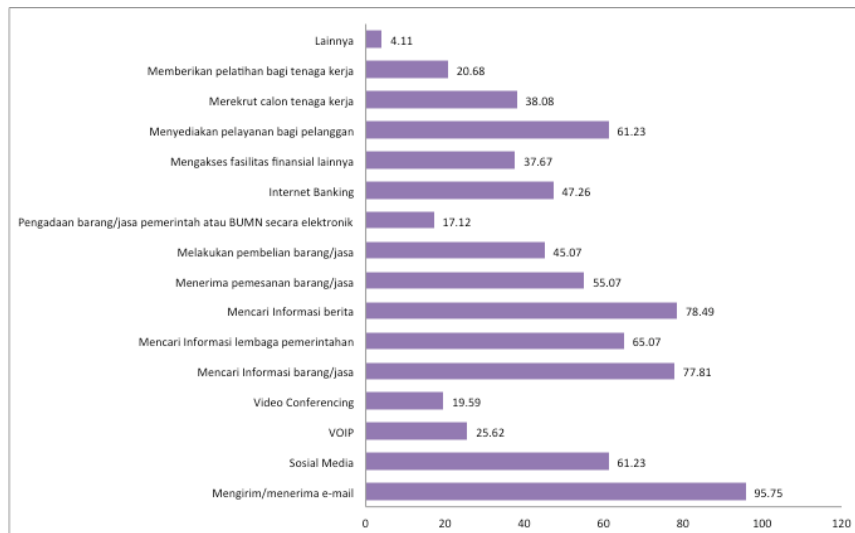


# Masalah terkini dalam kebebasan ber-internet di Indonesia<sup>1</sup>

Oleh: Wahyudi Djafar<sup>2</sup>

Data terbaru yang dirilis oleh Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) dan Badan Pusat Statistik (BPS), menyebutkan sampai dengan akhir tahun 2013 pengguna internet di Indonesia mencapai angka 71,19 juta pengguna.<sup>3</sup> Terus meningkatnya jumlah pengguna internet dari tahun ke tahun, selain akan menjadi pemicu berkembangnya beragam inovasi, juga akan melahirkan sejumlah ancaman dan masalah baru dalam penggunaan teknologi ini. Membaca lebih jauh data APJII dan BPS, sarana internet di Indonesia terbesar digunakan sebagai instrumen untuk menerima dan mengirimkan email (95,75%), sarana mencari informasi berita (78,49%), dan alat mencari informasi barang/jasa (77,81%). Data-data tersebut seperti memberikan legitimasi, bahwa internet di Indonesia benar-benar telah memberikan kontribusi yang sangat besar bagi penikmatan hak atas informasi, kebebasan berpendapat dan berekspresi. Termasuk di dalam cakupan hak tersebut, adalah hak untuk mencari, mengirim, menyimpan, dan menukarkan informasi.



**Sumber:** APJII dan BPS, Profil Terkini Internet Industri Indonesia, 2014.

Dalam upaya mengatur pemanfaatan teknologi informasi terutama internet di Indonesia, pada tahun 2008, pemerintah telah mengeluarkan UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Namun demikian, setelah diundangkan, kebijakan ini justru menuai banyak kontroversi dari masyarakat. Kontroversi ini muncul, dikarenakan selain memberikan pengakuan dan perlindungan bagi informasi, dokumen, tanda tangan, dan transaksi elektronik, UU ITE juga merumuskan serangkaian ancaman pidana. Bahkan, bisa juga kita tarik simpulan, bahwa undang-undang ini tidak menitikberatkan pada pengembangan TIK di Indonesia, serta upaya memicu perluasan perniagaan elektronik, tetapi justru kental nuansa

<sup>1</sup> Bahan diskusi publik, "Merawat dan Merawat Kebebasan Berpendapat di Internet", yang diselenggarakan oleh Southeast Asia Freedom of Expression Network/SAFENET, Makassar, 13 Maret 2014.

