersama negara-negara sekutunya memfasilitasi pertemuan antar para akademisi dan ahli komputer untuk membangun pengetahuan dan teknologi yang memungkinkan mereka membagi data secara cepat untuk menunjang pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan secara lebih cepat dan efektif.

Pertemuan para akademisi ini kemudian menciptakan suatu ruang yang bercirikan doktrin kebebasan—yang tentunya merupakan salah satu prinsip yang membentuk ruang akademik—yang kemudian melekat di dalam teknologi internet yang mereka kembangkan. Di Amerika Serikat sendiri, ruang ini pada mulanya dimungkinkan oleh pembentukan *platform* riset yang diprakarsai oleh Departemen Pertahanan. Namun demikian, melampaui keketatan yang biasanya melekat pada institusi keamanan, para pendiri teknologi yang tergabung dalam riset ini percaya bahwa tanggung jawab keamanan dan pemeliharaan teknologi internet tidak seharusnya berada di tangan suatu simpul jaringan atau bahkan institusi yang sentralistik, melainkan berada di tangan masing-masing pengguna komputer.²

Tabel 1. Pemetaan Area dan Disiplin Ilmu Yang Berkaitan dengan Pengaturan Internet

Field Labels	Topics Covered	Disciplines
Internet Governance	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN(and country code Top Level Domains as institutions Domain name policy (domain name – trademark conflicts; standards; regulation/ competition in supply) World Summit on the Information Society (CSIS) Internet Governance Forum (IGF) Internet Protocol (IP) addressing Regional Internet Registries (RIRs) as institutions Internet standards, Internet Engineering Task Force (IETF)	Communication Computer Science Economics Information Science Internasional Relations Institutional Economics Law Political Science

² Townes, “The Spread of TCP/IP: How the Internet Became the Internet,” p. 51.

Telecommunications Policy	Regulation of telecom and Internet Regulation of broadcast and cable TV Competition policy in telecommunications Radio spectrum allocation policy Net Neutrality Mobile telecoms, including mobile Internet Intellectual property Interconnection arrangements Trade in telecom services Privacy and security networks	Communication Computer Science Economics Electronics Engineering Information Science Institutional Economics Law Political Science
Information Security Economics	Security of networks and information systems Cyber crime Critical infrastructure threats Botnets, DDoS attacks, Cyberwarfare	Computer Science Economics Information Science Internasional Relations Political Science
Cyberlaw	Jurisdiction in cyberspace Regulation and self-regulation in cyberspace Privacy online Surveillance online Copyright, patents, and trademarks as applied to the Internet Censorship of the Internet (techniques and policies)	Law Law and Economics Law and Technology

Sumber: Michel JG van Eeten dan Milton Mueller, "Where is the Governance in Internet Governance?" *New Media & Society* 15, no. 5 (2012), 723.

Kepercayaan ini membentuk prinsip yang melandasi penyebaran teknologi ini untuk penggunaan oleh publik secara luas. Kepercayaan para pendiri internet ini yang kemudian membentuk karakter internet sebagai teknologi yang, meskipun diprakarsai oleh sektor publik, lebih berkembang sebagai sarana dan perangkat privat. Hal ini tercermin dalam karakter TCP/IP (*Transmission Control Protocol/Internet Protocol*) yang merupakan inti dari teknologi internet. TCP merupakan protokol yang mengatur interaksi antar komputer (atau *host-to-host*), sementara IP merupakan protokol yang mengatur interaksi antar jejaring (*networks*).

Karakter internet yang demikian membuat pengaturan internet menjadi hal yang rumit dan sampai sekarang belum ditemukan standar atau konsensusnya secara global. Kompleksitas ini berkenaan dengan banyaknya pihak yang terkait, dari mulai pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil, dengan segenap aturan – termasuk nilai, prinsip, serta aplikasinya – yang mengatur internet. Selain itu, mesti dicatat bahwa pengaturan internet secara umum tidak hanya berarti pengaturan atas penggunaannya, melainkan pula pengaturan *agar* evolusi internet tetap dimungkinkan. Dua hal ini tercermin dalam definisi pengaturan internet yang ditawarkan oleh The United Nations Working Group on Internet Governance.³

Sementara itu, secara akademik pengaturan internet adalah suatu hal yang beririsan dengan banyak disiplin ilmu. Paling tidak terdapat rubrik-rubrik dalam pengaturan internet yang muncul dari kajian-kajian akademik, yakni tata kelola internet (*internet governance*), kebijakan telekomunikasi (*policy telecommunications*), ekonomi keamanan informasi (*information security economics*), dan hukum siber (*cyberlaw*).⁴ Kondisi

³ WGIG, "Report of the Working Group on Internet Governance," (2005), <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>

⁴ Michel JG van Eeten dan Milton Mueller, "Where is the Governance in Internet Governance?" *New Media & Society*, Vo. 15(5) (2012), p. 722.

interdisiplin ini mengakibatkan pengelolaan internet akan selalu menjadi hal yang menarik perhatian berbagai ahli dari disiplin ilmu yang berbeda-beda yang meliputi komunikasi, ilmu komputer, ekonomi, teknik informasi, hukum, politik, dan ekonomi. Dengan demikian, secara natural pengaturan internet adalah hal yang bersifat multidimensional dan kompleks. Hal ini tercermin dalam Tabel 1 di atas tentang pemetaan area pengaturan internet yang dibuat oleh van Eeten dan Mueller.

Pengaturan Internet di Tingkat Global

Ragam pemahaman tentang apa yang dimaksud dengan pengaturan internet serta karakter internet itu sendiri sebagai sebuah teknologi membuat sulit bagi orang untuk menyimpulkan bagaimana seharusnya negara mengatur internet. Ketiadaan konsensus akademik tentang pengaturan internet menimbulkan kesulitan untuk mengkonseptualisasi peran negara⁵ dalam mengatur teknologi yang sedianya berada dan berkembang di ranah privat tanpa menghambat kemajuan internet itu sendiri. Pada mulanya, pola yang berkembang dalam pembuatan peraturan internet memiliki adalah untuk melibatkan tidak hanya sektor publik, namun juga sektor privat. Oleh karena itu, karakter awal dari pengaturan internet yang berkembang secara global adalah pengaturan yang terdesentralisasi dan *multistakeholder*.

Kedua karakter tersebut sesungguhnya masih tercermin dalam kerangka regulasi global terhadap internet yang eksis saat ini. Dalam kerangka tersebut, sistem penamaan domain internet dipegang oleh suatu badan privat dan nonprofit bernama ICANN (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). Organisasi ini berdiri pada tahun 1998 dan terikat hanya kepada hukum negara bagian California di Amerika Serikat dan berfungsi untuk mengalokasikan serta mengendalikan penamaan domain internet serta alamat IP yang berbentuk numerik. Organisasi ini beroperasi secara *bottom-up*, di mana dewan direksinya menjalankan fungsi mereka dengan menghimpun masukan dari komunitas pengguna internet secara luas.⁶

Selain ICANN, pihak-pihak swasta yang terkait dengan pengaturan internet mencakup konsultan-konsultan yang secara rutin berhubungan dengan ICANN, International Chamber of Commerce's Business Allies to Support the Information Society (ICC-BASIS) yang terdiri dari Facebook, Google, Microsoft, dan 21st Century Fox. Sementara itu, sektor publik pada umumnya meliputi pemerintah-pemerintah nasional dan badan-badan multilateral seperti ITU (International Telecommunication Union). Sementara itu, kalangan masyarakat sipil global yang dilibatkan cenderung beragam, namun cenderung berfokus pada gagasan-gagasan dan isu-isu seperti relevansi internet terhadap hak asasi manusia, kebebasan informasi, *intellectual property* dan *privacy*.

Upaya di level internasional untuk membentuk rezim pengaturan internet berjalan dalam konteks demikian. Namun, alih-alih suatu rancangan kesepakatan yang mengikat, bentuk rezim internasional yang saat ini muncul lebih mencerminkan upaya untuk mengharmonisasi hukum-hukum nasional yang berlaku di setiap negara. Hal ini tercermin, misalnya, dalam eksistensi Konvensi Budapest tentang Kejahatan Siber tahun 2001. Kelemahan dari bentuk rezim seperti ini adalah ketiadaan aturan mengikat yang berjalan seiringan dengan perbedaan pandangan setiap negara tentang keamanan serta keamanan siber (mis. tentang definisi siber, keamanan siber,

⁵ *Ibid.*, p. 728-730.

⁶ Carol M. Glen, "Internet Governance: Territorializing Cyberspace?" *Politics & Policy*, Vol 42(5) (2014), pp. 641-642.

dan seterusnya), dan perbedaan tradisi hukum yang berkembang di negara masing-masing.

Namun bagaimanapun juga, komunitas internasional sepakat bahkan hukum internasional yang melandasi eksistensi PBB dapat diaplikasikan pada ruang maya (*cyberspace*) sehingga sedianya negara-negara bekerjasama untuk mula-mula menyampaikan pandangan dan mencegah gangguan keamanan internasional yang mungkin muncul dari ruang maya.⁷ Hal ini membuat norma pengaturan internet yang berkembang di level internasional adalah norma keamanan siber (*cybersecurity*).

Komparasi Pengaturan Internet di Negara-negara Lain

Bila internet dipahami sebagai koneksi dan komunikasi antar komputer dan antar jaringan, menerapkan hukum atas internet berarti mentransfer teritorialitas dan, dengan sendirinya, wilayah yuridiksi negara ke dalam ruang maya. Padahal, menarik garis batas di dalam ruang maya adalah sesuatu yang sulit, terlebih bila ruang maya itu sendiri merupakan sesuatu yang masih berevolusi.

Perbedaan pandangan, tradisi serta kedewasaan dalam hal pengaturan membentuk pendekatan yang berbeda-beda pula tentang pengaturan internet global. Negara seperti Amerika Serikat, Inggris, dan mereka yang tergabung dalam Uni Eropa cenderung memiliki konsepsi yang jelas tentang nilai, prinsip dan strategi yang mereka inginkan berlaku secara global.⁸ Sementara itu, negara seperti Jepang dan Kanada cenderung menekankan kerjasama internasional.⁹ Dalam konteks global, posisi Indonesia saat ini dapat dikatakan berada pada perhatian yang menekankan kecurigaan terhadap kemungkinan digunakannya teknologi *surveillance* dalam internet sehingga, bersama-sama Pakistan, Ekuador, Venezuela, Kuba, Zimbabwe, Uganda, Rusia, Bolivia, Iran dan China, Indonesia menyatakan bahwa internet tidak seharusnya beroperasi di bawah segelintir saja pihak yang dapat menyalahgunakan internet tanpa pengawasan badan internasional.¹⁰

Dengan demikian, posisi negara-negara terkait norma internet berbeda-beda dalam sebuah spektrum antara mengutamakan keamanan nasional serta keterbukaan dan nilai-nilai sipil sebagai landasan pengaturan internet. Kesulitan pertama tentang pengaturan internet dimulai dari potensi pertentangannya dengan prinsip teritorialitas, yakni ketika masing-masing negara menerapkan semacam demarkasi tentang apa yang boleh dan apa yang tidak boleh ada di dalam ruang maya. Posisi yang berbeda-beda tentang bagaimana mengatur internet, siapa yang berwenang mengatur internet, serta apa saja yang harus diatur menimbulkan beragam rezim pengaturan yang berkembang di setiap negara beserta perangkat hukumnya.

Di beberapa negara pada umumnya pengaturan internet tersebar ke dalam beberapa aturan perundangan sesuai dengan masalah yang diaturnya. Dalam hal ini, karakter privat dalam penggunaan internet yang berkenaan dengan kebebasan warga negara lebih luas untuk memiliki dan menggunakan internet lebih menonjol. Amerika Serikat memiliki aturan yang berbeda-beda untuk menangani masalah materi pornografi di dalam internet (*Communications Decency Act*), pelanggaran hak cipta

⁷ Virginia Greiman, "Cyber Security and Global Governance," *Journal of Information Warfare*, Vol. 14(4) (2015), p. 71.

⁸ *Ibid.*, p. 74.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Glen, "Internet Governance: Territorializing Cyberspace?" p. 653.

dalam internet (*Digital Millennium Copyright Act*), *privacy* anak-anak (*Children's Online Privacy Protection Act*, COPPA), kebijakan internet yang aman yang harus diimplementasikan oleh sekolah dan perpustakaan (*Children's Internet Protection Act*), dan larangan untuk berdagang pada situs-situs yang masuk daftar hitam (*Trading with the Enemy Act*). Pengaturan dalam bentuk perundangan yang tersebar juga dianut oleh Inggris yang memiliki aturan tersendiri untuk akses dan modifikasi yang layak terhadap materi komputer (*Computer Misuse Act*), koleksi, penyimpanan dan penggunaan data personal oleh media dan layanan *on-line* (*Data Protection Act*), netralitas internet (*Open Internet Access*), dan perjanjian pemerintah dengan penyedia layanan internet untuk menyaring situs (*Agreement between Government and ISP*).

Berbeda dengan Amerika Serikat dan Inggris, pengaturan internet di Tiongkok, meskipun tersebar, menunjukkan bahwa negara memegang kendali atas kepemilikan dan penggunaan internet yang lebih besar ketimbang sekedar mengatur perilaku apa yang layak dan tidak layak dalam internet. Tiongkok memiliki *Temporary Regulation for the Management of Computer Information Network International Connection* untuk mengatur lisensi bagi penyedia layanan internet, *Ordinance for Security Protection of Computer Information Systems* yang meletakkan tanggung jawab proteksi keamanan internet di tangan negara, *Security Management Procedures in Internet Accessing* yang mengatur jenis informasi yang harus diblok, dan *State Council Order No. 292* yang harus meregulasi apa yang harus dibatasi oleh penyedia layanan internet. Regulasi terhadap konten yang lebih ekstensif, yakni yang melarang warganya *mengakses* informasi dan menyebarluaskan informasi juga dianut oleh Arab Saudi. Di Arab Saudi berkembang upaya negara untuk menyensor situs-situs pornografi dan situs-situs yang berisikan sentimen anti pemerintah.¹¹

Sementara itu, Singapura berada di tengah-tengah kedua kelompok negara yang telah menjadi contoh di atas karena Singapura membatasi penyedia layanan internet lokal dalam menayangkan konten yang berkenaan dengan kepentingan umum, ras, agama, pornografi, perjudian dan hal-hal yang dianggap merugikan bagi anak-anak, namun pemerintah *tidak* membatasi atau mengawasi akses individu terhadap konten *on-line*.¹² Meskipun demikian, para orang tua dapat menggunakan jasa penyaringan internet demi penggunaan internet yang layak oleh anak-anak mereka. Singapura berupaya untuk mencari keseimbangan dalam regulasi internet yang jelas, namun tetap mendorong industri untuk menerapkan *self-regulation* sekaligus mempromosikan literasi media dan kesadaran siber melalui pendidikan publik.

Sekilas perkembangan Gagasan dan Pengaturan Internet di Indonesia

Dalam penelusuran wacana yang berkembang di media massa, kesadaran untuk membuat suatu aturan perundangan terhadap internet di Indonesia telah berkembang sejak awal dekade 2000-an, ketika disadari bahwa telah terjadi pertumbuhan pesat dalam jumlah penggunaan internet di Indonesia. Di tahun 2000 sendiri tercatat bahwa pengguna jasa penyedia layanan internet di Indonesia mengalami tingkat pertumbuhan sebesar 400%, yakni sebanyak 1,5 juta orang.¹³ Kesadaran terhadap pentingnya aturan mengenai internet pada periode awal pada umumnya berkaitan dengan beberapa hal, yakni keabsahan perdagangan yang

¹¹ Ian Black, "Saudi Arabia Leads Arab Regimes in Internet Censorship", *The Guardian*, June 2009, <https://www.theguardian.com/world/2009/jun/30/internet-censorship-arab-regimes>

¹² The Economist, *Regulating Singapore's Internet: Two Steps Back*, Februari 2014, <http://www.economist.com/blogs/banyan/2013/06/regulating-singapores-internet>

¹³ Barita Saragih, "Tantangan Hukum atas Aktivitas Internet," *Kompas*, 9 Juli 2000.

dilakukan melalui internet¹⁴, dampak kebebasan dalam internet terhadap kejahatan korporasi, potensi terorisme dan pengintaian menggunakan internet¹⁵, privasi dan konsepsi tentang ruang maya¹⁶, dan keabsahan tanda tangan elektronik.¹⁷ Dari diskusi yang berkembang di media massa di awal-awal mulai maraknya sebetulnya nampak bahwa kesadaran yang berkembang lebih mencerminkan visi bahwa (1) internet berguna untuk pencapaian kesejahteraan, dan (2) negara harus meminimalisir eksekusi negatif penggunaan internet yang dapat mengancam warga negara dan negara dan menimbulkan dampak kerugian ekonomi.

Visi akan manfaat internet bagi kesejahteraan kemudian tercermin dalam rancangan pertama undang-undang mengenai internet yang muncul di tahun 2001. Namun dalam perkembangannya visi ini ditambahkan dengan visi menjaga moralitas dan kesusilaan. Di tahun 2001, Ditjen Pos dan Telekomunikasi bersama dengan Pusat Kajian Cyberlaw Universitas Padjajaran merumuskan Rancangan Undang-Undang (RUU) Teknologi Informasi yang terdiri dari tiga belas bab dan 42 pasal.¹⁸ Materi rancangan Undang-Undang ini meliputi pengertian, asas¹⁹ dan tujuan, pembinaan dan kelembagaan, perdagangan elektronik, nama domain dan perlindungan atas hak kekayaan intelektual, penyelesaian sengketa, yurisdiksi dan kewenangan pengadilan, penyidikan, ketentuan pidana, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup. Namun demikian, RUU ini pada waktu itu mendapatkan kritik dari kalangan publik atas beberapa alasan:²⁰

1. Kritik pertama menyangkut hakikat informasi dan upaya warga negara untuk mendapatkan informasi. Terkait itu, penggunaan internet dinilai seharusnya tidak dikuasai oleh negara karena hal itu adalah kebebasan yang sudah dijamin di dalam Undang-Undang Dasar, namun negara tetap perlu untuk membina.
2. Kritik kedua menyangkut anggapan yang keliru bahwa teknologi *internet* harus diatur. Kritik ini didasari anggapan bahwa seharusnya bukan teknologi yang diatur – mengingat internet merupakan teknologi yang *masih* harus berkembang – melainkan dampak teknologi terhadap kehidupan warga negara.
3. Kritik ketiga diarahkan pada tujuan yang dinilai terlalu berlebihan, yakni “mendukung persatuan dan kesatuan bangsa,” “keterlibatan dan peran serta masyarakat dunia di bidang teknologi informasi,” dan “mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai bagian dari masyarakat informasi dunia.”
4. Kritik keempat tertuju pada belum jelasnya siapa yang dimaksud dengan “pemerintah.” Selain itu, kritik ini juga tertuju pada kesiapan pemerintah untuk melaksanakan ketentuan yang berbunyi bahwa pelaksanaan perdagangan secara elektronik diatur dengan Peraturan Pemerintah.
5. Kritik kelima berkaitan dengan ketentuan pidana atas nama domain. Kritik pada poin ini menyarankan bahwa nama domain seharusnya masuk pada

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Rene Pattiradjawane, “Cyberlaw: Apakah Bisa Melindungi Pribadi Pengguna Internet?” *Kompas*, 21 Juli 2000.

¹⁷ *Kompas*, *Perlu Undang-Undang untuk Tanda Tangan Elektronik*, 5 Juni 2001.

¹⁸ Maswigrantoro dan Hinca IP Pandjaitan, “RUU Teknologi Informasi: Percepatan Kadaluwarsa?” *Kompas*, 27 November 2001.

¹⁹ Asas ini meliputi kepastian hukum, tanggung jawab, manfaat, adil, kemitraan dan peran serta masyarakat, kepentingan nasional, keamanan, keikutsertaan sebagai masyarakat informasi dunia, percaya pada diri sendiri, penegakan hukum secara ekstra teritorial, dan menghormati norma-norma etika.

²⁰ Maswigrantoro dan Pandjaitan. “RUU Teknologi Informasi: Percepatan Kadaluwarsa?”

ranah perdata. Selain itu, RUU juga memuat aturan melarang penggunaan nama domain yang bertentangan dengan “kepentingan umum,” “kesusilaan,” “dan hak kekayaan intelektual pihak lain.”

6. Kritik keenam berkenaan dengan ketentuan yang menyatakan bahwa perdagangan elektronik merupakan objek pajak. Kritik ini muncul karena bahwa saat itu belum ada perundang-undangan tentang pajak yang dapat mengatur hal ini.

Selain RUU Teknologi Informasi, muncul pula beberapa rancangan Undang-Undang yang dibuat oleh lembaga lain. Departemen Perhubungan juga menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Pemanfaatan Teknologi Informasi. Sementara itu, Departemen Perindustrian dan Perdagangan menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik. Dalam perkembangannya, setelah diarahkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada waktu itu, seperti dilaporkan oleh *Kompas*, Kementerian Kominfo menyelaraskan berbagai Rancangan Undang-Undang yang ada ke dalam satu rancangan yang bernama Rancangan Undang-Undang tentang Informasi, Komunikasi dan Transaksi Elektronik di tahun 2003.²¹ RUU tersebut terdiri dari lima belas bab dan 66 pasal yang bila dibandingkan dengan RUU Teknologi Informasi, memuat ketentuan lain, khususnya terkait penyelenggaraan sistem elektronik dan perlindungan terhadap hak-hak pribadi.

Dengan demikian, rancangan regulasi untuk mengatur internet di Indonesia sebetulnya telah selesai dibuat pada tahun 2003. Namun demikian, pengesahan RUU ini dilaporkan sempat memakan waktu berbulan-bulan sampai diteruskan ke DPR untuk dibahas dan disahkan.²² Padahal, di sisi lain kasus-kasus kejahatan *carding*²³ dan pembobolan kartu kredit semakin marak terjadi.²⁴ Ketika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjabat tahun 2004, RUU ini, yang pada waktu itu telah menjadi Rancangan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, dimasukkan dalam program kerja 100 hari pemerintah di bawah program Kementerian Komunikasi dan Informasi.²⁵ Sejak saat itu, pemerintah dan DPR membahas RUU ini dengan mengumpulkan usulan dari berbagai kalangan.²⁶ Dalam konteks regional, saat itu, urgensi untuk segera menghasilkan UU ini semakin dinilai penting karena Indonesia adalah satu-satunya negara di Asia Tenggara yang belum memiliki Undang-Undang untuk menangani tindak kejahatan di dunia maya.²⁷

RUU ini, dengan komposisi tiga belas bab dan 49 pasal, diserahkan ke DPR tahun 2005 untuk dibahas, namun sampai dengan pertengahan tahun 2006 tidak terjadi perkembangan yang signifikan dalam pembahasannya. Kondisi ini dilaporkan terjadi karena adanya kebuntuan, kondisi peserta rapat yang tidak mencapai kuorum, serta ketiadaan respons yang sungguh-sungguh dalam rapat dengar pendapat umum.²⁸ Pembahasan secara signifikan baru berlangsung antara kurun waktu 17 Mei 2006 sampai 13 Juli 2006, yakni saat DPR menggelar rapat dengar pendapat umum yang mengundang tiga belas wakil pemangku kepentingan.

²¹ *Kompas*, *Pemerintah Tengah Siapkan RUU tentang Dunia 'Cyber'*, 6 Mei 2003.

²² *Kompas*, *Proses Hukum Kejahatan 'Cyber' Terhambat karena RUU*, 28 Agustus 2003.

²³ Pembajakan kartu kredit, akun bank, serta penyalahgunaan informasi pribadi *online*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Kompas*, *Anggota DPR: Prioritas 100 Hari Menneg Kominfo Mengawang-awang*, 11 November 2004.

²⁶ *Kompas*, *RUU Informasi dan Transaksi Elektronik Masih Dibahas*, 26 Desember 2005.

²⁷ *Kompas*, *RUU Transaksi Elektronik: Kejaksan dan Kepolisian Minta Cepat Selesai*, 20 Mei 2006.

²⁸ *Kompas*, *RUU Informasi: Pansus Akui Pembahasan di DPR Kurang Agresif*, 25 Juli 2006.

Salah satu perdebatan krusial yang berlangsung adalah mengenai ketentuan tindak pidana, yang meliputi bentuk-bentuk muatan pornografi, pornoaksi, perjudian dan tindak kekerasan, kejahatan siber, serta ancaman hukuman.²⁹ Di akhir pembahasan RUU ini juga memuat ketentuan yang memungkinkan dokumen elektronik maupun salinannya menjadi alat bukti di pengadilan.³⁰ Selain itu, undang-undang ini juga berfungsi sebagai landasan hukum atas pemanfaatan internet yang berdampak pada kehidupan nyata.³¹ Setelah mengalami akselerasi pembahasan, RUU ini kemudian disetujui oleh DPR pada tanggal 25 Maret 2008. Sidang paripurna yang mengesahkan RUU ini dihadiri oleh 379 anggota dewan dan dipimpin oleh Ketua DPR Agung Laksono dan ketika itu RUU disetujui oleh seluruh anggota dewan yang hadir.³² Salah satu alasan akselerasi yang disinyalir adalah berkaitan dengan bisnis konten yang dapat memicu pertumbuhan ekonomi era digital.³³

Konteks Latar Belakang Pembuatan UU ITE

UU ITE dibentuk melalui proses panjang yang terjadi seiring berkembangnya teknologi informasi khususnya penggunaan internet di Indonesia. Memahami secara komprehensif berbagai perkembangan dan alasan pendorong dibentuknya Undang-Undang ini penting untuk melihat apa yang menjadi dasar dan tujuan utama (*original intent*) dibentuknya UU ITE. Dari pijakan itu dapat kemudian dianalisa apakah UU ITE telah memenuhi kebutuhan serta tujuan utama dibentuknya Undang-Undang tersebut.

Kerangka Hukum Transaksi Ekonomi vs. Kerangka Hukum Dunia Maya (Cyberspace) Luas

Hal yang menjadi isu utama adalah apakah UU ITE ini bisa ditempatkan sebagai *cyberlaw* yang mengatur segala bentuk aktivitas di dunia maya. Fokusnya dan rincian masalahnya yang lebih banyak membahas pengaturan transaksi elektronik sepatutnya mendorong Indonesia untuk memiliki lebih dari satu UU guna mengatur keseluruhan aktivitas di dunia maya. Namun sampai dengan saat ini UU ITE masih ditempatkan oleh para pemangku kebijakan sebagai satu-satunya *cyberlaw* di Indonesia. Dengan demikian terdapat banyak isu yang belum secara jelas dan tepat dirancang dimasukkan ke dalam UU tersebut (*cyberspace*).

Menurut Jovan Kurbalija, secara umum terdapat dua pendekatan dalam regulasi internet di berbagai negara. Pendekatan pertama disebut dengan '*old-real approach*' (tua-nyata), yang mengatakan bahwa internet tidak memberikan kebaruan tertentu terhadap bagaimana pemerintahan bekerja. Internet dianggap hanya sebagai sebuah alat baru yang tidak berbeda fungsinya dengan alat yang lebih dahulu muncul (mis. telegram, telepon dan radio). Konsekuensi utama dari pendekatan ini adalah bahwa hukum yang sudah ada dapat diaplikasikan untuk internet, dan hanya membutuhkan sedikit penyesuaian.³⁴ Pendekatan kedua adalah '*new cyber approach*', yang

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Detik.com, *RUU ITE Segera Disahkan*, Februari 2008, <http://inet.detik.com/law-and-policy/d-897064/ruu-ite-segera-disahkan>

³¹ Detik.com, *RUU ITE Disahkan Hari Ini*, Maret 2008, <http://inet.detik.com/law-amp-policy/d-912848/ruu-ite-disahkan-hari-ini>

³² Detik.com, '*Setujuuu*', *DPR Kompak Sahkan RUU ITE*, 25 Maret 2008, <http://inet.detik.com/read/2008/03/25/124559/912900/399/setujuuu-dpr-kompak-sahkan-ruu-ite>

³³ Detik.com, *Bisnis Konten, Alasan Utama ITE Dikebut*, 20 Februari 2008, <http://inet.detik.com/telecommunication/d-897231/bisnis-konten-alasan-utama-uu-ite-dikebut>

³⁴ Jovan Kurbalija, *An Introduction to Internet Governance*, (Jenewa: Diplo Foundation, 2010), p. 15.

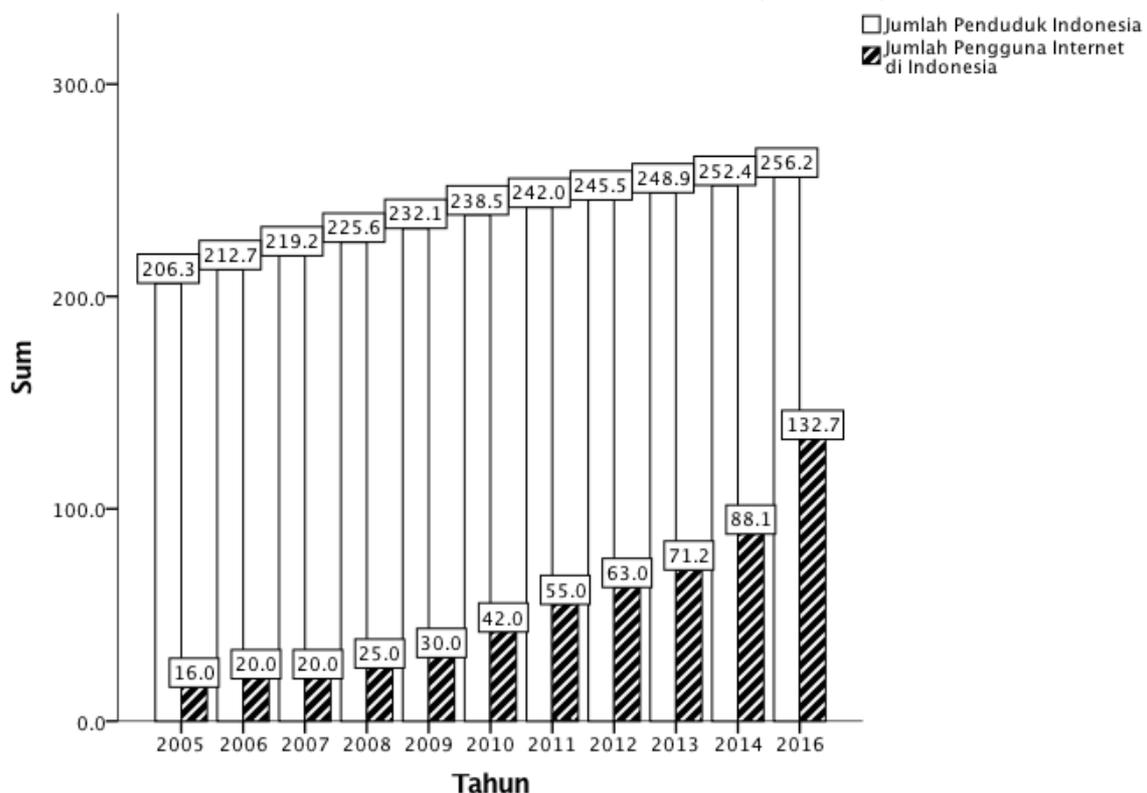
mengatakan bahwa internet secara fundamental adalah bentuk sistem komunikasi baru yang berbeda dengan sistem komunikasi yang lain. Pendekatan ini melihat *cyberspace* berbeda dengan dunia nyata dan oleh karena itu membutuhkan bentuk pengaturan yang berbeda pula. Dengan kata lain pendekatan yang kedua ini membutuhkan hukum baru untuk internet.³⁵

Kedua sudut pandang yang berbeda tersebut dapat kita jadikan acuan untuk memahami pendekatan apa yang digunakan Indonesia dalam membentuk UU ITE. Untuk menilai hal tersebut kita perlu untuk melihat kasus-kasus terkait UU ITE dalam implementasinya sejak tahun 2008.

Kebutuhan akan kerangka hukum IT

Sampai dengan tahun 2008, Indonesia belum memiliki acuan dalam hukum terkait teknologi informasi. Akan tetapi pembahasan untuk merumuskan UU tersebut sebenarnya telah terjadi kurang lebih dari tahun 2001.³⁶ Dengan demikian disahkannya UU ITE di tahun 2008 bisa dikatakan sangat terlambat. Terlebih karena penetrasi internet yang telah mulai masuk ke Indonesia sejak periode akhir tahun 1980-an. Pada tahun 2000 pengguna jasa ISP (Internet Service Provider) sudah mencapai 1,5 juta orang.³⁷ Berdasarkan survey APJII (Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia) penetrasi internet Indonesia pada tahun 2005 mencapai 7,8% dengan 16 juta orang pengguna.³⁸

Grafik 1. Penetrasi Internet di Indonesia (2005-2015)



Sumber: Survey APJII tahun 2014

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Pada tahun 2001 telah dibuat RUU PTI dan RUU IETE.

³⁷ Barita Saragih, "Tantangan Hukum Atas Aktivitas Internet," *Kompas*, 9 Juli 2000.

³⁸ APJII, *Profil Pengguna Internet Indonesia 2014*, (Jakarta, APJII, 2014), p. 22.

Keterlambatan peluncuran *cyber law* ini banyak disebabkan oleh berbagai perdebatan dan proses legislasi yang cenderung lambat. Pembahasan naskah akademik RUU ITE sendiri sudah berjalan sejak tahun 2002. Keseriusan dalam proses mengejar UU ini baru terjadi semenjak dikeluarkannya surat dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono kepada DPR pada 22 September 2005 untuk pembentukan UU tersebut.

Perkembangan dunia digital berjalan beriringan dengan perkembangan bisnis yang menggunakan jasa internet sebagai infrastruktur. Namun pada saat negara-negara lain sudah bergerak ke kemudahan bisnis melalui dunia digital, Indonesia tertinggal selangkah. Hukum dan perangkat perundang-undangan yang ada tidak memadai dalam mengatur bisnis lewat internet ataupun e-commerce.

Semenjak awal 2000 penyedia layanan jasa serta akses internet meningkat cukup drastis. Dengan demikian kecepatan internet dan mengakses data serta layanan menjadi makin meluas ke seluruh Indonesia. Dibawah adalah kompilasi penyedia layanan jasa internet yang ada.

Tabel 2. Data Penyedia Layanan Internet di Indonesia

Jenis	Penyedia Layanan
FibreOptics	MetroNET (Biznet) MyRepublic (d/h Cepatnet, Innovate, Anggota Sinarmas, kerjasama dengan Moratelindo)
Internet Kabel	IndiHome (Telkom) FastNet (FirstMedia) MyRepublic Max3 (BizNet) MNC Play Media
ADSL	IndiHome (d/h Speedy, Telkom)
Satelit	i-Direct (3GNet)
WISP (WiMax/Long range Wi-Fi/etc.)	Sitra WiMax (FirstMedia) 3Gmax (3GNet) netZAP WiGO
GSM/UMTS Network (GPRS/EDGE/3G/HSPA)	Home Wireless (HyperNet) Flash (Telkomsel) HotRod 3G (XL) Super3G (Indosat) 3 (Hutchison) Internet package (AXIS)
CDMA Network (EV-DO Rev. A/Rev. B)	Connex (SmartFren, anggota Sinarmas) Internet package dan max-d (Esia/AHA)
LTE	BOLT! (Internux) Telkomsel 4G LTE (Telkomsel) Indosat 4G LTE (Indosat) Hotrod 4G LTE (XL)

Sumber : Kompilasi berbagai sumber

Penyedia layanan jasa yang saat ini cukup besar juga merupakan bagian dari perkembangan awal tahun 2000an dimana *market* Indonesia yang besar menjadi target model bisnis ekonomi dalam dunia maya.

Salah satu pendorong awal serta utama dibentuknya UU yang mengatur ranah dunia maya adalah kebutuhan peningkatan ekonomi dalam konteks dorongan Millennium Development Goals.

Dorongan Millenium Development Goals (MDGs)

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, Indonesia secara aktif terlibat dalam forum dunia untuk mengimplementasi *Millenium Development Goals* (MDGs) pada tahun 2015. Komitmen ini bermula pada bulan September 2000 saat para pemimpin negara di seluruh dunia berkumpul dan mengeluarkan *UN Millenium Declaration*. Permasalahan utama yang berusaha diperangi dari deklarasi tersebut adalah bagaimana mengurangi angka kemiskinan yang sangat tinggi di berbagai belahan dunia. Hal ini dirinci menjadi delapan tujuan yang dapat diukur berdasarkan mekanisme kuantitatif, yakni:

1. Menghapus kemiskinan dan kelaparan yang ekstrem.
2. Mencapai pendidikan dasar.
3. Mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan.
4. Mengurangi angka kematian anak-anak.
5. Meningkatkan angka kesehatan ibu.
6. Memerangi HIV/AIDS, Malaria dan penyakit lainnya.
7. Memastikan ketahanan lingkungan.
8. Mengembangkan kerjasama global untuk pembangunan.

Terkait dengan UU ITE, butir kedelapan dari MDGs di atas adalah yang paling berhubungan langsung. Dalam upaya mengejar tercapainya butir kedelapan, para pemimpin dunia di bawah koordinasi International Telecommunication Union menyelenggarakan World Summit on the Information Society (WSIS) pada tahun 2003 di Genewa, dan pada tahun 2005 di Tunis. Dari kedua konferensi tersebut, seluruh negara peserta berkomitmen untuk membangun Information Society yang dapat menunjang kerjasama global untuk mencapai pembangunan. Salah satu hal krusial dalam mencapai masyarakat yang dicita-citakan adalah infrastruktur IT yang memadai dan regulasi yang mampu menunjang penyelenggaraan kegiatan ekonomi dan sosial dunia siber.

Fokus WSIS dalam mendorong pemerintah tiap negara anggota untuk meregulasi ICT secara memadai tertuang secara jelas dalam butir-butir deklarasi Genewa maupun Tunis. Berkaitan dengan pasar global dan perkembangan e-commerce, negara-negara anggota diminta untuk menciptakan regulasi yang dapat memancing akses universal dan menciptakan investasi. Peran pemerintah adalah membuat kebijakan yang tepat sasaran dan bisa mengatur ekosistem di dalamnya. Selain peraturan ataupun Undang-Undang, WSIS juga mendorong dibuatnya sebuah roadmap *e-strategies* di setiap negara berkembang. Dari hal-hal tersebut dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan dikejanya pembuatan UU ITE adalah sebagai bentuk penjawantahan komitmen Indonesia dalam forum global.

Peningkatan cyber crime

Permasalahan *cybercrime* menjadi krusial sebagai dorongan untuk mengisi kekosongan *cyberlaw* di Indonesia. Pada akhir tahun 1990-an dan awal 2000-an, Indonesia menjadi salah satu negara dengan tingkat *cybercrime* tertinggi di Asia dan dunia. AC Nielsen pada tahun 2001 menempatkan Indonesia di posisi keenam terbesar di dunia dan keempat di Asia dalam tindak kejahatan siber. Sementara itu Clear Commerce yang bermarkas di Texas, Amerika Serikat, menunjukkan data

bahwa Indonesia pada tahun 2002 berada di urutan kedua asal *carder*³⁹ terbesar di dunia.⁴⁰ Banyaknya *fraud* di transaksi kartu kredit menimbulkan sentimen negatif dari pasar internasional terhadap ekosistem transaksi elektronik ataupun e-commerce di Indonesia.