<sup>2</sup> Peneliti hukum dan HAM pada Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta | <http://elsam.or.id/> | t. @wahyudidjafar | e. [wahyudi@elsam.or.id](mailto:wahyudi@elsam.or.id) | w. <http://wahyudidjafar.web.id/>

<sup>3</sup> Lihat Press Release APJII dan BPS, "Profil Terkini Internet Industri Indonesia", dapat diakses di <http://www.apjii.or.id/v2/read/content/info-terkini/213/press-release-profil-terkini-internet-industri-ind.html>.

pembatasannya. Kuatnya nuansa pembatasan ini antara lain menyangkut rumusan dalam pengaturan konten internet, yang hampir selalu dibarengi dengan ancaman pidana, yaitu: perluasan bentuk penghinaan dalam teknologi informasi, penyebaran kebencian golongan masyarakat, dan kesusilaan. Rumusan-rumusan ketentuan tersebut sangat multi-tafsir, cenderung melanggar prinsip *lex certa* dalam hukum pidana, yang dalam praktiknya memiliki implikasi serius pada kehidupan sosial politik Indonesia.<sup>4</sup>

Dalam pelaksanaannya UU ITE telah menjadi ancaman baru bagi perlindungan kebebasan sipil di Indonesia, khususnya kebebasan berpendapat dan berekspresi. Situasi ini muncul terutama diakibatkan oleh rumusan norma pidana penghinaan dan pencemaran nama baik di dalam UU ITE, sebagaimana diatur Pasal 27 ayat (3), yang melakukan generalisasi pidana penghinaan. Dalam catatan Elsam, sampai dengan awal tahun 2014, sedikitnya terdapat 32 kasus yang berkaitan dengan penggunaan pasal penghinaan/pencemaran nama baik, serta 5 kasus yang menggunakan pasal penyebaran kebencian dalam UU ITE.<sup>5</sup> Dalam kasus ini, sejumlah pengguna media sosial, terutama facebook dan twitter, karena status yang dipostingnya atau celotehannya, terpaksa harus merasakan dinginnya dinding penjara.

Mahkamah Konstitusi, yang diharapkan menjadi benteng terakhir untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara dalam mengungkapkan ekspresinya, justru menguatkan ketentuan Pasal 27 ayat (3) UU ITE. MK beralasan ketentuan penghinaan di dalam KUHP tidak mampu menjangkau penghinaan di dunia maya. Padahal, keberadaan pasal ini telah menciptakan *chilling effect* bagi kebebasan berpendapat dan berekspresi di Indonesia. Selain itu, dari kajian yang dilakukan Elsam, juga nampak inkonsistensi penggunaan pasal ini, karena pada saat yang bersamaan juga masih berlaku delik penghinaan yang diatur di KUHP. Akibatnya, seseorang yang dituduh melakukan tindak pidana dengan unsur yang sama, dapat dituntut dengan ancaman hukuman yang berbeda. Ada yang dituntut dengan KUHP dan UU ITE sekaligus, ada yang hanya dengan UU ITE, ada pula yang hanya dituntut dengan KUHP dengan ancaman hukuman yang lebih rendah. Bisa dikatakan, ada ketidakpastian hukum dalam penerapan pidana penghinaan dan pencemaran nama baik di Indonesia.<sup>6</sup>

Tujuan utama hadirnya hukum penghinaan/pencemaran nama baik adalah untuk menjaga dan melindungi reputasi serta privasi seseorang. Namun demikian, jika diterapkan dengan tidak hati-hati, justru akan menghambat penikmatan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat, juga menghambat akses pihak lain untuk menerima informasi. Hukum penghinaan harus dibatasi secara ketat, untuk menerapkan hukum ini harus terlebih dahulu dipenuhi elemen-elemen berikut ini: (1) pernyataan kebohongan; (2) bersifat faktual; (3) menimbulkan kerusakan; (4) mengganggu reputasi orang; (5) dipublikasikan ke pihak ketiga. Oleh karena itu, suatu hukum pencemaran nama baik harus dikatakan inkonstitusional jika dimaksudkan untuk melindungi perasaan pribadi atau melindungi ketertiban umum, gagal menyediakan pertahanan—pembelaan yang memadai, dan jika diterapkan dengan kerusakan yang tidak proporsional dengan tindakannya.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Lihat Pasal 27, 28, dan 29 UU Informasi dan Transaksi Elektronik. Selengkapnya pembahasan mengenai hal ini baca Wahyudi Djafar, dkk, Hak Asasi Manusia dalam Pusaran Politik Transaksional: Penilaian terhadap Kebijakan HAM dalam Produk Legislasi dan Pengawasan DPR RI Periode 2004-2009, (Jakarta: Elsam: 2012). Lihat juga Wahyudi Djafar, Kebijakan Kontrol versus Kebebasan Berinternet: Pengantar singkat tentang perkembangan dan dinamika regulasi terkait internet dan hak asasi manusia di Indonesia, Malaysia dan Filipina, (Jakarta: Elsam dan Hivos, 2013).

<sup>5</sup> Lihat <http://public.tableausoftware.com/views/KebebasanBerekspresidilnternet/Dashboard2?:embed=y#1>.

<sup>6</sup> Lihat Wahyudi Djafar dan Zainal Abidin, Membelenggu Ekspresi: Studi kasus mengenai praktik pemblokiran/penyaringan konten internet dan kriminalisasi pengguna internet di Indonesia, (Jakarta: Elsam dan Hivos, 2014).

<sup>7</sup> Lihat <http://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc.pdf>.

Komite Hak Asasi Manusia PBB selalu menekankan bahwa hukum pencemaran nama baik harus dibuat dengan sangat hati-hati untuk memastikan bahwa mereka tidak akan menghambat kebebasan berekspresi. Komite mengatakan hukum penghinaan tidak dapat dikenakan terhadap suatu ekspresi yang menurut sifatnya merupakan aplikasi dari kebebasan berpendapat. Harus ditegaskan pula di dalamnya, ada ruang yang lebih luas bagi kritik terhadap pejabat negara, dalam setiap peristiwa, kepentingan publik dapat diakui sebagai pembelaan.<sup>8</sup> Sejalan dengan penegasan ini, Pengadilan HAM Eropa tahun 2010 ketika seseorang dihukum karena dianggap mencemarkan nama Walikota Sens di Perancis, diputuskan oleh Pengadilan HAM Eropa bahwa hukuman atas tindak pidana pencemaran nama, terhadap seseorang yang mengkritik seseorang yang menyandang mandat publik, adalah tidak proporsional dengan tujuan yang sah untuk melindungi reputasi dan hak-hak orang lain.<sup>9</sup> Komite HAM menegaskan bahwa penerapan hukum pidana pencemaran nama baik seharusnya hanya dikenakan pada tindakan yang sangat serius, selain itu dikatakan juga bahwa pemenjaraan bukanlah hukuman yang tepat bagi pidana pencemaran nama baik.<sup>10</sup>

Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Berpendapat dan Bereksprei dan sejumlah lembaga HAM lainnya, bahkan menyerukan untuk melakukan dekriminalisasi terhadap delik ini.<sup>11</sup> Frank La Rue mengatakan bahwa, pidana pencemaran nama, merupakan penggunaan sewenang-wenang hukum pidana terhadap ekspresi yang sah, dan merupakan salah satu bentuk paling parah dari bentuk pembatasan hak asasi manusia. Pidana pencemaran nama tidak hanya menciptakan efek dingin, tetapi juga menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia lainnya, seperti penahanan yang sewenang-wenang, penyiksaan dan bentuk hukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat.<sup>12</sup>