Kejahatan *carding* menjadi isu serius karena penetrasi bisnis melalui media elektronik dan juga internet sudah tidak dapat dihindari lagi. Berbagai kerugian mulai dari individu hingga korporasi, termasuk Bank besar tanah air, mulai meresahkan saat pemerintah belum memiliki perangkat hukum dan teknologi yang bisa mencegah ataupun memberikan efek jera terhadap pelaku *carding*.

Pihak penegak hukum, khususnya kepolisian, kesulitan dalam menangani kasus *carding* tersebut karena UU yang ada (termasuk UU Telekomunikasi, UU Perlindungan Konsumen, dan UU Hak Atas Kekayaan Intelektual)⁴¹ dirasa belum cukup untuk menindak *cybercrime*. Menjadikan dokumen elektronik sebagai alat bukti adalah hal baru pada saat itu bagi pihak Kepolisian di samping beberapa masalah pembuktian lain yang perlu diadaptasi.

Bersamaan dengan kejahatan *carding*, *internet crime* juga semakin meresahkan masyarakat dan juga pemerintah. *Internet crime* yang dimaksud adalah penggunaan internet untuk merusak atau menghapus data digital, melakukan penipuan, penyebaran virus, pelanggaran akses yang seharusnya tidak dimiliki, dan kegiatan mengkopi data tanpa izin.

Kemudian menarik untuk dilihat apakah UU ITE yang pada akhirnya disahkan pada tahun 2008 memiliki signifikansi dalam penurunan *cybercrime* itu sendiri. Dari laporan State of The Internet tahun 2013, Indonesia berada di urutan kedua dalam lima besar negara asal serangan *cyber crime*. Sementara itu dari tahun 2012-2015 terdapat 36,6 juta serangan *cyber crime* terjadi di Indonesia. Dalam kurun waktu yang sama, Subdit IT/Cyber Crime telah menangkap 497 orang tersangka kasus kejahatan di dunia maya.⁴² Dengan demikian *cyber crime* masih terus menjadi salah satu kejahatan yang paling berbahaya dan merugikan negara hingga saat ini.

Kontrol Informasi

Bersamaan dengan berkembangnya internet, keterbukaan dan arus informasi adalah sebuah keniscayaan. Konsekuensi ini memunculkan kepentingan secara hukum untuk menunjukkan kekuatan pembuktian atas informasi elektronik. Permasalahan yang muncul adalah bagaimana menjadikan informasi elektronik menjadi sama bernilai di depan hukum dengan informasi konvensional di atas kertas.

Selain konteks legalitas di atas, internet juga memungkinkan masyarakat disuguhi oleh berbagai macam arus berita. Terbukanya internet memberikan kesempatan bagi munculnya berita-berita berunsur negatif yang dapat berdampak buruk pada kultur

³⁹ Kejahatan keuangan elektronik (kartu kredit, transaksi online dll.)

⁴⁰ Heru Sutadi, "UU ITE dan Tantangan "Cybercrime", *Kompas.com*, April 2008, <http://nasional.kompas.com/read/2008/04/17/02300074/UU.ITE.dan.Tantangan..quot.Cybercrime.quot>

⁴¹ Kompas, *Repotnya Polisi Menangani "Cyber Crime"*, 19 Juli 2003.

⁴² Kompas, *Indonesia Urutan Kedua Terbesar Negara Asal "Cyber Crime" di Dunia*, Mei 2015, <http://nasional.kompas.com/read/2015/05/12/06551741/Indonesia.Urutan.Kedua.Terb Besar.Negara.Asal.Cyber.Crime.di.Dunia>

masyarakat.⁴³ Sebagai contoh adalah fenomena *hoax*, yang memang memiliki intensi jahat untuk menipu pembaca. Untuk hal ini memang pemerintah perlu untuk mengaturnya.⁴⁴ Namun demikian, hal itu terbilang kecil dibandingkan informasi-informasi positif yang bisa didapatkan masyarakat lewat internet. Sehingga meskipun UU ITE dirasa perlu untuk meregulasi informasi negatif, diharapkan tidak banyak mengganggu kebebasan arus informasi di tengah publik. Dengan kata lain, *freedom of expression* perlu untuk dibatasi, tetapi harus dengan mekanisme hukum yang adil untuk kepentingan publik.

Sampai dengan tahun 2008, belum ada pengaturan terkait hal ini. Akan tetapi pers di dalam negeri telah banyak beralih ke media berbasis online dengan memanfaatkan kecepatan arus informasi melalui internet. Dari fenomena ini, yang perlu menjadi perhatian adalah irisan yang dapat terjadi antara aturan mengenai kebebasan pers dan aturan mengenai dunia siber. Permasalahannya adalah pers sendiri tidak banyak dilibatkan dalam proses pembuatan naskah UU ITE.

Motif dan Kebutuhan Politik-Sosial-Ekonomi

Berkembangnya media sosial adalah sebuah keniscayaan dari internet.⁴⁵ Tentu hal ini baik bagi pertumbuhan demokrasi Indonesia pasca Reformasi. Karena sifatnya yang terbuka bagi semua orang, media sosial memang memiliki karakteristik yang mudah untuk ditunggangi kepentingan politik tertentu. Namun demikian, masih banyak informasi benar dalam sosial media yang perlu dipertahankan.

Media sosial hanyalah satu dari berbagai kemudahan arus informasi yang disediakan oleh internet. Seperti sudah disebutkan di bagian sebelumnya, budaya pers di dalam negeri juga perlahan tapi pasti mulai berubah ke basis online. Sehingga publik disuguhi banyak sekali berita-berita dan informasi dari beragam perspektif secara mudah. Karena perkembangan ini, UU ITE yang awalnya hanya ingin mengatur perihal transaksi elektronik pada akhirnya juga menyisipkan beberapa poin terkait hubungan intrapersonal antar warga negara. Pihak DPR melihat poin ini sebagai salah satu intensi utama pembuatan UU ITE. Dengan demikian motif sosial politik dalam hal ini menjadi tidak kalah dominan dengan motif ekonomi yang tertera pada naskah-naskah akademik UU ITE tersebut. Hal ini tertuang dalam pasal 27 dan 28 UU ITE tahun 2008.

Berdasarkan Naskah Akademik dari RUU ITE yang dikeluarkan oleh Kemenkominfo sebelum disahkan pada tahun 2008, beberapa cakupan RUU ITE meliputi:

1. Pengakuan dokumen dan informasi elektronik sebagai alat yang sah.
2. Pengakuan transaksi elektronik setara dengan transaksi hukum non-elektronik.
3. Prasyarat terkait dokumen atau informasi dan transaksi elektronik memiliki kekuatan hukum.
4. Mengatur hal-hal terkait perbuatan yang dilarang berupa penyalahgunaan teknologi informasi.
5. Mengatur masalah yuridiksi yang sifatnya ekstrateritorial.

⁴³ Perlunya control informasi utamanya dalam wawancara dengan R.K. Sembiring Ketua Pansus UU ITE dari Komisi I DPR

⁴⁴ Wawancara dengan Ade Armando.

⁴⁵ Wawancara dengan Ade Armando.

Dapat disimpulkan bahwa kelima hal diatas pada dasarnya membicarakan soal hak perlindungan konsumen dan untuk produsen dalam transaksi elektronik. Karenanya peraturan perangkat seperti tanda tangan elektronik, sertifikasi elektronik, dan hak cipta tidak terlepas dari UU ITE. Beberapa perangkat ini adalah turunan dari proses bisnis *e-commerce* yang memang memuat alat-alat untuk mengurangi biaya dalam proses transaksi yang sudah tidak terbatas pada batas wilayah. Hal ini dipandang sangat menguntungkan bagi negara dengan ekonomi yang masih berkembang.⁴⁶

Perlindungan konsumen lebih mendominasi diskusi di publik karena kejahatan siber banyak sekali menyerang individu maupun korporasi. Selain melindungi dari kejahatan siber yang telah disebutkan pada bagian sebelumnya, perlindungan konsumen dari kejahatan korporasi diperlukan agar pelaku usaha tidak semena-mena dalam menjalankan usaha mereka lewat internet. Modus kejahatan korporasi ini salah satunya dengan menyebar informasi palsu untuk meningkatkan nilai saham perusahaan secara drastis.

Akan tetapi pasal-pasal terkait perlindungan konsumen pada dasarnya sudah termanifestasi dalam UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Sementara itu sulit untuk menghubungkan antara isi pasal 27 ayat 3 dengan perlindungan terhadap transaksi elektronik, terlebih dari sisi konsumen. Pasal tersebut lebih condong dalam memberatkan pihak konsumen dan menekan niat untuk mengkritik penyedia barang atau jasa.⁴⁷ Satu-satunya pihak yang paling diuntungkan dengan adanya pasal ini, apabila ingin dihubungkan dengan transaksi elektronik, adalah pemilik usaha atau modal yang ingin agar produk mereka stabil di pasaran.

Bila dilihat dalam lingkup internasional, kebutuhan akan perangkat regulasi ini telah ada sejak pertama kali teknologi *electronic data interchange* (EDI) berkembang pada awal 1980-an. Untuk mengatur agar tidak ada halangan dalam pemanfaatan EDI, PBB mengeluarkan UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce yang dibuat pada tahun 1996. Kemudian semenjak internet mulai digunakan untuk penetrasi transaksi bisnis pada era 1990-an, terutama untuk relasi bisnis internet *business-to-consumer* (B2C), negara-negara mulai berusaha membangun kerangka kebijakan untuk mengatur perlindungan konsumen di internet.⁴⁸

Dalam konteks transaksi elektronik UU ITE, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Adapun PP ini mengatur tentang penyelenggaraan sistem elektronik, penyelenggaraan agen elektronik, penyelenggaraan transaksi elektronik, tanda tangan elektronik, penyelenggaraan sertifikat elektronik, Lembaga Sertifikasi Keandalan, dan pengelolaan nama domain.⁴⁹ Lalu untuk melaksanakan ketentuan pasal 15 PP tersebut mengenai kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik, Menteri Komunikasi dan Informatika menerbitkan Peraturan Menteri No.20 Tahun 2016

⁴⁶ Bruno Deffains dan Jane K. Winn, "The effects of electronic commerce technologies on business contracting Behavior," dalam Eric Brousseau, Meryem Marzouki, dan Cecile Meadel (ed.), *Governance, Regulations and Powers on the Internet*, (New York: Cambridge University Press, 2012), pp. 346-347.

⁴⁷ Kasus Prita Mulyasari adalah bentuk sebuah instansi dapat menyerang balik konsumen dengan tuduhan pencemaran nama baik.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik

Tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik. Peraturan-peraturan ini adalah beberapa yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dalam hal menunjang sistem elektronik dan *e-commerce*.

Namun salah satu pasal paling penting terkait e-commerce dalam UU ITE adalah Pasal 5 sampai Pasal 12 terkait tanda tangan elektronik (*digital signature*).⁵⁰ Pasal ini akan menjadi fondasi bagi implementasi tanda tangan elektronik yang sudah lama ditunggu oleh pemerintah dan pegiat bisnis karena dengan adanya fasilitas tersebut kemudahan bisnis di Indonesia akan lebih menarik bagi investasi. Pemerintah juga merasa bahwa pengadaan fasilitas tanda tangan elektronik akan berdampak pada peningkatan peringkat Indonesia di *Ease of Doing Business* (EODB).⁵¹ Saat ini Indonesia berada di urutan 91 dari 189 negara (lihat table 5).

Tabel 3. Peringkat Ease of Doing Business (EODB) Negara Asia Pasifik

Economy	Ease of Doing Business Rank
Singapore	2
Hong Kong SAR, China	4
Taiwan, China	11
Malaysia	23
Thailand	46
Mongolia	64
Brunei Darussalam	72
China	78
Vietnam	82
Vanuatu	83
Tonga	85
Samoa	89
Indonesia	91
Fiji	97
Philippines	99

Sumber: <http://www.doingbusiness.org/rankings#>

Dengan demikian terdapat dua hal yang bisa dilihat sebagai sudut pandang atau motif yang berbeda antara pemerintah dan DPR dalam pengesahan UU ini. Pertama, pemerintah memiliki kepentingan ekonomi yang besar untuk meregulasi transaksi elektronik. Ini tidak terlepas dari kepentingan pemerintah untuk masuk dalam perdagangan internasional yang sangat berhubungan dengan pemanfaatan transaksi elektronik. Urgensi inilah yang mendorong pemerintah menjadi inisiator UU ITE ini untuk disahkan. Kedua, setelah pembahasan melalui DPR muncullah naskah RUU yang kemudian disahkan menjadi UU ITE yang memuat aturan mengenai hubungan interpersonal antar warga negara. Motif sosial ini apabila dilihat lebih dalam lagi sangat erat kaitannya dengan motif politik. Hal ini tidak terlepas dari konten Pasal 27 dan 28 yang menjadi pasal karet.

Unintended Consequences: Pertimbangan Pembentukan UU ITE

Efek dari pasal karet di atas bukanlah hal yang tidak diantisipasi sebelumnya. Inilah yang disebut oleh Frank de Zwart dengan *'unintended but not unanticipated*

⁵⁰ Kementerian Komunikasi dan Informatika, *Gunakan Tanda Tangan Indonesia*, Mei 2016, <https://kominfo.go.id/content/detail/7455/gunakan-tanda-tangan-digital-indonesia/0/videografis>

⁵¹ Kementerian Keuangan, *Per 1 Januari 2017, Tanda tangan Elektronik Berlaku untuk 47 Jenis Perizinan*, Januari 2017, <http://www.kemenkeu.go.id/Berita/1-januari-2017-tanda-tangan-elektronik-berlaku-untuk-47-jenis-perizinan>

consequences'. Dipakainya pasal 27 dan 28 oleh pihak-pihak yang memiliki kekuasaan secara politik, sosial, maupun ekonomi bukanlah tujuan awal diberlakukannya UU ITE, namun bukan berarti hal itu tidak diantisipasi. Sebagai ilustrasi, dapat dilihat tabel konsekuensi kebijakan berikut, khususnya di bagian B dimana sebuah regulasi pada dasarnya memiliki konsekuensi yang sebelumnya diketahui namun bukanlah tujuan utama dari regulasi itu sendiri.

Tabel 4. Konsekuensi Tindakan yang Direncanakan

	Intended	Unintended
Anticipated	A	B
Unanticipated		D

Sumber: Frank de Zwart, "Unintended but not unanticipated consequences," *Theory and Society* (Mei, 2015), Vol 44, Isu 3, hlm. 287

Dalam analisis kebijakan publik, konsep *unintended consequences* cukup umum digunakan untuk menjelaskan efek samping dari sebuah peraturan. Konsep ini pertama kali diperkenalkan oleh Robert K. Merton dalam tulisannya "*The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action*".⁵² Dalam perkembangannya, kata *unintended* lebih sering digunakan daripada *unanticipated*. Hal ini yang kemudian dikritik oleh Frank de Zwart yang mengatakan bahwa:

*"True, unanticipated consequences can only be unintended, but unintended consequences can be either anticipated or unanticipated, a distinction lost in the single opposition of "intended" versus "unintended"... Our concern here is B, unintended but anticipated outcomes."*⁵³

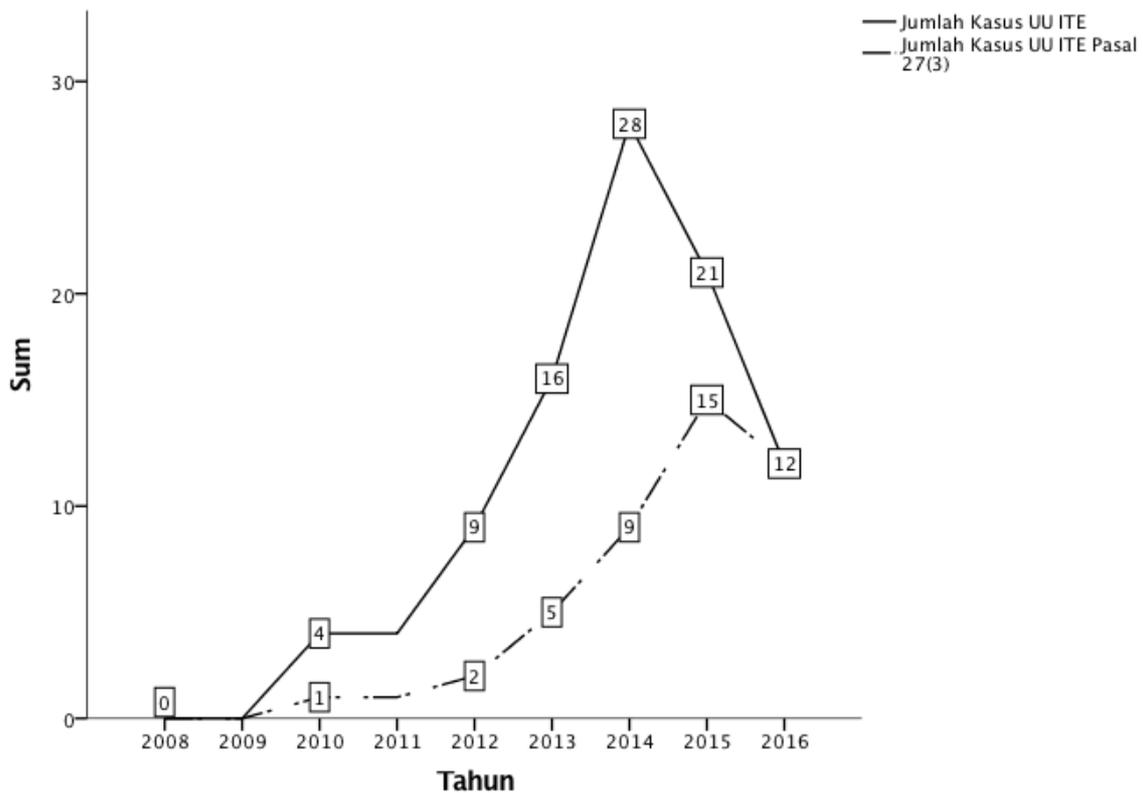
Frank de Zwart dengan demikian ingin mengatakan bahwa pembuat peraturan memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk melihat konsekuensi negatif dari sebuah kebijakan. Karena itulah, sebuah '*unintended but not unanticipated consequences*' sebenarnya sangat dipengaruhi oleh aspek politik ataupun moral yang ada pada masa penyusunan peraturan atau pemilihan sebuah kebijakan.

Terkait dengan UU ITE yang disahkan pada tahun 2008, para pembuat UU dapat dipandang mengetahui efek langsung yang dapat tercipta dengan adanya pasal-pasal pencemaran nama baik dan ujaran kebencian. Bahwa memang, terbukti kini dengan kerap digunakannya UU ITE untuk menjerat individu yang mengeluarkan kritik kepada pejabat pemerintah, peraturan ini memberikan kesempatan untuk dijadikan alat politik untuk membungkam kritik, atau, terbukti juga dengan banyaknya pelaporan kasus ITE yang menjerat pelaku media sosial, alat pengaturan hubungan antar warga negara di internet. Dari Grafik 2 dapat terlihat bahwa ada peningkatan proporsi kasus pencemaran nama baik dalam kasus pengadilan yang menggunakan pasal UU ITE.