Seseorang yang didakwa pidana pencemaran nama, harus berhadapan dengan kekuasaan dan sumberdaya negara, dan jika dinyatakan bersalah dia dapat mengalami hukuman penjara, denda, dan catatan kriminal yang buruk sekaligus. Selain itu, pejabat pemerintah dan orang yang memegang kekuasaan dapat berkali-kali memanfaatkan posisinya untuk melaporkan pidana pencemaran nama baik, terhadap tindakan yang dianggap menyerang pribadinya. Oleh karena itu, hukum perdata menjadi tepat untuk memberikan perlindungan terhadap reputasi seseorang, sebagai klaim atas masalah pribadi antara dua individu, dengan tidak melibatkan negara di dalamnya.<sup>13</sup>

Problem lain yang dihadapi Indonesia hari ini adalah tindakan *blocking* dan *filtering* (pemblokiran dan penapisan) yang dilakukan secara semena-mena terhadap konten internet tertentu. *Blocking* terutama ditujukan terhadap situs-situs yang di dalamnya dianggap mengandung unsur muatan pornografi. Dalam rangka mendukung tindakan ini, Kominfo telah mencetuskan program Trust Positive (Trust+), yang berisikan database laman yang di dalamnya mengandung konten pornografi atau tidak sesuai dengan etika dan moral bangsa.

---

<sup>8</sup> Lihat General Comment No. 34 paragraf 47. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>.

<sup>9</sup> Lihat Renaud v. France, No. 13290/07, Feb. 25, 2010

<sup>10</sup> Lihat General Comment No. 34, note 3 above, para. 47

<sup>11</sup> Lihat LaRue Report paragraf 21, <http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/132/01/PDF/G1113201.pdf>.

<sup>12</sup> Lihat LaRue Report, note 6 above, para. 28, dapat diakses di

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf). Lihat juga U.N. Commission on Human Rights, "Civil and Political Rights, Including the Question of Freedom of Expression, The right of freedom of opinion and expression, Report of the Special Rapporteur," para.69, E/CN.4/2005/64, Dec. 17, 2004, tersedia di <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>.

<sup>13</sup> Lihat [www.article19.org/pdfs/tools/defamation-abc.pdf](http://www.article19.org/pdfs/tools/defamation-abc.pdf). Sampai dengan tahun 2012, setidaknya 10 negara telah melakukan dekriminalisasi terhadap pencemaran nama baik. Selain itu 14 negara telah melakukan dekriminalisasi terhadap pencemaran tertulis. Sementara di Amerika Serikat, 33 negara bagian tidak memiliki hukum penghinaan melalui tulisan, hanya 17 negara yang memilikinya.

Guna menguatkan kebijakan ini, Kementerian Komunikasi dan Informatika tengah merancang sebuah Peraturan Menteri yang mengatur mengenai konten-konten negatif. Masalah besarnya, sampai hari ini kita belum memiliki suatu mekanisme yang memastikan adanya *due process of law* di dalam proses pemblokiran dan penapisan, yang secara detail diatur dalam undang-undang. Padahal tindakan tersebut adalah salah satu tindakan pembatasan terhadap HAM (akses informasi di internet). Peraturan perundang-undangan yang ada juga belum mengatur adanya suatu mekanisme komplain dan pemulihan bagi korbannya. Justru yang beberapa kali terjadi adalah tindakan salah blokir, seperti yang dialami oleh beberapa situs yang sama sekali tidak ada kaitannya dengan pornografi.

Secara umum dalam praktiknya di dunia, dikenal ada empat dimensi dalam pemblokiran dan penapisan konten, yang meliputi: dimensi politik, dimensi sosial, dimensi keamanan, dan dimensi ekonomi. Pengertian dan cakupan dari masing-masing dimensi tersebut dijelaskan oleh Robert Faris and Nart Villeneuve (2008), dalam tabel berikut ini:<sup>14</sup>