Grafik 2. Penggunaan Pasal 27(3) UU ITE dalam Kasus UU ITE

⁵² Robert K. Merton, "The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action," *American Sociological Review*, Vol. 1(6) (1936), pp. 894-904.

⁵³ Frank de Zwart, "Unintended but not unanticipated consequences," *Theory and Society*, Vol. 44(3) (2015), pp. 286-287.



Sumber: Kompilasi berbagai sumber (diolah)

Permasalahannya kemudian adalah apakah tindakan lapor-melapor antar masyarakat dikarenakan perbincangan di media sosial adalah motif sosial yang menjadi landasan pembuat UU untuk memberlakukan pasal pencemaran nama baik. Apabila tidak, berarti upaya lapor-melapor antar masyarakat yang menggunakan komunikasi personal mereka adalah sebuah *unintended consequences*.

Semua konsekuensi ini bukan tidak mungkin bisa diantisipasi sebelumnya. Fakta bahwa isu ini (pencemaran nama baik dan ujaran kebencian) diberi pasal pidana, yang memerlukan adanya penyusunan DIM yang ekstensif, menunjukkan bahwa para pembuat aturan memiliki pemahaman yang kuat atas pengertian pencemaran nama baik dan ujaran kebencian. Konsekuensi munculnya *chilling effect*⁵⁴ dalam kebebasan berpendapat di muka umum lewat internet dengan demikian bukanlah hal yang tidak bisa diantisipasi. Para pembuat kebijakan secara sadar telah memilih untuk memberlakukan pasal tersebut dibandingkan akibat negatif yang bisa muncul karenanya. Inilah yang dimaksud Zwarf ketika dia menjelaskan pentingnya kepentingan politik dan moral dalam '*unintended but not unanticipated consequences*'.

Indikasi adanya kepentingan politik dalam pembuatan UU ITE semakin jelas melihat peresmian UU ini hanya berjarak setahun dari penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan juga Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2009. Momentum pembuatan aturan mengenai ITE dengan poin pencemaran nama baik dapat mengganggu kebebasan masyarakat sipil untuk mengkritik pemerintah dan wakil rakyat dalam menyongsong

⁵⁴ Efek yang membuat ketakutan masyarakat dalam interaksi sosial di dunia maya karena dengan mudah dapat menjadi kasus hukum yang menyita waktu, uang, dan potensi masuk penjara

penyelenggaraan Pemilu.⁵⁵ Meski demikian argumentasi ini masih perlu untuk dibuktikan lebih lanjut.

Ketakutan yang dirasakan oleh pers termanifestasi oleh pendapat keras dari AJI (Asosiasi Jurnalis Independen) ataupun Dewan Pers tak lama setelah UU ITE diputuskan. Menurut AJI, UU ITE yang tiba-tiba saja diresmikan pada 25 Maret 2008 seperti sudah disinggung sebelumnya sama sekali tidak melibatkan pers dalam perumusannya. Padahal menurut AJI pemerintah mengetahui bahwa peraturan mengenai informasi *online* sangat berkaitan dengan dunia pers. Selain itu Dewan Pers juga menyanggah UU ini yang bisa melompati wewenang Dewan Pers, dengan menyerang individu jurnalis langsung tanpa perlu menyerang institusi terlebih dahulu.⁵⁶

Keterlibatan banyak unsur dari perumusan regulasi terkait internet pada dasarnya adalah sebuah keniscayaan. Rolf H. Weber, dalam bukunya *Shaping Internet Governance: Regulatory Challenges*, menekankan pentingnya pemerintah untuk menjaga keseimbangan antar pihak-pihak yang berkepentingan terhadap internet itu sendiri.⁵⁷ Sampai saat ini, di Indonesia, pemerintah masih memainkan peran utama sebagai aktor yang mengatur *cyberspace*. Khususnya politisi DPR, yang secara struktur dapat memiliki akses lebih dalam untuk mengontrol aturan ITE karena fungsi legislasinya yang mampu memberikan masukan atau ketidaksetujuan terhadap suatu pasal melalui Badan Legislasi dan sidang DPR.

Hal yang luput dalam pembuatan UU ITE adalah perdebatan-perdebatan ruang publik dan privat yang seharusnya menjadi salah satu unsur penting apabila memang negara ingin membentuk sebuah *cyberlaw*. Pemahaman akan lingkup komunikasi ini yang tidak banyak disinggung dalam motif dibuatnya UU ITE tahun 2008. Sebagai contoh, minimnya pengetahuan masyarakat terhadap pasal 27 ayat 3 dan banyaknya kritik yang muncul adalah bentuk nyata keterlibatan yang masih kurang dari kelompok masyarakat ataupun *civil society* dalam pembahasan UU ini.

Dari penjelasan di atas maka bisa dilihat adanya motif politik, ekonomi, dan sosial dari diberlakukannya UU ITE tahun 2008. Akan tetapi melihat keterlambatan peraturan ini diresmikan,⁵⁸ bisa dikatakan dorongan politik berpengaruh besar atas dikejanya UU ITE tersebut. Motif ekonomi yang sedemikian kuatnya dari pemerintah telah ada sejak awal tahun 2000-an. Namun seiring berjalannya waktu, terlihat bahwa motif itu saja tidak cukup untuk mendorong pemerintah menerbitkan UU tersebut. Dilihat dari waktu dan proses pembentukannya, tidak dapat dipungkiri dorongan pembentukan UU tersebut, termasuk revisinya, di DPR banyak dipengaruhi oleh urgensi politik untuk mengatur relasi sosial antar warga negara di dunia maya.

⁵⁵ Hal ini menjadi catatan penting karena Revisi UU ITE juga terjadi pada tahun 2016 dengan motif untuk menjaga stabilitas politik menuju Pilkada di tahun 2017. Hal ini diamini oleh Wakil Ketua Komisi I DPR RI, Hanafi Rais. Dengan demikian besar kemungkinan maksud politik berada di belakang penyisipan pasal terkait pencemaran nama baik dan ujaran kebencian.

⁵⁶ Detik.com, *Dewan Pers: UU ITE Upaya Pemerintah Kontrol Pers*, April 2008, <http://inet.detik.com/read/2008/04/03/115746/917704/399/dewan-pers-uu-ite-upaya-pemerintah-kontrol-pers>

⁵⁷ Rolf H. Weber, *Shaping Internet Governance: Regulatory Challenges* (London-New York: Springer, 2010), p. 5.

⁵⁸ UU ini baru diresmikan tahun 2008, meskipun pembahasannya sudah dimulai sejak tahun 2003.

Di bagian berikutnya akan di konseptualisasi secara lebih konkrit tujuan awal dari dasar hukum serta tujuan utama yang seharusnya menjadi lingkup yang seharusnya ada dibawah kerangka UU ITE. Karena selain tujuan utama yang cukup spesifik, secara teoretis maupun aplikasinya tidak mungkin satu Undang-Undang menjadi lingkup payung hukum bagi seluruh dimensi dunia maya (transaksi elektronik, pidana elektronik, konten informasi, kontrol informasi, interaksi sosial, sosial media, dll). Dari dasar inilah, laporan ini melihat lebih lanjut sejauh apa UU ITE ini sudah keluar dari lingkup awal pembentukannya.

Original Intent dalam Hukum

Tujuan awal/utama (*original intent*) dalam sistem hukum selalu terkait dengan metode penafsiran peraturan hukum. Penafsiran sebuah peraturan hukum diperlukan agar penerapan hukum tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan gagasan dan semangat kontekstual (baik secara ruang, waktu, dan situasi) yang dimaksud ketika naskah hukum itu diterapkan.⁵⁹

Metode umum penafsiran sebuah aturan hukum terdiri dari (1) interpretasi gramatikal; (2) interpretasi teleologis (tujuan) atau sosiologis; (3) interpretasi sistematis atau logis; (4) interpretasi historis; (5) interpretasi komparatif, dan (6) interpretasi futuristis.⁶⁰ Namun, enam penafsiran tersebut adalah metode penafsiran yang digunakan secara umum untuk menafsir semua peraturan. *Original intent* sebagai metode penafsiran, secara khusus muncul sebagai bagian dari diskursus tentang metode penafsiran terhadap konstitusi (*interpretation of constitution*) sebuah negara.

Penafsiran konstitusi, seperti disebutkan sebelumnya, diperlukan untuk memberikan keterangan atau penjelasan agar dapat dipahami maksud atau artinya. Sifat konstitusi sebagai sebuah norma dasar, membuat jangkauan materi muatannya sangat luas. Banyaknya perumusan dan implementasi peraturan-peraturan yang lebih rendah, dan berlandaskan oleh konstitusi, memungkinkan munculnya banyak interpretasi akan konstitusi tersebut. Tanto Lailam merumuskan bahwa “[J]arak dirumuskan dan dibentuknya satu konstitusi dengan diterapkannya konstitusi, melahirkan aliran-aliran dengan pendapat atau pandangan atau pendirian konstitusional secara teoritis yang bertolak belakang satu dengan yang lainnya, yaitu aliran originalisme dan non-originalisme.”⁶¹ Melalui aliran originalisme ini, metode penafsiran *original intent* dapat dielaborasi lebih jauh.

Originalisme, adalah prinsip penafsiran yang mencoba untuk mencari maksud makna asli dari perumus konstitusi. Sedangkan, non-originalisme adalah prinsip penafsiran yang mencoba untuk memahami makna konstitusi berdasarkan kondisi kontemporer saat interpretasi tersebut dilakukan. Dalam aliran originalisme kemudian berkembang teori *original intent* yang menyatakan bahwa interpretasi dari sebuah konstitusi tertulis seharusnya disesuaikan dengan maksud perancang/perumus konstitusi, dan makna teks yang dimaksud saat peraturan hukum tersebut dirumuskan. Singkatnya, *original intent* sebagai sebuah metode penafsiran akan terkait dengan sisi subyektif *pembuat*, bukan *penafsir*, peraturan hukum itu sendiri.

⁵⁹ Tanto Lailam, “Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21(1) (2014), p. 91.

⁶⁰ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 13.

⁶¹ Tanto Lailam, *ibid*, hal. 92.

Meskipun metode penafsiran *original intent* muncul dalam upaya menafsirkan konstitusi, karena makna dari metode *original intent* itu adalah untuk memahami makna dibuatnya sebuah peraturan, maka terkait dengan riset mengenai UU ITE, metode ini dapat menjadi salah satu acuan. Alasan lainnya adalah karena dengan metode *original intent*, unsur-unsur non-yuridis dalam sebuah peraturan seperti unsur politik, sosial-ekonomi dan isu keamanan bisa ditelaah lebih lanjut.

Relevansi metode penafsiran *original intent* di Indonesia didasarkan dalam Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011). Secara umum, relevansi *original intent* bisa didapatkan dari makna pasal 5 huruf a mengenai “asas kejelasan tujuan”. Dalam pasal penjelasannya, dipaparkan bahwa asas ini adalah asas yang mengatur agar semua perundang-undangan “mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai”. Maka, jika dibahasakan secara hukum Indonesia, *original intent* merujuk pada frase “tujuan jelas yang ingin dicapai”.

Secara khusus, komponen-komponen yang perlu ditelaah guna memahami *original intent* suatu UU di Indonesia dijelaskan dalam 2 pasal UU 12/2011. *Pertama*, dalam pasal 19 ayat (2) dan (3) UU 12/2011 yang mengatur mengenai materi muatan. Dijelaskan bahwa dalam penyusunan sebuah UU, diperlukan; (1) latar belakang tahap penyusunan, (2) sasaran yang ingin diwujudkan, dan (3) jangkauan serta arah pengaturan UU. Sesuai proses pembentukan UU, ketiga hal ini perlu dielaborasi terlebih dahulu dalam sebuah Naskah Akademik (NA) RUU. Jadi, NA⁶² dan RUU menjadi salah satu sumber penting dalam mencari *original intent* UU ITE saat ini. *Kedua*, dalam pasal 68 ayat (3) huruf b. Dalam pasal ini diatur bahwa RUU yang sudah dalam tahap pembahasan memerlukan adanya sebuah Daftar Inventarisasi Masalah (DIM). Dalam konteks UU ITE, karena inisiatifnya muncul dari pemerintah, maka DIM dibuat oleh DPR. Karena DIM berfungsi untuk menginventarisasi masalah-masalah terkait informasi dan transaksi elektronik yang menjadi landasan sebuah RUU, maka *original intent* UU ITE juga dapat ditemukan dalam DIM RUU ITE.

Dapat disimpulkan dari paparan ini bahwa NA dan DIM RUU merupakan salah satu bagian penyusunan UU yang penting dalam mencari *original intent* UU tersebut. Untuk itu, maka pembahasan lebih lanjut akan terkait dengan semua substansi aturan RUU yang disusun sebelum tahun 2005. Secara keseluruhan, terdapat 4 RUU yang perlu dibahas.

Pembahasan RUU sebelum tahun 2005⁶³

RUU Pemanfaatan Teknologi Informasi

RUU pertama, adalah RUU Pemanfaatan Teknologi Informasi (PTI). Naskah Akademik (NA) untuk RUU ini disusun oleh Universitas Padjajaran dan Departemen Perhubungan. Dalam bagian penjelasannya, terdapat lima hal penting yang menjadi maksud dibuatnya RUU ini, yaitu:

1. Maraknya perniagaan elektronik (*e-commerce*) yang diprediksikan sebagai “bisnis besar masa depan” (*the next big thing*);

⁶² Terdapat empat NA untuk empat RUU yang pengaturannya terkait dengan informasi dan transaksi elektronik sejak tahun 2001 hingga 2005.

⁶³ Pembahasan ini mengacu kepada bagian penjelasan umum dari masing-masing RUU.

2. Perlunya aturan mengenai nama domain karena memiliki kaitan erat dengan nama perusahaan, produk atau jasa yang dimilikinya;
3. Perlunya pengaturan perizinan untuk mencegah praktik monopoli;
4. Masalah rahasia konsumen dan rahasia dagang dalam transaksi bisnis;
5. Pengaturan tanda tangan digital;
6. Pengaturan tentang beragam kejahatan siber (*cybercrime*).

Dapat disimpulkan dari keenam hal ini, RUU PTI cenderung fokus pada pengaturan kegiatan dunia bisnis berbasis elektronik (*e-commerce*) dan transaksi elektronik.

RUU Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik

RUU kedua, adalah RUU Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik (IETE). NA untuk RUU IETE ini disusun oleh Lembaga Kajian Hukum dan Teknologi (LKHT) FH UI dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan yang selesai pada Maret 2002. Dasar pembuatan aturan mengenai IETE ini ada tiga:

1. Pencegahan konflik yang disebabkan oleh penggunaan tidak bertanggung-jawab dari teknologi komunikasi, media, dan informatika (telematika) yang terus berkembang;
2. Perlunya pengaturan kegiatan perniagaan elektronik yang sudah mendominasi sistem perniagaan di Indonesia dan global;
3. Perlunya perlindungan hukum dalam transaksi elektronik.

Dari tiga hal di atas, dapat disimpulkan bahwa RUU IETE cenderung memberikan penekanan pada pentingnya *perlindungan* untuk transaksi elektronik dan sistem perniagaan elektronik.

RUU Informasi, Komunikasi dan Transaksi Elektronik (IKTE)

RUU ketiga adalah RUU Informasi, Komunikasi dan Transaksi Elektronik (IKTE). RUU ini dirumuskan di bawah koordinasi Kementerian Komunikasi dan Informasi yang selesai pada tanggal 30 Januari 2003. Munculnya RUU ini didasari oleh beberapa hal:

1. Perlunya mengatur perniagaan elektronik (*e-commerce*);
2. Perlunya aturan dalam lingkup keperdataan, khususnya aspek perikatan: jual beli, lisensi, asuransi, lelang dan lainnya yang dilakukan secara elektronik;
3. Perlunya aturan dalam lingkup publik yang terkait dengan pidana/kejahatan-kejahatan di dunia siber (mis. duplikasi, pembajakan, dan pembobolan);
4. Perlunya juga pengaturan mengenai nama domain; dan
5. Pentingnya pengaturan perizinan untuk menghindari praktik monopoli.

Dari poin di atas dapat disimpulkan bahwa fokus RUU IKTE ada dalam 3 hal; (1) memberikan jaminan hukum di dunia siber khususnya dalam bisnis elektronik dan transaksi elektronik; (2) menciptakan pengaturan dunia siber yang lebih selaras dengan dinamika masyarakat; dan (3) memberikan acuan praktis bagi masyarakat dalam menyelesaikan berbagai sengketa yang terkait transaksi elektronik. Tidak salah pula untuk mengatakan bahwa RUU IKTE merupakan RUU yang menyimpulkan baik RUU PTI dan RUU IETE.

RUU Tindak Pidana di Bidang Teknologi Informasi

RUU keempat adalah RUU Tindak Pidana di Bidang Teknologi Informasi (TIPITI) yang disusun setelah munculnya RUU PTI dan RUU IETE. Kontribusi baru dari RUU TIPITI adalah merinci kejahatan siber (*cybercrime*) transaksi ekonomi yang akan diatur. Dalam RUU TIPITI, *cybercrime* transaksi ekonomi dispesifikasi menjadi dua; (1) kejahatan biasa yang menggunakan teknologi informasi sebagai alat bantu (mis. pencurian uang, pembelian barang menggunakan kartu kredit curian melalui media Internet); (2) kejahatan paska adanya internet, di mana sistem komputer sebagai korbannya (mis. perusakan situs Internet, pengiriman virus/program komputer yang bertujuan merusak sistem kerja komputer).

Dapat disimpulkan bahwa, berbeda dengan RUU sebelumnya, RUU TIPITI lebih fokus dan mengatur semua hal yang terkait dengan kejahatan siber (*cybercrime*) daripada mengatur hal yang terkait dengan transaksi elektronik.

Dari keempat RUU di atas (PTI, IETE, IKTE dan TIPITI), pada akhirnya tidak ada satupun yang disahkan menjadi UU. Rancangan peraturan mengenai transaksi ekonomi dan aktivitas sipil di dunia siber yang pada akhirnya dikukuhkan menjadi UU ITE pada tahun 2008 adalah RUU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) yang dibentuk oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi pada tahun 2005. Memahami ini, yang perlu ditanyakan adalah sejauh mana perumusan aturan di empat RUU di atas memberikan pengaruh terhadap perumusan aturan-aturan di dalam RUU ITE yang kemudian disahkan menjadi UU ITE. Jawaban atas pertanyaan hukum ini, dapat membantu mencari *original intent* UU ITE dari sisi teoritis hukum, selain dari sudut pandang politik.

RUU ITE

Pertanyaan tentang apakah RUU ITE dipengaruhi oleh RUU mengenai aktivitas ekonomi atau perniagaan elektronik dapat dijawab dengan keterangan yang diberikan pada dokumen Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) tentang harmonisasi naskah RUU ITE. "Proses perancangan RUU ITE telah mempertimbangkan beberapa naskah akademis yang terkait sebelumnya (RUU IETE, RUU PTI dan RUU TIPITI)."⁶⁴

Merujuk pada keterangan ini, maka semua ketentuan yang terdapat pada RUU ITE pada dasarnya disusun dari materi muatan RUU yang sudah ada sebelumnya. Penegasan mengenai hal ini juga dapat dilihat dari isi naskah akademik dan penjelasan umum RUU ITE itu sendiri yang tidak berbeda dengan isi penjelasan umum RUU sebelum RUU ITE.

RUU ITE menegaskan hal yang sama dengan RUU sebelumnya terkait dengan persoalan utama dari berkembangnya teknologi informasi di dunia siber, yaitu (1) perihal transaksi elektronik, (2) pembuktian hukum berdasarkan aktivitas elektronik, (3) dan perbuatan/tindakan melalui sarana elektronik yang sah secara hukum. Dari naskah akademik RUU ITE, materi muatan yang ingin diatur antara lain:⁶⁵

⁶⁴ BPHN, *Harmoniasi Naskah RUU ITE*, hal. 52.

⁶⁵ Departemen Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE)*, (2005), pp. 38-63.

- | | |
|---|----------------------------------|
| 1. Informasi dan dokumen elektronik terkait dengan aktivitas elektronik | 5. Transaksi elektronik |
| 2. Tanda tangan elektronik | 6. Hak atas kekayaan intelektual |
| 3. Sertifikat elektronik | 7. Privasi |
| 4. Penyelenggaraan sistem elektronik | 8. Penyelesaian sengketa, dan |
| | 9. Perbuatan yang dilarang |

Perbuatan yang dilarang dijabarkan lebih lanjut dengan menyebutkan jenis-jenis kejahatan dan pelanggaran yang seringkali dan berpotensi terjadi di dunia siber. Dalam naskah akademik, kejahatan dan pelanggaran ini dibagi menjadi tiga: (1) pelanggaran isi web (mis. pornografi dan pelanggaran hak cipta), (2) kejahatan dalam perdagangan elektronik (mis. penipuan lelang online, penipuan pemasaran berjenjang *online*, penipuan kartu kredit), dan (3) pelanggaran lainnya (*recreational hacker, cracker* atau *criminal minded hacker, political hacker, denial of service attack, viruses, pembajakan/piracy, fraud, perjudian/gambling, pornography* dan *pedophilia, cyber stalking, hate sites, serta criminal communication*).

Memang, dapat dilihat dari fokus NA dan jumlah pasal di RUU ITE, bahwa materi muatan yang diatur dalam RUU ITE cenderung fokus dalam pengaturan terkait aktivitas transaksi dan perdagangan elektronik (*e-commerce*). Hal ini memang sesuai jika dikaitkan dengan niat awal pemerintah dalam merespon perkembangan dunia siber di Indonesia. Namun perlu juga diperhatikan, bahwa, berbeda dengan RUU sebelumnya, di dalam RUU ITE muncul aturan mengenai kejahatan dan pelanggaran yang tidak secara langsung terkait dengan transaksi dan perdagangan elektronik (mis. pornografi/pedofilia, *political hacker* dan *hate sites*). Kemungkinan besar, perkembangan ragam aktivitas dunia siber antara 2001 - 2005 menjadi alasan dari penambahan ini.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa *original intent* RUU ITE berasal dari RUU sebelumnya. Hal ini ditunjukkan dari beberapa hal; (1) keserasian tujuan antara semua RUU mengenai perlunya aturan aktivitas transaksi dan perniagaan elektronik, (2) tidak jauh berbedanya antara materi muatan empat RUU sebelumnya dengan materi muatan RUU ITE, dan (3) dokumen harmonisasi dari BPHN yang menyebutkan secara eksplisit bahwa RUU ITE merupakan hasil pertimbangan beragam RUU pendahulunya. Hal yang berbeda dari RUU ITE, seperti yang telah disebutkan diatas, hanyalah adanya aturan mengenai kejahatan dan pelanggaran yang tidak secara langsung terkait dengan transaksi dan perdagangan elektronik.

Transformasi RUU ITE menjadi UU ITE

Dalam konteks yuridis, tahap pembentukan UU adalah sebagai berikut; *pertama*, adalah pembentukan NA yang akan dijadikan landasan RUU. *Kedua*, adalah perumusan RUU tersebut. Jika itu sudah dilakukan, maka, *ketiga*, DPR akan membuat DIM berdasarkan RUU tersebut. *Keempat*, DIM tersebut akan kemudian dijadikan landasan untuk mengadopsi RUU menjadi UU. *Kelima*, akan dimulai pembahasan antara pemerintah dan badan legislatif terkait UU tersebut. *Terakhir*, jika pembahasan selesai dan disetujui bersama, maka UU dapat diajukan untuk disahkan dan diundangkan. Proses diundangkannya UU ITE pada tahun 2008 mengikuti alur ini.

Namun setelah membahas keterkaitan antara empat RUU sebelumnya dengan RUU ITE, apakah semua hal yang diatur dan dicantumkan dalam RUU ITE termasuk dalam materi muatan UU ITE yang akhirnya disahkan? Hal ini bisa dijawab dengan melihat apakah materi muatan RUU ITE dan UU ITE yang disahkan sama atau setidaknya relatif sama.

Pada dasarnya, materi muatan di dalam UU ITE yang disahkan sama dengan RUU ITE. Materi muatan pasal 1 sampai 26 UU ITE sama dengan materi muatan pasal 1 sampai pasal 25 RUU ITE yang pada intinya membahas tentang ketentuan umum; asas dan tujuan; informasi, dokumen dan tanda tangan elektronik; penyelenggaraan sertifikasi dan sistem elektronik; transaksi elektronik; serta nama domain, hak kekayaan intelektual dan perlindungan hak pribadi. Selain itu materi muatan mengenai penyelesaian sengketa, peran pemerintah dan masyarakat, serta prosedur penyidikan juga tidak mengalami perubahan yang substansial.

Perbedaan hanya muncul dalam aturan mengenai perbuatan yang dilarang. Dalam RUU ITE, khususnya diatur dalam pasal 26 hingga pasal 34, perbuatan terlarang yang diatur hanyalah perbuatan yang terkait dengan muatan pornografi, pornoaksi, perjudian, tindak kekerasan melalui komputer/sistem elektronik, serta penghilangan/pengerusakan/pembobolan tanpa hak sistem elektronik berkaitan dengan dokumen negara/kartu kredit orang lain.

Dalam UU ITE, perbuatan terlarang yang diatur mengalami perubahan. Yang perlu diperhatikan secara khusus adalah bahwa, selain mengatur mengenai berbagai perbuatan terlarang yang tercantum di dalam RUU ITE, UU ITE menambah 5 materi muatan; (1) mengenai penghinaan dan/atau pencemaran nama baik (pasal 27 ayat 3); (2) materi muatan mengenai pemerasan dan/atau pengancaman (pasal 27 ayat 4); (3) materi muatan mengenai larangan penyebaran berita bohong yang merugikan konsumen (pasal 28 ayat 1); (4) materi muatan larangan penyebaran informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras dan antargolongan (SARA) (pasal 28 ayat 2); dan (5) materi muatan tentang ancaman kekerasan menggunakan perangkat elektronik. Untuk itu, muncul pertanyaan, apakah penambahan materi muatan atau pasal-pasal tersebut tetap sejalan dengan *original intent* yang ada dalam RUU ITE?

Untuk memahami perbedaan RUU dan UU ITE, khususnya dengan penambahan pasal-pasal di atas, perlu dicermati terlebih dahulu isi pasal 26 hingga 34 dari RUU ITE. Dalam pasal 26, disebutkan bahwa “setiap orang dilarang menyebarkan informasi elektronik yang memiliki muatan pornografi, pornoaksi, perjudian, dan atau tindak kekerasan melalui komputer”. Melalui rumusan pasal ini, terminologi “tindak kekerasan” perlu dibahas lebih lanjut; apakah terminologi “tindak kekerasan” memiliki perluasan makna, sehingga pasal 27 ayat (3) dan (4), pasal 28 ayat (2), dan pasal 29 dapat, secara interpretatif, dimasukkan di dalamnya?

Persoalannya menjadi lebih rumit karena, dalam Naskah Akademik (NA) dan penjelasan RUU ITE tidak diberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud “tindak kekerasan” ini. Satu-satunya keterkaitan yang memungkinkan adalah pembahasan *hate sites* yang ada dalam NA RUU ITE; dalam bahasan tersebut RUU ITE mengatur mengenai larangan untuk situs web yang dikelola untuk mempromosikan isu

kebencian rasial (SARA).⁶⁶ Namun, pembahasan ini tidak secara kuat berkaitan dengan pasal 28 ayat (2), sebab yang dimaksudkan dalam NA adalah hanya berkaitan dengan *situs*, sedangkan pasal 28 ayat (2) menyangkut *semua sistem elektronik*. Selain daripada itu, sulit ditemukan landasan kuat (baik secara tekstual ataupun dalam pasal penjelasan) yang mengkaitkan pasal-pasal baru UU ITE dengan NA, DIM, ataupun teks RUU ITE. Berdasarkan pemahaman ini, maka pasal-pasal tersebut tidak sesuai dengan *original intent* yang bisa dibaca dari setiap penjelasan umum RUU maupun NA RUU ITE.

Dampak Penggunaan UU ITE

Pasal-pasal yang keluar dari *original intent* UU ITE 2008 merupakan masalah awal UU tersebut. Dalam kurun waktu 8 tahun sejak disahkannya UU ITE, didapati berbagai permasalahan yang muncul akibat implementasi serta aplikasi UU ITE yang bisa dikatakan tidak sesuai dari *original intent* UU tersebut. Bagian ini akan membahas dampak umum implementasi UU ITE tersebut, dan menganalisa dampak spesifik sosial dan politik yang terjadi dengan dipakainya UU ITE oleh berbagai aktor.

Implementasi UU ITE dan Dampak Umum

Terdapat beberapa kritik semenjak UU ITE disahkan; *pertama* berkenaan dengan skeptisisme akan efektifitas menanggulangi konten pornografi di internet. Kalangan teknis menganggap bahwa pemblokiran situs porno tidak bisa sepenuhnya dilakukan secara menyeluruh sehingga investasi pada pendidikan publik atas sisi negatif internet lebih dibutuhkan daripada suatu aturan yang tidak bisa sepenuhnya bisa dijalankan oleh negara.⁶⁷ Kritik *kedua* berkenaan dengan kebebasan pers. UU ITE dinilai berpotensi untuk meningkatkan kriminalisasi terhadap kegiatan pers. Anggapan ini merujuk pada ketentuan UU ITE tentang penghinaan dan pencemaran nama baik yang berbeda dengan ketentuan dalam UU Pers dan KUHP.⁶⁸

Dalam perkembangannya, pornografi menjadi area pengaturan yang cukup intensif dikembangkan oleh pemerintah dalam rangka menjalankan amanat UU ITE. Di tahun 2004, pemerintah melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika mengeluarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2014 yang kemudian digunakan untuk mendefinisikan situs-situs yang dianggap berbahaya dan mengatur langkah-langkah untuk memblokir situs-sits tersebut. Konten yang dianggap berbahaya meliputi muatan pornografi, pelecehan terhadap anak-anak, terorisme, rasisme, kebencian, penipuan, perjudian dan obat-obatan terlarang. Dalam implementasinya, pornografi merupakan situs yang paling banyak diblokir oleh Kementerian Kominfo. Lihat tabel 5 dibawah ini.

Tabel 5. Jumlah Situs Yang Diblokir oleh Pemerintah (s.d. awal Januari 2017)

Kategori Muatan	Jumlah Situs Yang Diblokir
Pornografi	766633
Radikalisme	85
SARA	23

⁶⁶ *Ibid.*, p. 62.

⁶⁷ Kompas, *Situs Porno: Penyebar Situs Diancam Hukuman Penjara 6 Tahun*, 3 Maret 2008; Amir Sodikin, "Internet Aman: Blokir Situs Porno, Mampukah?" *Kompas*, 3 April 2008.

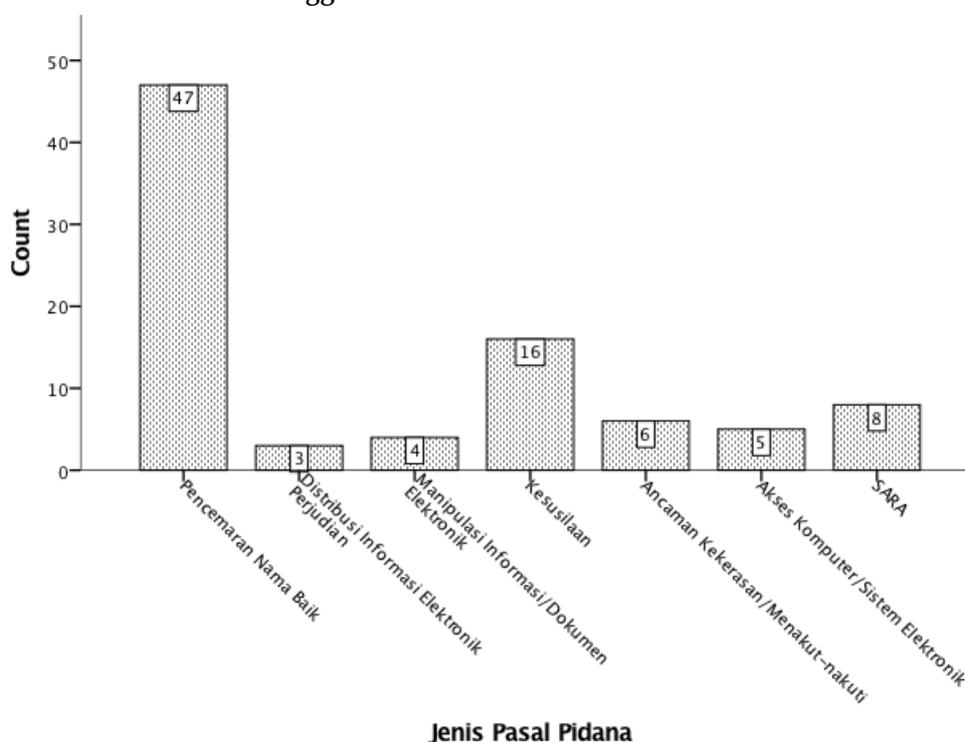
⁶⁸ Leo Batubara, "UU ITE Ancam Kebebasan Pers," *Kompas*, 7 April 2008.

Kekerasan	0
Pornografi Anak	3
Penipuan	576
Perjudian	2120
Keamanan	2
Hak Cipta	108
Normalisasi	264

Sumber: "Ketersediaan Database Trust+TM Positif," Kementerian Komunikasi dan Informasi Indonesia, diakses Januari 11, 2007, <http://www.trustpositif.kominfo.go.id/#tabUtama-2>

Sementara itu, dalam ranah peradilan, kasus pidana yang diproses menggunakan UU ITE justru paling banyak menggunakan pasal-pasal pencemaran nama baik/penghinaan atau kesusilaan (Grafik 3), dan cenderung ditargetkan pada wiraswasta/pengusaha (Tabel 6).

Grafik 3. Penggunaan UU ITE Berdasarkan Pasal Pidana



Sumber: Kompilasi berbagai sumber (diolah)

Tabel 6: Profesi Teradu dalam Kasus-Kasus Yang Menggunakan UU ITE

Profesi Teradu	Jumlah Kasus
Wiraswasta/Pengusaha	29
Pegawai Swasta	27
PNS/CPNS	12
Pelajar/Mahasiswa/Eks Pelajar	9
Anggota DPRD	3
Kuli/Buruh	3
Ibu Rumah Tangga	2
Tidak diketahui	3
Lainnya (Sopir, Petani, Pedagang Ikan & Sayur, Pemain Bola, Notaris, Anggota POLRI, Pengacara, Dosen, Wartawan dan Dokter)	12

Sumber: Kompilasi berbagai sumber

Chilling Effect

Salah satu dampak utama yang ditemukan dari penggunaan UU ITE di Indonesia adalah terjadinya *chilling effect* terhadap korban dan komunitas-komunitas disekitarnya. Dalam tulisannya, Leslie Kendrick mendefinisikan *chilling effect* sebagai “efek jera terhadap ekspresi-ekspresi terlindungi yang terjadi akibat upaya hukum meregulasi ekspresi-ekspresi tidak terlindungi.”⁶⁹ Pada prakteknya, *chilling effect* sendiri berbentuk sebuah tindakan *self-censorship* oleh pembicara untuk menghindari pengadilan.

Leslie menjelaskan, *chilling effect* cenderung terjadi ketika suatu hukum memiliki 2 karakter; (1) jika definisi ekspresi yang dilarang oleh hukum tidak jelas (*ambiguous rules*) dan (2) jika terdapat suatu kecenderungan untuk adanya penyalahgunaan dan/atau kesalahan penerapan hukum (*erroneous applications*). Dikarenakan kedua hal ini, calon pembicara akan lebih memilih untuk tidak berbicara (melakukan *self-censorship*) daripada mengambil risiko dipenjara akibat pernyataannya divonis oleh persidangan sebagai aksi pencemaran nama baik.⁷⁰

Box 1. Kasus Persidangan Pasal 27(3) Benny Handoko

Benny Handoko dilaporkan melakukan pelanggaran Pasal 27(3) oleh Misbakhun Anam, seorang politisi Partai Golkar, akibat salah satu tweet Benny di twitter yang mengatakan bahwa “Misbakhun adalah perampok Bank Century.”

Terkejutnya, dalam proses penyidikan Benny ditahan dalam penjara (selama 24 jam), dan dalam proses persidangan, argumentasinya bahwa terminologi dan Substansi tweet yang dia keluarkan sesuai dengan laporan Tempo tentang persidangan Misbakhun terkait Bank Century, dianggap tidak relevan.

Benny kemudian divonis bersalah dengan masa percobaan 6 bulan. Akibat risiko finansial, trauma anggota keluarga, dan rasa sungkan terhadap tim hukum (yang membantu Benny sebagai jasa pro bono), Benny memutuskan untuk tidak naik banding. Semenjak itu, Benny, yang dulu memiliki cakupan follower twitter yang cukup luas, tidak lagi aktif secara politik dalam twitter.

Fenomena Chilling Effect

Terdapat beberapa indikator terjadinya fenomena *chilling effect* di Indonesia akibat UU ITE. Damar Juniarto, *regional coordinator* dari *Southeast Asia Freedom Network* (SAFENET) memaparkan bahwa indikator pertama yang menunjukkan adanya fenomena ini adalah hasil survei persepsi masyarakat yang dilakukan SAFENET beberapa tahun lalu terkait Pasal 27(3) UU ITE. Hasil survei ini menunjukkan adanya asosiasi kuat antara pasal pencemaran nama baik dengan ancaman penjara dan kasus penahanan ekspresi bebas. Seperti yang dia jelaskan di bawah ini.

“Beberapa tahun ini, SAFENET mengadakan survey singkat mengenai persepsi masyarakat terhadap UU ITE. Dari hasil survei tersebut, dapat dilihat bahwa 3 hal pertama yang terpikirkan saat mendengar terkait UU ITE adalah (1) Pasal 27(3), (2) penjara, dan (3) ‘Jarimu Harimau’.⁷¹ Menjadi tidak heran bahwa kini orang menjadi kerap melakukan *self-*

⁶⁹ Leslie Kendrick, “Speech, Intent, and the Chilling Effect”, *William & Mary Law Review*, Vol. 54(5) (2013), p. 1673

⁷⁰ *Ibid.*, p. 1652

⁷¹ “Jarimu Harimau” adalah metafora yang berkembang pada pertengahan 2016 sebagai rekonstektualisasi pribahasa Mulutmu Harimau untuk berarti “berhati-hatilah dengan apa yang kamu ketik”.

censorship, seolah internet itu tempat yang penuh ranjau yang dapat dihindari dengan tidak berbicara.”

Box 2. Kasus Persidangan Pasal 27(3) Ira Simatupang

Pada tahun 2006, Ira Simatupang menjadi korban pelecehan seksual dan percobaan pemerkosaan oleh sesama dokter RSUD Tangerang. Setelah melaporkannya kepada kepolisian dan dikeluarkannya surat SP3 (Surat Penghentian Penyidikan Perkara), Ira lanjut studi S2.