### Dimensi penyaringan/pemblokiran konten internet

Penyaringan/Pemblokiran Konten Internet			
Politik	Sosial	Keamanan/konflik	Ekonomi
Dimaksudkan untuk membatasi penyebaran konten-konten yang bermuatan politik yang dikhawatirkan bisa mengancam kekuasaan pemerintah di suatu Negara, umumnya diterapkan di negara-negara otoriter.	Ditujukan untuk mencegah penyebaran konten internet yang dikhawatirkan menimbulkan keresahan sosial, terutama karena berbenturan dengan norma-norma sosial, norma agama, dan moralitas publik dari kelompok mayoritas di suatu negara.	Bertujuan untuk mencegah serangan terhadap kemanan nasional suatu negara, dan juga keamanan pengguna internet secara individual.	Bermaksud untuk melindungi kepentingan ekonomi suatu negara atau industri. Alasan utama melakukan <i>filtering</i> adalah untuk melindungi hak cipta konten di dunia maya.

Dalam konteks hak asasi manusia, merujuk pada laporan yang disusun oleh Pelapor Khusus PBB untuk kebebasan berekspresi dan berpendapat, Frank La Rue, disebutkan bahwa penyaringan/pemblokiran adalah tindakan-tindakan yang dilakukan untuk mencegah konten tertentu mencapai pengguna akhir. Hal tersebut meliputi pencegahan pengguna dalam mengakses laman khusus, Internet Protocol (IP), alamat, ekstensi nama domain, penutupan laman dari laman server di mana mereka menempatkannya, atau menggunakan teknologi filter untuk membuang halaman-halaman yang mengandung kata kunci tertentu atau memblok konten tertentu agar tidak bisa muncul.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Selengkapnya lihat Robert Faris and Nart Villeneuve, *Measuring Global Internet Filtering*, dalam Ronald Deibert, John Palfrey, Rafal Rohozinski, dan Jonathan Zittrain (eds.), *Access Denied: The Practice and Policy of Global Internet Filtering*, (The President and Fellows of Harvard College, 2008), hal. 5-26. Lihat juga Joanna Kulesza, *International Internet Law*, (London: Routledge, 2012), hal. 44-45.

<sup>15</sup> Lihat A/HRC/17/27, paragraf 29, dapat diakses di [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf). Dalam laporannya Frank La Rue mencontohkan China sebagai salah satu negara yang mempunyai sistem penyaringan paling luas dan sangat bagus dalam mengontrol informasi di Internet. China telah mengadopsi sistem penapisan yang luas dalam mengeblok akses ke laman-laman yang mempunyai kata kunci tertentu misalnya "democracy" dan "human rights".

Dalam banyak kasus, pembatasan, pengawasan, manipulasi dan sensor konten internet telah dilakukan oleh negara tanpa dasar hukum, atau meski berdasarkan hukum, namun aturannya terlalu luas dan ambigu. Selain itu tindakan tersebut juga seringkali dilakukan tanpa adanya pembenaran tujuan atau dengan cara yang jelas-jelas tidak perlu dan/atau tidak seimbang dalam mencapai tujuan. Tindakan sensor terhadap konten internet, dalam bentuk pemblokiran dan penyaringan dengan menggunakan teknologi tertentu adalah suatu tindakan pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berekspresi. Tindakan-tindakan tersebut benar-benar tidak sesuai dengan kewajiban negara di bawah hukum hak asasi manusia, dan sering menciptakan “*chilling effect*” atau efek ketakutan yang besar terhadap kebebasan berpendapat dan berekspresi.