Pada tahun 2009 ketika Ira kembali ke RSUD Tangerang untuk keperluan studi, dia melaporkan pelaku pelecehan seksual dan percobaan pemerkosaan kepada direktur RSUD Tangerang agar orang tersebut dikeluarkan dalam rangka melindungi Ira. Namun Ira justru diberhentikan sebagai dokter dari RS tersebut.

Dalam mengekspresikan rasa ketidakadilannya terhadap pemberhentian tersebut, Ira mengirimkan serangkaian email kepada 5 kolega kerjanya. Email ini yang kemudian dikenakan Pasal 27(3). Ira divonis bersalah bahkan setelah naik banding ke MA.

Selama masa persidangan Ira terus menangis dan kini merasa trauma atas pengalaman tersebut. Terlebihnya, hingga waktu wawancara, Ira justru memutuskan untuk tidak membaca apapun terkait UU ITE dikarenakan asosiasinya dengan trauma tersebut.

Banyak korban-korban ternama Pasal 27(3) UU ITE, seperti Benny Handoko (lihat kasus studi Box 1) dan Ira Simatupang (Box 2), yang secara aktif memutuskan untuk tidak mengeluarkan opini terkait orang lain paska-persidangan mereka. Benny, paska-persidangan memutuskan untuk melepaskan aktivitas di twitter dan menahan diri untuk meng-*tweet* pemikiran kritis. Ira, dalam upaya untuk menjauhkan diri dari jera pengalamannya dalam persidangan UU ITE, tidak hanya membatasi dirinya dalam berekspresi, namun juga membatasi dirinya untuk memahami substansi terkait isi UU ITE sama sekali.

Walaupun memang terdapat beberapa korban yang tidak terkena *chilling effect*, seperti Iwan Piliang⁷² dan juga Ade Armando⁷³, perlu dicatat bahwa korban-korban tersebut adalah individu-individu yang memang telah berprofesi dalam bidang media. Mereka adalah individu yang memiliki kepentingan profesionalisme untuk terus berada di sosial media. Pada faktanya, mayoritas dari korban Pasal 27(3) UU ITE tidak jatuh dalam demografi tersebut; hanya 8.8% korban yang dapat dikategorikan akademisi dan/atau profesi media.⁷⁴

Selain mempengaruhi korbannya secara langsung, *chilling effect* juga berpengaruh besar kepada warga masyarakat di daerah korban tersebut disidang. Di Makassar, fenomena ini berujung pada sebuah krisis narasumber bagi media setempat. Damar menjelaskan, bahwa krisis ini dimulai dari persidangan Muhammad Arsyad, aktivis Garda Tipikor (Tindak Pidana Korupsi) yang divonis bersalah akibat mencemarkan nama baik calon walikota Makassar saat dia hadir dalam acara Celebes TV.⁷⁵

⁷² Iwan Piliang adalah seorang *citizen journalist* dan bergulat dalam pers semenjak 1998 dan dilaporkan oleh Alvin Liew, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dari Partai Amanat Nasional (PAN), akibat tulisannya yang mengangkat dugaan korupsi Alvin Lie dengan PT Adaro Energy

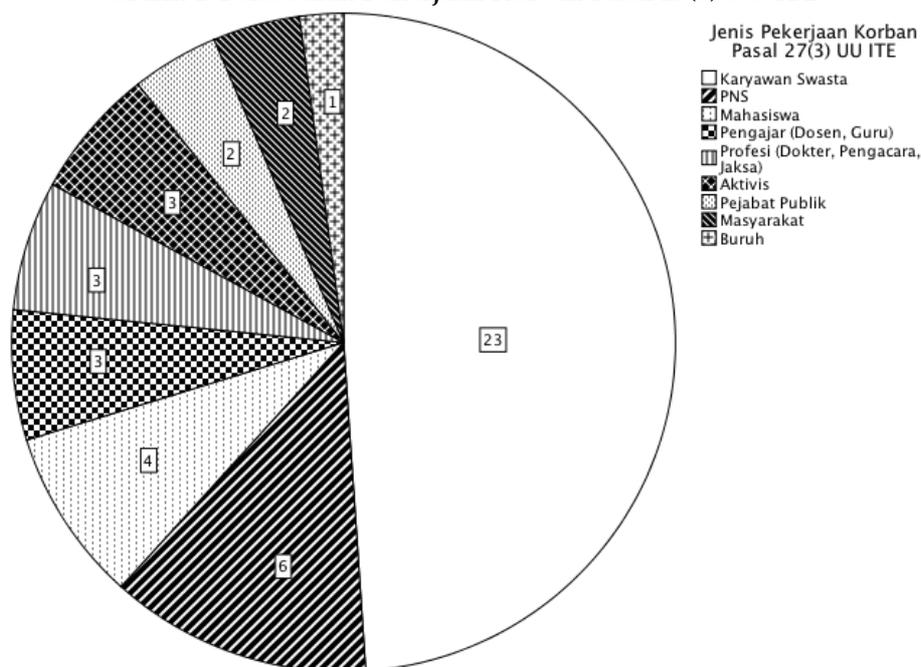
⁷³ Ade Armando adalah dosen jurusan Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (Fisipol) Universitas Indonesia (UI) yang dilaporkan Direktur Kemahasiswaan UI melanggar Pasal 27(3) akibat 2 tulisan dalam blognya yang menyebut BEM dan Rektorat UI pengecut.

⁷⁴ Data diambil dari dataset putusan persidangan Pasal 27(3) yang dapat diakses oleh publik melalui <<https://putusan.mahkamahagung.go.id>>.

⁷⁵ Putusan No. 390/Pid.B/2014/PN.Mks, p. 8

Keluar acara tersebut, Arsyad dikeroyok sekelompok orang, ditetapkan sebagai tersangka pencemaran nama baik, dan ditahan dalam sel selama 7 hari.⁷⁶ Semenjak itu, banyak orang yang tidak mau menjadi narasumber ke media. Damar menjelaskan bahwa hal ini dikarenakan “warga, berbeda dengan pers yang dilindungi oleh UU Pers,⁷⁷ tidak memiliki perlindungan apapun terhadap ketidakjelasan dan keleluasaan dari penggunaan UU ITE untuk mengadili tindakan pencemaran nama baik.”

Grafik 4. Persebaran Pekerjaan Korban Pasal 27(3) UU ITE



Sumber: Kompilasi berbagai sumber (diolah)

Selain dampak terhadap individu dan masyarakat, *chilling effect* ini juga dapat secara langsung mempengaruhi media. Damar menjelaskan bahwa penggunaan UU ITE di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam begitu kerap hingga berujung pada penutupan media *online* Atjehpost pada tahun 2015; sebuah media partisan yang pada waktu itu gencar memberitakan kekuasaan proyek dari Gubernur Aceh. Damar menjelaskan, “sulitnya [redaksi dan personel Atjehpost] untuk lolos dari UU ITE dan beratnya pekerjaan dikarenakan bombardir aduan UU ITE yang diajukan kepadanya akhirnya mendesak mereka untuk memilih membubarkan media tersebut.”

Ambiguous Rules

Seperti yang disebutkan diatas, salah satu komponen terpenting yang menjelaskan terjadinya *chilling effect* adalah adanya sebuah *ambiguous rules*. Ketidakjelasan akan UU ITE, spesifiknya di Pasal 27(3), terdapat di 2 tingkat; (1) pemahaman masyarakat, dan (2) definisi hukum. Di tingkat *pertama*, terkait pemahaman masyarakat, Onno W. Purbo, Dewan Penasihat ICT Watch, menjelaskan bahwa dalam dunia maya, hal paling penting dalam menjaga keteraturan dan kepastian hak bersama adalah sebuah ‘hukum adat’, atau norma internet;⁷⁸ perjanjian tidak tertulis terkait apa perkataan yang boleh dikategorikan sebagai tindakan pencemaran nama baik. Onno menjelaskan bahwa, “berbeda dengan masyarakat Amerika Serikat, hukum adat

⁷⁶ ELSAM, Muhammad Arsyad, September 2013, <http://dokumentasi.elsam.or.id/reports/view/401>

⁷⁷ Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, Pasal 5 dan Pasal 15(2)

⁷⁸ Lawrence Lessig, “The Laws of Cyberspace”, *Seminar Paper: Taiwan Net '98 Conference*, (1998), p. 2-3

internet di Indonesia belum bisa digunakan dengan efektif karena kurangnya pendidikan internet.⁷⁹ Alhasil, sulit untuk mendapatkan kesepakatan tidak tertulis terkait berbagai hal.”

Box 3. Kasus Persidangan Pasal 27(3) Prita Mulyasari

Prita Mulyasari merupakan pasien dari RS Omni Internasional yang merasa dirinya telah dilakukan malpraktek. Prita kemudian mengirimkan *email* untuk mengekspresikan kritik dan pengalamannya kepada *customer care* yang tersedia. Namun hal ini tidak ditanggapi oleh pihak RS Omni.

Dikarenakan tidak ada jawaban, Prita mengirimkan email tersebut kepada kerabatnya dengan tujuan memberikan peringatan. Pada perkembangannya, *email* Prita tersebar di beberapa *mailing list*. Isi email ini kemudian dilaporkan oleh pihak RS Omni Internasional.

Setelah diputus bersalah dan perlu membayarkan ganti rugi lebih dari Rp. 200 juta, munculah gerakan “Koin Untuk Prita” yang menaungi berbagai dukungan masyarakat untuk Prita dan berhasil mengumpulkan uang sebanyak Rp. 605 juta. Setelah beberapa kali kasasi dan peninjauan kembali, Prita dinyatakan tidak bersalah oleh MA.

Donny B. U., Direktur Eksekutif ICT Watch Indonesia, menjelaskan bahwa permasalahan literasi digital dan norma internet di Indonesia, spesifiknya terkait dengan pencemaran nama baik, datang dari buruknya sumber pembelajaran masyarakat terkait UU ITE. “Orang diedukasi tentang UU ITE dalam konteks yang salah. Mereka melihat kasus-kasus pencemaran seperti Farhat Abbas dan Prita Mulyasari yang disiarkan melalui acara gosip dan berita sensasional di TV seperti Infotainment dan memahami bahwa definisi dari pencemaran nama baik bisa seberagam itu.”

Donny menjelaskan, karena kurangnya literasi digital yang diakibatkan oleh pendidikan internet dan komunikasi yang minimum dari pemerintah, “masyarakat pada umumnya tidak tahu dengan pasti perkataan mana yang bisa dikenakan Pasal 27(3) dan mana yang tidak. Semua orang bisa memiliki interpretasinya sendiri dan calon pembicara menjadi takut karena tidak tahu bagaimana orang lain akan menginterpretasi perkataannya.”

Tingkat *kedua* dari ketidakjelasan Pasal 27(3) tertera pada teks pasal itu sendiri. Pasal pencemaran nama baik, berbeda dengan pasal pencemaran nama baik negara-negara lain,⁸⁰ tidak memiliki definisi dan batasan yang jelas dari apa itu yang termasuk aksi pencemaran nama baik. Pasal 27(3) tertulis sebagai berikut:

“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.”⁸¹

Tanpa adanya penjelasan lebih lanjut dalam bagian penjelasan UU tersebut, pasal ini menjadi pasal yang sangat mudah untuk diinterpretasi dan ditarik makna serta batasannya.

⁷⁹ Totok A Soefijanto, “Digital Literacy: A Growing Demand”, *The Jakarta Post*, Juni 2015, <http://www.thejakartapost.com/news/2015/06/03/digital-literacy-a-growing-demand.html>

⁸⁰ Globe International, *Are Defamation and Insult Crime?*, (Ulaanbaatar: Globe International, 2008), p. 23

⁸¹ Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, p. 14

Globe International menjelaskan, untuk menghindari ketidakjelasan, setidaknya definisi dan batasan dari pasal-pasal pencemaran harus mencakup 3 variabel; (1) bahwa pernyataan yang diberikan telah dibuktikan tidak benar, (2) bahwa pernyataan tersebut dibuat dengan pengetahuan dan/atau kelalaian akan ketidakbenarannya, dan (3) bahwa pernyataan tersebut dibuat dengan niatan spesifik untuk mencelakai pihak yang dicemarkan namanya.⁸² Komentar Umum Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OCHCR) No. 34 terkait Artikel 19 International Covenant on Civil and Political Rights, menambahkan bahwa harus ada pertimbangan dimensi kepentingan publik juga sebelum memvonis suatu pernyataan; apakah informasi itu ataupun pernyataan itu dibutuhkan oleh publik.⁸³ Dalam Pasal 27(3) UU ITE, keempat *caveat* ini tidak tertera.

Aplikasi tidak tepat UU ITE (Erroneous Application)

Walaupun terdapat penjelasan yang lebih jelas pada KUHP Pasal 310 dan 311 terkait pencemaran nama baik (termasuk dimensi kepentingan umum dan pembelaan diri)⁸⁴ dan putusan *judicial review* (JR) tahun 2008 MK terhadap UU ITE yang mengharuskan Pasal 27(3) ditafsirkan berdasarkan KUHP Pasal 310 dan 311,⁸⁵ pada prakteknya, kerap terjadi aplikasi tidak tepat (*erroneous application*) dari hukum ini. Seringkali, para hakim tidak merujuk pada KUHP Pasal 310 dan 311 dan melakukan praktek pemenggalan pasal; praktek untuk hanya mempertimbangkan sebagian dari keseluruhan variabel yang tertulis dalam pasal.

Contoh yang sering terjadi adalah tidak diperhatikannya variabel kepentingan umum dan pembelaan diri. Walau benar dalam UU ITE Pasal 27(3) sendiri tidak terdapat kedua variabel tersebut, dalam KUHP Pasal 310 dan 311, variabel tersebut ada dan seharusnya turut dipertimbangkan dalam persidangan. Kasus yang menggambarkan akan hal ini termasuk kasus Prita Mulyasari yang pernyataannya merupakan upaya pembelaan diri terhadap kemungkinan akan adanya malpraktek, dan di waktu yang bersamaan merupakan informasi yang dapat dinilai penting bagi masyarakat umum.

Seringkali pula, *erroneous application* dari Pasal 27(3) juga terjadi karena diundangnya saksi-saksi ahli yang tidak representatif terhadap kompleksitas permasalahan kasus pencemaran nama baik. Donny B. U. menjelaskan bahwa “dalam persidangan kasus pencemaran nama baik, terdapat pola untuk dipanggilnya 3 macam saksi ahli; (1) saksi ahli hukum, (2) saksi ahli bahasa, dan (3) saksi ahli IT. Saksi ahli hukum untuk merujuk apa variabel yang penting untuk dipertimbangkan, saksi ahli bahasa untuk menentukan apakah perkataannya menjelekan orang lain, dan saksi ahli IT untuk menentukan apakah ada suatu transmisi dan/atau distribusi informasi.” Sering kali, tidak dipanggil sebuah saksi ahli komunikasi, yang dapat memahami konteks kepentingan suatu informasi terhadap publik.

Risiko Persidangan

Diakibatkan ketidakjelasan aturan dan kerapnya penyalahgunaan pasal, risiko dari persidangan pencemaran nama baik meningkat secara pesat. Dari berbagai literatur yang telah ada terkait *chilling effect*, ada 2 risiko utama yang kerap dipertimbangkan; (1) putusan bersalah, dan (2) biaya peradilan. Hal pertama yang menjadi risiko bagi calon pembicara tersebut adalah kemungkinan akan sebuah vonis bersalah dan oleh

⁸² Globe International, *ibid.*, hal. 4

⁸³ Human Rights Committee, *General Comment No. 34 on Article 19: Freedoms of Opinion and Expression*, (OCHCR: 2011), p. 12

⁸⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 310 (3)

⁸⁵ Putusan MK No. 50/PUU-VI/2008, p. 110

karenanya hukumannya tahanan. Rasa takut akan pengalaman yang mungkin akan dirasakan setelah peradilan ini cukup bagi sebagian besar individu untuk merasakan sebuah jera. Terlebihnya, efek jera ini mungkin dirasakan terlepas dari vonis yang akan diputuskan, karena pengadilan tersebut sendiri adalah suatu proses yang cukup traumatis.⁸⁶

Fenomena ini yang Paul R. Lees-Haley sebut sebagai *Litigation Stress Syndrome*,⁸⁷ yang kerap berujung pada gejala isolasi, citra diri negatif (mis. malu) dan terkadang depresi. Dalam kasus Benny, walau akhirnya dia diberikan hukuman penjara yang terhitung ringan (6 bulan percobaan), dia menyatakan bahwa penahanan langsungnya oleh jaksa sebelum persidangan lah yang membuatnya jera. Hal ini dikarenakan dia tidak pernah menyangka akan ditahan. Menyadari bahwa laporan yang diberikan polisi kepada jaksa menyatakan sikapnya kooperatif, tuntutan jaksa hanya 1 tahun. dan penyidik telah menyatakan bahwa penahanan di kasus kecil seperti ini jarang terjadi. Benny sendiri mengira dia tidak akan perlu ditahan.⁸⁸ Bagi Ira, dia merasa trauma hingga perlu men-disasosiasikan diri dengan kasus yang sedang dia jalani. Dia mengatakan bahwa dia “terus menangis sepanjang kasus dan akhirnya memilih untuk melupakan saja apa yang terjadi [dalam persidangan] dan fokus sama pekerjaan” yang dia hadapi.

Namun menurut Kendrick, risiko yang perlu lebih diperhatikan adalah terkait biaya peradilan. Hal ini dikarenakan proses peradilan tersebut kerap membebankan biaya yang besar pada yang terlapor; beban biaya yang harus dibayar terlepas dari hasil peradilan. Terlebihnya, konsekuensi biaya pembelaan di sidang (mis. transportasi dan jaksa) seringkali merupakan konsekuensi yang jauh lebih besar dari konsekuensi hasil putusan.⁸⁹ Biaya persidangan yang perlu ditanggung oleh para korban Pasal 27(3) UU ITE dapat dikelompokkan dalam 2 kategori; (1) biaya persidangan langsung, (2) biaya persidangan tidak langsung.

Biaya persidangan langsung yang paling memberatkan untuk perlu dibayar oleh para korban adalah biaya pengacara dan transportasi persidangan. Mengingat persidangan pencemaran nama baik bisa dilaksanakan sepanjang rentang waktu 6 bulan seperti dalam kasus Ira, dengan rata-rata persidangan setiap 2 minggu sekali, dan pertemuan dengan pengacara 2-3 kali seminggu, biaya ini bisa berujung sangat besar.

Dalam kasus Ira, total pengeluaran biaya persidangan yang dibayar korban sebelum vonis mencapai angka IDR 2 milyar. Walaupun Benny Handoko dengan beruntung mendapatkan bantuan *pro bono* berbagai pengacara, dia merasa biaya perjalanan yang kerap harus dia tempuh dari Jawa Timur 2 minggu sekali dalam kurun waktu 5 bulan menuju Jakarta akibat kerja, tetaplah signifikan.

Namun justru biaya yang paling dipertimbangkan adalah biaya tidak langsung. Dalam kasus Benny Handoko (Benhan), persidangan ini mengakibatkan dia hampir dipecat dari pekerjaannya. Benhan menjelaskan, “bukan hal yang jarang bahwa kontrak kerja memiliki klausul bahwa perusahaan dapat memecat seseorang jika

⁸⁶ Kendrick, “Speech, Intent, and the Chilling Effect”, p. 1668

⁸⁷ Sandra Tunajek, “Dealing with Litigation Stress Syndrome”, *AANA News Bulletin*, (2007), p. 1

⁸⁸ Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 21(4), penahanan terhadap tersangka dapat dilakukan jika tindak pidana tersebut diancam dengan penjara 5 tahun atau lebih.

⁸⁹ Kendrick, “Speech, Intent, and the Chilling Effect”, p. 1667

mereka terkena kasus pidana. Untungnya perusahaan mengerti dan memberikan dispensasi. Saya tidak bisa membayangkan kalau perusahaan lain.”

Dalam kasus Ira, akibat kasusnya dia dipaksa melakukan tes kesehatan psikologi dan kejiwaan. Bahkan, setelah tes tersebut Ira diancam dan hampir diberhentikan statusnya sebagai dokter. Dampak-dampak tidak langsung seperti inilah yang justru ditakutkan; yaitu dampak permanen persidangan terhadap pekerjaan dan pendidikan yang vital terhadap kesempatan mobilitas sosio-ekonomi.

Memang benar, bahwa terdapat kasus-kasus dimana biaya dari pengadilan tidak sebesar yang diprediksikan. Benny mendapatkan layanan pengacara *pro bono* dan pada ujungnya tidak dipecat. Namun untuk menciptakan sebuah persepsi risiko, yang diperlukan bukanlah kepastian, namun justru ketidakpastian tersebut. Adanya kemungkinan akan perlunya pengacara yang mahal dan akan dipecatnya dari pekerjaan sudah menjadi pengaruh yang cukup untuk mendorong orang tidak mengambil risiko mengeluarkan opini.

Risiko ini diperbesar dengan fakta bahwa jasa *pro bono* yang didapatkan oleh Benny Handoko merupakan hasil dari *network* sosial medianya yang pada waktu itu luas. Dikarenakan adanya sentralisasi pengacara di kota-kota besar, kurangnya pengetahuan masyarakat akan adanya *pro bono* dan lemahnya sanksi dan pengawasan untuk pelaksanaannya,⁹⁰ jasa *pro bono* tetap menjadi jasa yang jarang dapat diakses oleh masyarakat luas.

Penggunaan UU ITE sebagai Metode Opresi

Selain sebuah *chilling effect* yang berujung pada *self-censorship* opini dan kebebasan berekspresi, Pasal 27 UU ITE juga menghasilkan sebuah opresi hierarkis. Dilihat dari motif sosio-politik dan ekonomi pembuatnya yang telah dijelaskan diatas, bukan merupakan hal yang mengejutkan bahwa salah satu *unintended but not unanticipated consequences* dari UU ITE adalah terjadinya lebih kerapnya terjadi persidangan dimana tersangka berstrata lebih rendah dari pelapornya.

Walaupun tidak bisa dikatakan bahwa UU ITE secara terang-terangan menargetkan masyarakat berstrata rendah, pada faktanya, penggunaan UU ITE selama 8 tahun terakhir tidak bisa dilepaskan dari dampaknya yang mengakomodasi hierarki antara masyarakat, baik hierarki sosio-politik dan ekonomi. Damar dan Donny keduanya menyebut pola dampak ini sebagai pola kuasa-asimetrik; pola penggunaan pasal pencemaran nama baik oleh elit sosio-politik dan/atau ekonomi untuk mengopresi masyarakat berstrata lebih rendah.

Fenomena Kuasa-Asimetrik

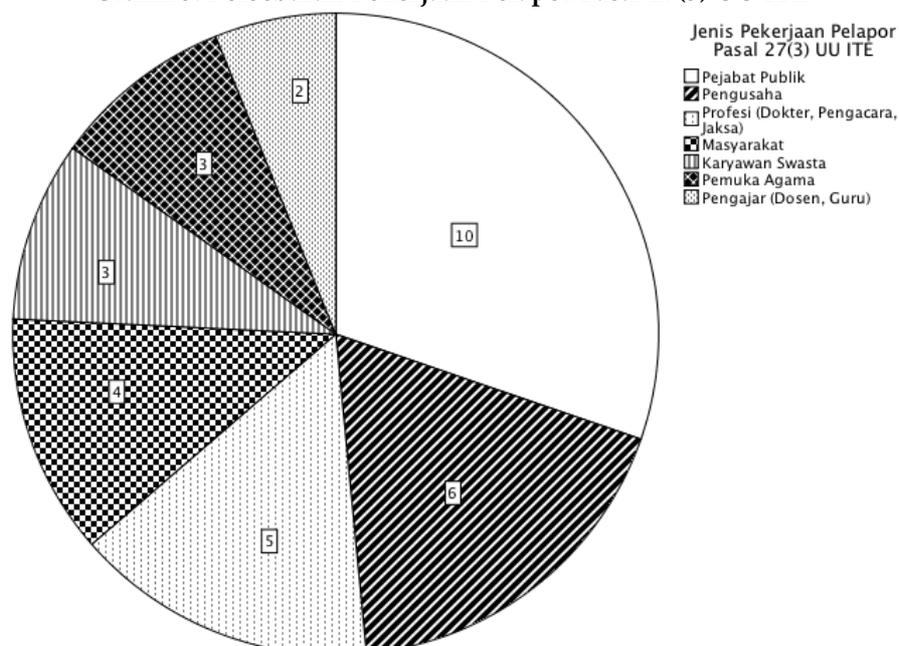
Terdapat beberapa statistik persidangan yang menggambarkan adanya pola ini. *Pertama* adalah statistik profesi pelapor yang menunjukkan bahwa 72.7% pelapor merupakan individu yang memiliki pekerjaan yang dianggap berstatus sosial tinggi (mis. bupati, pemuka agama) dan/atau berstatus ekonomi tinggi (mis. pengusaha, dokter).⁹¹ Kedua adalah statistik pelapor-terlapor yang menunjukkan bahwa 63.6% dari kasus Pasal 27(3) UU ITE tentang pencemaran nama baik merupakan kasus

⁹⁰ Latham & Watkins LLP, “Pro Bono Practices and Opportunities in Indonesia”, *Memorandum for the Pro Bono Institute*, (2015), p. 303

⁹¹ Statistik diambil dari dataset kasus pencemaran nama baik penulis yang diambil dari putusan-putusan publik terkait Pasal 27(3) UU ITE di website Mahkamah Agung.

dimana pelapor memiliki kedudukan sosio-politik dan/atau ekonomi yang lebih tinggi (mis. pengusaha-karyawan, Bupati-PNS). Walau memang terdapat beberapa kasus dimana pelapor dan terlapor memiliki kuasa simetrik (status sosio-politik dan ekonomi yang setara), seringkali kasus-kasus tersebut melibatkan kedua pihak berstatus sosio-politik dan ekonomi yang tinggi (mis. kasus Risman Taha, seorang anggota DPRD yang dilaporkan oleh Walikota).⁹²

Grafik 5. Persebaran Pekerjaan Pelapor Pasal 27(3) UU ITE



Sumber: Kompilasi berbagai sumber (diolah)

Terdapat 2 alasan utama mengapa UU ITE khususnya Pasal 27(3) sering digunakan dalam konteks hierarkis; (1) mudahnya akses dan prosedur pelaporan bagi elit sosio-politik dan ekonomi, dan (2) mudahnya beban pembuktian akan adanya suatu tindakan pencemaran nama baik.

Pelaporan oleh Elit Sosio-Politik dan Ekonomi

Memang benar, diatas kertas prosedur hukum terkait pelaporan dianggap adil untuk masyarakat dari semua kalangan. Tapi pada prakteknya dan khususnya terkait pelaporan Pasal 27(3) UU ITE keadilan ini tidak terjadi. Hal ini pertama dikarenakan oleh ketidakjelasan dari sifat delik dari pasal tersebut pra-revisi 2016 (apakah delik aduan atau delik biasa).⁹³ Tanpa adanya kejelasan ini, penyidikan terkait sebuah kasus pencemaran nama baik sangat tergantung pada subjektivitas kepolisian setempat; yaitu terkait kasus mana yang diliput oleh media, kasus mana yang terjadi pada individu-individu yang memiliki perhatian polisi.

Merupakan hal yang wajar jika kepolisian memiliki fokus dan perhatian yang bias terhadap elit sosio-politik dan/atau ekonomi. Memahami bahwa kasus pencemaran nama baik yang masuk sangatlah banyak (belum ditambah kasus-kasus ITE lain yang

⁹² Risman Taha, adalah seorang anggota DPRD Gorontalo yang dilaporkan oleh Walikota Gorontalo karena status Facebook yang memberitakan, sesuai laporan BPK RI, bahwa di Kota Gorontalo terdapat penyimpangan penggunaan dana sebesar Rp. 9 Miliar.

⁹³ Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, p. 11

perlu diperhatikan yang bisa mencapai 2000 kasus pertahun)⁹⁴ tidak mengherankan jika kepolisian akan terpaksa untuk memilih dan mengalokasikan waktu dan usahanya untuk menyidik mereka yang *high profile*. Dari 35 kasus yang dilaporkan pada 2014 hanya 25.7% kasus yang dilanjutkan, dan dari semua kasus tersebut 67.7% darinya merupakan pola kuasa asimetrik.

Mudahnya Beban Pembuktian

Alasan kedua mengapa UU ITE seringkali dipakai sebagai alat oleh elit politik dan/atau ekonomi adalah karena mudahnya pasal ini untuk memenangkan pelapor. Terdapat dua penjelasan akan hal ini. *Pertama* adalah karena berhubung tidak ada definisi dari aksi pencemaran nama baik, beban pembuktian akan adanya sebuah tindakan pencemaran nama baik sangatlah mudah. Pola dari putusan-putusan persidangan yang tersedia menunjukkan bahwa barometer suatu tindakan termasuk sebuah pencemaran nama baik adalah apakah, seperti dalam kasus seorang ibu rumah tangga (Siti Mardiah) yang dikenakan pasal 27(3) akibat mencaci dalam perdebatan melalui SMS, “korban [pelapor] merasa terhina, merasa sakit hati, dan tidak nyaman”.⁹⁵ Jika korban secara subjektif merasakan hal tersebut maka tersangka akan terbukti bersalah.

Hal ini merupakan salah satu karakteristik paling berbeda dengan pasal pencemaran nama baik di negara-negara lain seperti Norwegia dan Australia. Dalam konteks Australia, sesuai dengan *Defamation Act* Australia, tersangka akan dianggap salah jika, salah satunya, pelapor harus membuktikan bahwa informasi yang mengandung pencemaran nama baik benar-benar memberikan dampak negatif terhadap reputasi seseorang, seperti mengekspos orang terhadap kebencian, penghinaan, atau ejekan atau menurunkan reputasi seseorang di mata pengamat atau membuat orang lain menghindari seseorang.⁹⁶ Dengan unsur ini, beban pembuktian tidak semudah itu dan seseorang tidak bisa secara mudah melaporkan orang lain melakukan pencemaran nama baik hanya untuk membungkam mereka.

Alasan *kedua* mengapa Pasal 27(3) mudah memenangkan pelapor adalah karena kepastian akan benar tidaknya suatu pernyataan bukan merupakan variabel yang relevan terhadap status suatu pernyataan sebagai pencemaran nama baik atau tidak. Walau benar terlapor bisa menggunakan argumen bahwa pernyataan yang dianggap pencemaran nama baik merupakan hal yang faktual, hakim memiliki keleluasaan dalam menentukan apakah kebenaran itu relevan atau tidak. Hal ini dikarenakan, berbeda dengan pasal pencemaran di negara-negara lain seperti Jerman dan Hungaria,⁹⁷ pasal pencemaran dalam UU ITE tidak secara eksplisit mengharuskan hakim mempertimbangkan faktor kebenaran tersebut. Oleh karena itu keputusan relevansi atau tidak dijatuhkan pada masing-masing hakim.

Persoalan ini terjadi dalam kasus Benny. Benny, saat berargumen bahwa pernyataan “Misbakhun adalah ‘perampok’ Bank Century” yang dia *tweet* itu berdasarkan bahasa yang dilaporkan dalam artikel Tempo edisi 3-9 Desember 2012 tentang Misbakhun,⁹⁸

⁹⁴ Data diambil dari dataset pelaporan kasus UU ITE se-Indonesia tahun 2016 milik SAFENET yang diperoleh dari kepolisian.

⁹⁵ Putusan No. 76/Pid.Sus/2016/PN.Dpu, hal. 7

⁹⁶ Globe International, *Are Defamation and Insult Crime?*, p. 10

⁹⁷ Globe International, *Are Defamation and Insult Crime?*, p. 15

⁹⁸ DetikNews, *Benhan Tak Menyesal Sebut Misbakhun ‘Merampok’ Bank Century*, Desember 2013, <http://news.detik.com/berita/d-2445438/benhan-tak-menyosal-sebut-misbakhun-merampok-bank-century>

hakim memutuskan bahwa hal tersebut tidak relevan. Hal yang sama terjadi dalam kasus yang menimpa Ronny Maryanto Romaji. Ronny dilaporkan oleh Fadli Zon dengan pasal pencemaran nama baik pada tahun 2014 setelah dia mengirim email ke Panwas Semarang dan satu orang anggotanya terkait dugaan Fadli Zon membagikan uang saat kampanye. Walaupun fakta tersebut pada waktu itu diangkat oleh beberapa media,⁹⁹ hakim tetap memvonis Ronny bersalah dan menjatuhkannya hukuman 10 bulan percobaan.¹⁰⁰

Dikarenakan mudahnya memenangkan kasus pencemaran nama baik ini, digabungkan dengan fakta bahwa pelapor pada praktiknya tidak perlu menanggung biaya persidangan sama sekali (berhubung Pasal 27 UU ITE merupakan pasal pidana), menjadikan pasal pencemaran nama baik sebagai pasal yang gampang dipergunakan oleh elit. Fakta ini, digabungkan dengan bias fokus kepolisian dalam menyelidiki kasus-kasus UU ITE terhadap kasus yang menyangkut elit, menjadikan pasal ini kerap digunakan dalam konteks kuasa asimetris.

Pelanggaran Privasi

Dampak lain dari Pasal 27(3) UU ITE adalah adanya pelanggaran hak privasi individu atau, setidaknya, adanya pembolehan pelanggaran hak privasi tersebut. Hal ini dikarenakan Pasal 27(3) UU ITE, berbeda dengan KUHP Pasal 310 dan 311 tentang pencemaran nama baik, secara sadar dan sengaja menjadikan pertukaran informasi yang dilakukan dalam ruang privat dunia maya sebagai tindakan yang sah dianggap sebagai sebuah aksi pencemaran nama baik. Suatu ruang, sesuai dengan definisi Peters, Warner, dan Calhoun, didefinisikan sebagai ruang privat saat pembicara memiliki *kontrol* akan batasan dari pendengarnya. Lingkup ini kontras dengan ruang publik yang memiliki karakterisasi terbuka terhadap partisipasi orang asing (*openness to strangers*).¹⁰¹

Putusan Judicial Review UU ITE tahun 2008

Pelanggaran privasi ini dapat terjadi pada dasarnya karena putusan *judicial review* Pasal 27(3) UU ITE tahun 2008. Dalam upaya *judicial review* Pasal 27(3) UU ITE pada tahun 2008, salah satu alasan pemohon mengapa pasal tersebut perlu dicabut adalah karena pasal tersebut tidak memiliki batasan privat dan publik dan oleh karenanya melanggar hak privasi individu. Sebagai acuan, pemohon memberikan referensi terhadap KUHP Pasal 310 dan 311 yang mengandung unsur “terang supaya diketahui umum;”¹⁰² suatu perkataan hanya bisa dikatakan mencemarkan nama baik ketika perkataan tersebut ditujukan untuk publik dan oleh karenanya, dilakukan dalam ruang publik.

Dalam Putusan No. 50/PUU-VI/2008, hakim MK memutuskan bahwa pengertian “diketahui umum”, “di muka umum”, sebagaimana dalam KUHP secara harafiah kurang memadai untuk dimasukkan dalam konteks dunia maya. Terlebihnya, hakim merasa unsur “mendistribusikan” dan/atau “mentransmisikan” merupakan hal yang lebih ekstensif dan oleh karenanya cocok untuk dipakai dalam konteks dunia maya.

⁹⁹ Tribun News, *Kampanye di Semarang, Fadli Zon Bagi-bagi Uang di Pasar*, Juli 2014, <http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/07/02/kampanye-di-semarang-fadli-zon-bagi-bagi-uang-di-pasar>

¹⁰⁰ Berita diambil dari dataset kasus UU ITE milik SAFENET.

¹⁰¹ Andreas Koller, “The Public Sphere and Comparative Historical Research: An Introduction”, *Social Science History*, Vol. 34(3) (2010), p. 263

¹⁰² Putusan MK No. 50/PUU-VI/2008, p. 60

Jika dilihat dalam bagian penjelasan revisi Pasal 27 UU ITE tahun 2016,¹⁰³ definisi mendistribusikan dan mentransmisikan adalah sebagai berikut.

“Yang dimaksud dengan ‘mendistribusikan’ adalah mengirimkan dan/atau menyebarkan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik kepada *banyak Orang* atau berbagai pihak melalui Sistem Elektronik.”

“Yang dimaksud dengan ‘mentransmisikan’ adalah mengirimkan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang ditujukan kepada *satu pihak* lain melalui Sistem Elektronik.

Melalui definisi-definisi tersebut, dapat dicermati bahwa UU ITE secara hukum memperbolehkan pelapor untuk mempersangkakan pembicaraan dalam dunia maya yang terjadi, tidak hanya dalam ranah publik (dengan banyak orang), namun juga dalam ranah privat (di dalam ruang terkontrol antara dua orang).

Contoh kasus yang terkena pelanggaran hak privat ini terdapat beberapa. Salah satunya adalah kasus Siti Mardiah yang dilaporkan melakukan pencemaran nama baik setelah Siti mencaci pelapor dalam sebuah perdebatan lewat SMS (*Short Messaging System*).¹⁰⁴ Siti akhirnya divonis bersalah dengan pidana penjara 1 bulan. Hal yang sama terjadi dalam kasus Prabowo, yang dilaporkan pencemaran nama baik akibat percakapan antara dia dengan pelapor melalui media SMS.¹⁰⁵ Contoh ketiga adalah kasus James John Wynne, yang dilaporkan melakukan pencemaran nama baik setelah pelapor mengetahui isi *email* antara James dengan seorang editor artikel media.¹⁰⁶

Alasan utama mengapa hakim, dalam konteks dunia maya, memperbolehkan untuk melaporkan pembicaraan privat sebagai pencemaran nama baik terletak pada pemahaman mereka terkait karakteristik internet itu sendiri. Internet dipahami untuk memiliki 3 karakteristik utama; (1) mudah untuk diakses, (2) penyebarannya sangat cepat, dan (3) dapat bersifat destruktif.¹⁰⁷ Oleh karenanya, hakim menganggap tindak pidana yang terjadi dengan menggunakan sarana dunia maya menyebabkan korban menderita untuk waktu yang lama dan dampaknya luas karena tidak adanya batas ruang dan rentang waktu. Pada hakekatnya, alasan utama yang menjadikannya perlu untuk menghilangkan dimensi “di muka umum” adalah karena hakim merasa internet tidak memiliki dikotomi ruang publik dan ruang privat.

Konsepsi ini merupakan konsepsi yang salah. Walau memang, seperti yang dijelaskan oleh Zizi A. Papacharissi, teknologi dan dunia maya memberikan kemampuan bagi individu untuk mengakses ruang publik dari ruang privat mereka melalui adanya teknologi (*mobile privatization*)¹⁰⁸ yang berujung pada konvergensi ruang publik dan privat, hal ini bukan berarti ruang privat tidak ada dalam dunia maya. Bahkan Papacharissi sendiri mengakui bahwa ruang privat dalam dunia maya masih ada. Sama seperti Peters, Warner, dan Calhoun, dia menjelaskan bahwa batasan ruang privat di internet ada dan didefinisikan oleh sang pengguna teknologi itu sendiri.