### Pemblokiran/penyaringan konten yang sewenang-wenang



Pekerjaan rumah lainnya dalam pemanfaatan teknologi internet di Indonesia ialah minimnya perlindungan terhadap privasi termasuk data pribadi. Ancaman terhadap hak atas privasi kian mengemuka setelah terkuaknya praktik *surveillance* dan intersepsi komunikasi yang dilakukan oleh *National Security Agency* (NSA) Amerika Serikat. Awal mula informasi ini berasal dari Edward J. Snowden, mantan kontraktor NSA Amerika Serikat. Dokumen Snowden mempublikasikan informasi-informasi rahasia NSA yang anatar lain menguraikan kemampuan unit *Special Collection Service* (SCS).<sup>16</sup> Praktik intervensi terhadap privasi, dalam bentuk *surveillance*, intersepsi komunikasi dan gangguan terhadap data pribadi memang salah satu persoalan besar yang mengemuka dalam pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi khususnya internet. Frank La Rue telah memberikan perhatian khusus terhadap soal ini, mengingat tingginya praktik pengamatan (*surveillance*), intersepsi komunikasi pribadi warga negara, serta pemindahtanganan data pribadi secara sewenang-wenang. Dalam laporannya, La Rue menegaskan perlunya setiap negara memiliki undang-undang yang secara jelas menggambarkan kondisi-kondisi bahwa hak atas privasi dari individu bisa dibatasi di bawah kondisi-kondisi tertentu, dan tindakan-tindakan menyentuh hak ini harus diambil dengan dasar sebuah keputusan khusus. Keputusan ini diambil oleh otoritas negara yang dijamin secara jelas oleh hukum untuk melakukan tindakan tersebut.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Lihat “N.S.A. Spying Scandal Hurts Close Ties Between Australia and Indonesia”, dalam <http://www.nytimes.com/2013/11/20/world/asia/nsa-spying-scandal-tarnishes-relations-between-indonesia-and-australia.html?ref=surveillanceofcitizensbygovernment>.

<sup>17</sup> Lihat Laporan Frank La Rue Paragraf 59, A/HRC/14/23, dapat diakses di <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.23.pdf>.

Di Indonesia sendiri, beberapa peraturan perundang-undangan memungkinkan aparat negara untuk melakukan praktik *surveillance* dan penyadapan terhadap warga negara, termasuk dalam penggunaan internet. Tiadanya kesatuan hukum yang mengatur mengenai hal tersebut telah menciptakan kerentanan dari tindakan peyalahgunaan wewenang yang dilakukan aparat negara.<sup>18</sup> Buruknya perlindungan hukum terhadap hak atas privasi ini, diperburuk dengan kemungkinan massifnya praktik *surveillance* yang dilakukan oleh agensi intelijen pemerintah. Baru-baru ini militer Indonesia, melalui Badan Intelijen Strategis (BAIS) telah menjalin kontrak kerjasama dengan Gamma TSE, sebuah perusahaan keamanan yang berpusat di Inggris, yang menyediakan banyak perangkat pengamatan—*surveillance*. Kementerian Pertahanan menyebutkan, kerjasama sebesar 5,6 juta dollar AS dengan Gamma TSE ini mencakup pembelian peralatan komunikasi data yang dilengkapi dengan encryptor dan decryptor, peralatan *surveillance* yang dilengkapi dengan source code serta peralatan pengamanan komunikasi. Kerjasama ini juga mencakup paket pelatihan bagi personel yang mengoperasikannya, baik yang bertugas di dalam negeri maupun kantor-kantor Atase Pertahanan Indonesia di luar negeri.<sup>19</sup> Gamma Group adalah salah satu perusahaan yang diposisikan sebagai musuh kebebasan internet di dunia, karena mayoritas perangkatnya digunakan oleh negara-negara otoritarian.<sup>20</sup> [ ]

---

<sup>18</sup> Lihat Wahyudi Djafar, Protecting privacy rights from wiretapping, The Jakarta Post, 21 Februari 2013, dapat diakses di <http://www.thejakartapost.com/news/2013/02/21/protecting-privacy-rights-wiretapping.html>.

<sup>19</sup> Lihat “Kemhan: Pengadaan Alat ANTI SADAP Untuk Amankan Informasi Strategis TNI”, dalam <http://www.kemhan.go.id/kemhan/?pg=31&id=1203>.

<sup>20</sup> Lihat Wahyudi Djafar, Memastikan perlindungan hak atas privasi dalam pertahanan siber, Makalah dalam Seminar Nasional “Cyber Defence: Kepentingan Pertahanan Nasional dan Perlindungan Hak Privasi”, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 26 November 2013. Tersedia di <http://elsam.or.id/article.php?lang=in&id=2763&act=content&cat=101>.