¹⁰³ Penjelasan Undang-Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, p. 5

¹⁰⁴ Putusan PN Dompu No. 76/Pid.Sus/2016/PN Dpu

¹⁰⁵ Putusan PN Kendal No. 232/Pid.B/2010/PN.Kdl

¹⁰⁶ Putusan Mahkamah Agung No. 478 K/Pid.Sus/2015

¹⁰⁷ Putusan MK 50/PUU-VI/2008, hal. 103

¹⁰⁸ Zizi A Papacharissi, “A Private Sphere: Democracy in a Digital Age”, (Cambridge: Polity Press, 2011), p. 133

Seperti yang dikatakan oleh Papacharissi, “yang membuat [ruang tersebut] privat adalah apakah individu telah mengkhhususkan waktu dan ruang sebagai sarana untuk sebuah tujuan privat ... dimanapun teknologi konektivitas tersebut dapat berfungsi.”¹⁰⁹ Pertanyaan yang kemudian harus ditanyakan apakah teknologi dan lokus dunia maya memiliki kemampuan untuk membuat sebuah ruang privat, dengan kata lain, mengontrol siapa yang boleh dan tidak boleh mengakses informasi tersebut. Dalam konteks ini, teknologi tersebut ada.

Baik dalam *email*, SMS, ataupun *private message Facebook*, terdapat kemampuan bagi pengguna untuk mengontrol siapa yang boleh dan tidak boleh membaca pesan tersebut. Walaupun ada kemungkinan informasi itu tersebar-luaskan ke ruang publik internet setelah pembicaraan, mungkin karena disebarkan oleh orang lain, bukan menjadikannya alasan untuk menyimpulkan bahwa ruang privat tidak ada. Karena kemungkinan yang sama dapat terjadi dalam dunia nyata (*offline*).

Oleh karena ini, konsepsi hilangnya batasan ruang publik dan privat dalam dunia maya, walaupun memang ada, tidak bisa diterapkan terhadap semua lokus maya dan teknologi elektronik secara sama rata. Teknologi-teknologi seperti *e-mail*, SMS, dan *private message Facebook* harus dilihat terlebih dahulu konteks dan fungsinya; apakah teknologi tersebut dan pembicaraan yang terjadi di dalamnya memang dimaksudkan untuk menjadi konsumsi publik atau tidak, serta ada tidaknya kontrol individu terhadap lingkup pendengar dan/ atau pembaca dari media tersebut.

UU ITE dan Relasi Asimetris dalam Konteks Gender

Hal yang tidak kalah penting dari analisis dan temuan dari studi ini adalah bagaimana UU ini dapat digunakan untuk ‘mengorbankan’ seseorang karena adanya kuasa asimetris, bukan hanya dalam konteks kedudukan sosio-politik dan ekonomi, tapi juga dalam dalam konteks gender. Pembahasan akan mengambil dua kasus yang menimpa Ira Simatupang dan Wisni Yetti. Keduanya adalah perempuan yang dilaporkan ke polisi dengan menggunakan UU ITE Pasal 27.

Kasus Dokter Ira dan Wisni

Dokter Ira Simatupang yang bekerja secara honorer di RSUD Tangerang dan mengambil sub-spesialis Onkologi Ginekologi di FKUI/RSCM berdasarkan rekomendasi dari RSUD Tangerang. Pada tahun 2006 dokter Ira mengalami percobaan perkosaan yang dilakukan koleganya. Setelah melaporkan percobaan perkosaan tersebut kepada Kepala RSUD Tangerang, yang terjadi adalah pemecatan Dokter Ira dari RSUD tersebut dengan alasan menimbulkan keresahan, dan penarikan surat rekomendasi rumah sakit yang membuat Dokter Ira tidak dapat melanjutkan studi supra-spesialisnya. Selain kedua hal tersebut, mantan atasannya di RSUD Tangerang juga melaporkan Dokter Ira ke polisi pada tahun 2010 dengan menggunakan UU ITE pasal 27(3) mengenai pencemaran nama baik, dalam basis Dokter Ira melaporkan peristiwa itu kepada RSUD dan menceritakannya kepada sahabatnya melalui surat elektronik (*email*). Setelah proses hukum yang berlarut, akhirnya Mahkamah Agung memvonis Dokter Ira dengan hukuman lima bulan dan masa percobaan sepuluh bulan.¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 139

¹¹⁰ Putusan Mahkamah Agung No. 151/ PID/ 2012/ PT.BTN.

Saudari Wisni Yetti pada tahun 2014 dilaporkan oleh mantan suaminya yang saat itu masih dalam proses perceraian dengan UU ITE pasal 27(1) mengenai transmisi elektronik yang melanggar kesusilaan. Mantan suaminya melaporkan Wisni dengan alasan pada tahun 2011 Wisni berkorespondensi melalui pesan pribadi Facebook dengan teman laki-lakinya yang dianggapnya berbau pornografi. Tuntutan ini dibuat mantan suami setelah sebelumnya Wisni melaporkan mantan suaminya atas tindakan kekerasan dalam rumah tangga. Mantan suami Wisni mengakses tanpa izin pesan pribadi Facebook Wisni dan menjadikannya barang bukti persidangan UU ITE. Pengadilan Negeri Bandung menjatuhkan hukuman lima bulan penjara pada bulan Maret 2015 yang membuat Wisni meminta naik banding. Di tingkat Pengadilan Tinggi Bandung keputusan tersebut dianulir dan Wisni dibebaskan oleh hakim yang menganggap bukti cetak (*printout*) dari pesan pribadi tersebut tidak melalui olah data yang valid yang terverifikasi oleh laboratorium digital forensik.

Kajian Kasus dari Sisi Gender

Kalangan feminis teori hukum atau feminis yurisprudensi beranggapan bahwa hukum secara historis digunakan untuk mensubordinasi perempuan. Martha Fineman, salah satu pendukung feminis yurisprudensi, berpendapat bahwa bidang hukum yang awalnya didominasi oleh laki-laki, membuat hukum dan persidangan bias.¹¹¹ Baru pada tahun 1970an, saat perempuan mulai banyak bergelut di bidang hukum, terdapat advokasi untuk meminta perubahan atas isi dan prosedur hukum. Sebelumnya, banyak produk hukum yang dianggap tidak sensitif gender. Feminis yurisprudensi Lynn Schafran menyatakan bahwa "hukum adalah laki-laki" (*law is male*), dimana dalam hukum, perspektif dan pengalaman hidup laki-laki dianggap sebagai norma.¹¹² Misalnya, hukum dan persidangan mengenai perkosaan lebih menyelidiki apakah tuduhan kepada pelaku (yang diasumsikan mayoritas adalah laki-laki) palsu dibandingkan bersisi pada korban. Schafran juga berpendapat bahwa keberpihakan hukum pada laki-laki (*maleness*) memiliki berbagai bentuk, antara lain bagaimana pengacara memilih kasus; apa yang diajarkan di fakultas hukum; serta bagaimana hakim dan pengambil kebijakan lainnya menginterpretasikan, mengambil keputusan, dan menjalankan hukum.¹¹³ Hal ini terjadi karena adanya ketimpangan kuasa dalam masyarakat yang patriarkis dan umumnya memposisikan perempuan lebih lemah secara sosial, ekonomi dan politik, sehingga membuat perempuan lebih rentan diviktimisasi.

Dalam UU ITE, tidak ada pasal yang secara tersurat menempatkan perempuan di posisi yang tak diuntungkan. Seperti kebanyakan produk dan praktek hukum lainnya, UU ITE tampak netral namun tidak mampu untuk melihat bagaimana kondisi masyarakat yang patriarkis berdampak secara berbeda terhadap laki-laki dan perempuan. Ketimpangan gender dalam masyarakat cenderung menempatkan perempuan di posisi lemah yang lebih rentan mengalami kekerasan dan kemiskinan struktural karena berbedanya kesempatan mendapatkan akses ekonomi dan akses pendidikan, terutama informasi hukum. Keterbatasan kemampuan ekonomi perempuan juga membuat mereka memiliki akses yang lebih kecil terhadap bantuan hukum, sehingga hanya sebagian kecil yang mampu untuk menyewa pengacara pribadi dan harus bergantung pada ketersediaan waktu pengacara *pro bono*.

¹¹¹ Martha Fineman, 'Feminist Legal Theory', *American University Journal of Gender, Social Policy & the Law*, Vol. 13(1) (2005), p. 13-23.

¹¹² Lynn Hecht Schafran, 'Is the Law Male: Let Me Count the Ways', *Chicago-Kent Law Review*, Vol. 69 (1993), p. 397-411.

¹¹³ *Ibid.*, p. 401.

Perempuan-perempuan korban perkosaan, percobaan perkosaan, kekerasan rumah tangga, maupun kekerasan struktural yang traumatis akan sulit untuk mampu membela dirinya di pengadilan dan tampak rasional jika ditanya mengenai pengalaman traumatis tersebut. Belum lagi adanya pandangan bahwa untuk sebagian masyarakat Indonesia, kekerasan dalam rumah tangga dianggap nasib yang 'wajar' dialami perempuan.¹¹⁴ Selain itu, adanya persepsi misoginis yang kurang mempercayai perempuan karena dianggap kurang kredibel, apalagi ketika kesulitan untuk menjawab pertanyaan mengenai pengalaman traumatisnya, membuat hakim dan pengacara cenderung sulit untuk mempercayai perempuan.¹¹⁵ Hal ini dapat dilihat dalam kasus Wisni dan Dokter Ira.

Dari kasus Dokter Ira, selain dari penuntutan menggunakan UU ITE Pasal 27 ayat 3, juga menyangkut kekerasan dalam hubungan rekan kerja melalui percobaan perkosaan, yang melibatkan relasi kuasa asimetris, dimana dia membutuhkan rekomendasi dari tempat kerjanya untuk dapat berkuliah. Dokter Ira mengalami trauma atas percobaan perkosaan, selain itu dia juga merasa disudutkan melalui cara-cara 'menyalahkan korban' (*victim blaming*) dan reputasinya diperburuk dengan tuduhan dia memiliki masalah kejiwaan. Proses pengadilan yang panjang yang harus dijalani Dokter Ira (melalui Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung) pun menambah trauma psikis yang dialaminya. Kondisi-kondisi ini dikesampingkan dalam proses peradilan.

Dalam kasus Wisni terdapat unsur kekerasan dalam rumah tangga yang dilakukan oleh mantan suaminya yang tidak dipertimbangkan dalam proses pengadilan. Selain itu, pengadilan tidak menghormati hak atas ruang privat Wisni karena menerima bukti sidang yang didapat dari pembicaraan tertulis (*chat*) pribadi Wisni yang diakses tanpa persetujuan. Dalam kasus Wisni jelas bahwa UU ITE dapat menghasilkan kontradiksi dalam implementasinya, bahwa peraturan hukum yang dibuat untuk melindungi ruang privat justru digunakan sebagai alasan untuk mengakses ranah tersebut. Hal ini, jika dibiarkan, dapat membungkam kebebasan berekspresi.

Dampak Positif UU ITE

Kita perlu untuk melihat pula manfaat dari UU ITE dari sisi atau capaian positifnya. Misalnya saja, pasal pencemaran nama baik tidak selalu berdampak buruk. Donny mengatakan bahwa pasal ini penting untuk memastikan bahwa masyarakat dapat meresolusi konflik pencemaran nama baik melalui jalur yang damai. "Memang anda yakin, kalau tidak ada pasal ini orang kemudian tidak akan mau balas dendam?" Ujar Donny. Dari observasi ICT Watch, telah terjadi beberapa kasus dimana "hukum adat" di luar internet, cenderung merupakan "hukum adat" yang berujung pada kekerasan.

"Di beberapa daerah, pada saat terdapat orang yang berbicara sembarangan di *facebook*, orang tersebut justru dicari, dipukuli, lalu diunggah foto hasilnya ke *facebook* sebagai ancaman terhadap yang lain. Dalam kasus Floren Sihombing juga, terkait pencemaran nama baik Yogyakarta, berbagai percakapan awal yang terekam di *facebook* justru membicarakan rencana untuk mengusir Floren, bukan untuk melaporkan."

¹¹⁴ Lily Zakiyah Munir, 'Domestic Violence in Indonesia', *Muslim World Journal of Human Rights*, Vol. 2(1) (2005), p. 9.

¹¹⁵ Lynn Hecht Schafran, 'The Less Credible Sex', *Judges Journal*, Vol. 24(16) (1985).

Kasus-kasus ini menunjukkan bahwa di sisi lain Pasal 27(3) merupakan pasal yang masih diperlukan sebagai jalur alternatif dan damai menyelesaikan pertikaian pencemaran nama baik.

Donny mengatakan bahwa terkait *e-Commerce* UU ITE juga sudah dapat dikatakan berhasil. Salah satu indikator dari ini adalah banyaknya PP dan Permen yang telah dihasilkan sebagai turunan dari UU ITE. Kini terdapat sebuah *Roadmap e-Commerece* yang menjadi acuan tujuan negara terkait perlindungan konsumen, keamanan siber, perpajakan, dan lain-lain.¹¹⁶ Selain itu, terdapat pula PP No. 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik yang mengatur lebih lanjut mengenai tanda tangan digital dan lokalisasi data. Terakhir, yakni Permen Kominfo No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi dalam Sistem Elektronik.

“Kalau dilihat dari keberadaan peraturan-peraturan turunan ini, aplikasi UU ITE terkait *e-Commerce* sudah dapat dibilang berhasil,” ujar Donny. Hal ini menunjukkan bahwa pasal-pasal yang memang dari awal menjadi *intended consequences* dari UU ITE ini, yang memang dimaksudkan untuk dimasukkan semenjak 2011 dalam Naskah Akademis RUU IETE dan PTI, semuanya sukses untuk diaplikasikan.

Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Dalam konteks UU ITE, rekomendasi kebijakan ini menimbang bahwa salah satu alasan dari adanya hukum adalah kegunaannya, yang, jika dirumuskan dan diimplementasikan secara baik, dapat mendukung terciptanya keteraturan sosial dan tata pemerintahan yang baik.¹¹⁷ Untuk menjamin bahwa hukum dapat memberi perlindungan dan kesejahteraan bagi masyarakat, perlu adanya kejelasan dari aturan hukum tersebut. Hal ini membuat UU ITE, yang mengandung kontradiksi, menjadi problematis. Selain perlu adanya kajian untuk menelaah pasal-pasal bermasalah, terdapat saran kebijakan yang dapat digunakan untuk mengurangi resiko penyalahgunaan UU ITE.

- Revisi UU ITE yang dilakukan di tahun 2016 jauh dari cukup. Perlu kajian lebih mendalam banyak aspek dalam UU ITE yang merupakan ranah kerangka hukum lain dalam mengatur dimensi *cyberspace* (contohnya masalah pidana interaksi sosial, pencemaran nama baik, dll).
- Memikirkan lebih luas dan komprehensif regime hukum *cyberspace* Indonesia. Dimana UU ITE hanya merupakan satu UU dalam aspek *e-commerce*. Aspek serta dimensi lain *cyberspace* seperti masalah sosial, konten internet, interaksi sosial, dan seterusnya perlu mempunyai UU atau peraturan yang lebih spesifik dan terukur.
- Memberikan informasi publik yang berkesinambungan mengenai bagaimana berkomunikasi yang baik di era digital. Diseminasi tidak hanya dilakukan di tempat-tempat umum, tapi juga informasi tersebut diharapkan dapat menjangkau ke tingkat rumah tangga.

¹¹⁶ Tabita Diela, “Indonesia Completes its First E-Commerce Guideline”, *Jakarta Globe*, Februari 2016, <http://jakartaglobe.id/business/indonesia-completes-first-e-commerce-guideline/>

¹¹⁷ Jeremy Bentham, *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, (Oxford: Clarendon Press, 1789).

- Menjamin ketersediaan bantuan hukum yang berkualitas bagi pihak-pihak yang dilaporkan menggunakan UU ITE namun tidak mampu untuk menyewa tenaga pengacara pribadi.
- Tersedianya psikolog atau konselor pro bono yang dapat membantu korban-korban kasus kekerasan yang dilaporkan menggunakan UU ITE untuk membantu korban berkomunikasi selama proses penegakan hukum dijalankan.
- Meminta kebijaksanaan aparat penegak hukum (polisi, pengacara, hakim dan jaksa) untuk mengkaji terlebih dahulu apakah terdapat unsur ketimpangan kuasa dan bias gender dalam kasus pelaporan UU ITE yang mereka terima, dan menjadikan informasi tersebut bagian dari pertimbangan hukum.

Tentang Penulis

Tobias Basuki

Tobias Basuki adalah Peneliti di Departemen Politik dan Perubahan Sosial, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta. Ia memperoleh gelar *Masters* di bidang *Political Science* dari Illinois University, Dekalb, Amerika Serikat. Selain meneliti dan menulis di CSIS, dia juga mengajar mata kuliah hubungan internasional dan ilmu politik di Universitas Pelita Harapan (UPH), dan merupakan anggota dari *Religious Freedom Consortium* dengan *Freedom House*, *Beckett Fund for Religious Diversity*, dan *Media Diversity Institute*. Minat penelitiannya fokus pada isu demokratisasi, politik identitas, dinamika agama dan negara dalam politik domestik dan internasional, serta kebebasan beragama.

Andrew Wiguna Mantong

Andrew Wiguna Mantong adalah seorang peneliti dalam Departemen Hubungan Internasional di Centre for Strategic and International Studies (CSIS). Sebelum bergabung dengan CSIS pada Januari 2016, dia menjabat sebagai Sekretaris Program Sarjana di Departemen Hubungan Internasional, Universitas Indonesia. Dia meraih gelar *Masters* pada bidang *International Relations* dari S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University (2012). Pengalaman penelitian dan kegiatannya termasuk topik-topik seperti penggunaan pendekatan pembangunan dalam kebijakan luar negeri dan kontra-terorisme, cyberpolitics, keamanan non-tradisional, hubungan negara-masyarakat, ASEAN, dan kebijakan luar negeri Indonesia.

Alif Satria

Alif Satria adalah asisten peneliti proyek di Departemen Politik dan Perubahan Sosial, Centre for Strategic and International (CSIS), Jakarta. Dia telah terlibat dalam beberapa proyek dalam CSIS di isu-isu termasuk peran wanita dalam radikalisme, konsekuensi yang tidak disengaja dari UU ITE, identifikasi aktor dan jaringan gerakan Islamis radikal Indonesia, penilaian risiko kejahatan kemanusiaan Indonesia, dan penggunaan identitas politik dalam konflik pemilu. Minat penelitiannya fokus pada terorisme, kekerasan politik, dan politik identitas di Indonesia.

Richard P. Sianturi

Richard P. Sianturi adalah asisten peneliti proyek di Departemen Politik dan Perubahan Sosial, Centre for Strategic and International (CSIS), Jakarta. Dia terlibat dalam proyek penelitian tentang konsekuensi yang tidak disengaja dari UU ITE dan beberapa studi lainnya terkait *Code of Conduct South China Sea* (Coc SCS). Minat penelitiannya termasuk pemerintahan, implementasi hukum, dan reformasi hukum Indonesia.

Edbert Gani Suryahudaya

Edbert Gani Suryahudaya adalah asisten peneliti proyek di Departemen Politik dan Perubahan Sosial, Centre for Strategic and International (CSIS), Jakarta. Dia terlibat dalam proyek penelitian tentang konsekuensi yang tidak disengaja dari UU ITE, dan beberapa studi lainnya terkait perkembangan politik elektoral Indonesia. Minat

penelitiannya termasuk politik ekonomi, politik elektoral, dan reformasi politik di Indonesia.