

DAMPAK PASAL-PASAL MULTITAFSIR DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELEKTRONIK

Yosephus Mainake dan Luthvi Febryka Nola

Abstrak

UU No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) dibentuk untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam mengakses informasi, namun pada prakteknya menjadi media efektif melakukan pemidanaan terhadap pihak tertentu. Sejak diundangkan, setidaknya telah 271 kasus yang dilaporkan ke Polisi dengan UU ITE. Keberadaan pasal multitafsir menjadi salah satu penyebab maraknya pelaporan. Tulisan ini mengkaji perihal dampak pasal multitafsir dalam UU ITE dan solusinya. Ada 3 pasal yang paling sering dilaporkan yaitu Pasal 27, Pasal 28 dan Pasal 29. Pasal-pasal tersebut mengandung ketidakjelasan rumusan sehingga berpotensi mengekang kebebasan berekspresi masyarakat dan dimanfaatkan untuk membalas dendam sehingga mencederai tujuan hukum UU ITE. Komisi I DPR RI melalui fungsi legislasi perlu melakukan revisi terhadap UU ITE. Melalui fungsi pengawasan, DPR juga perlu mencermati proses penegakan hukum terhadap kasus yang melibatkan UU ITE.

Pendahuluan

Teknologi informasi memiliki banyak manfaat antara lain sebagai sarana komunikasi, penyebaran, dan pencarian data, serta mendukung kegiatan belajar mengajar sehingga memegang peran penting, baik di masa kini maupun di masa mendatang (Safitri, 2018: 199). Perkembangan teknologi informasi ini patut diapresiasi karena akan semakin membantu kehidupan manusia. Teknologi informasi dan komunikasi juga telah mengubah perilaku dan pola hidup masyarakat secara global, dan menyebabkan dunia

menjadi tanpa batas (*borderless*), serta menimbulkan perubahan di berbagai bidang (Raharjo, 2002:13). Namun, Teknologi informasi dapat menjadi pedang bermata dua karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan, dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif perbuatan melawan hukum. Oleh karena itu dibentuklah UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik untuk memberikan pedoman dalam pemanfaatan teknologi informasi.



UU No. 11 Tahun 2008 kemudian direvisi dengan UU No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) untuk lebih menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain sesuai dengan koridor hukum yang ada. Namun ada beberapa pasal dalam UU ITE yang menimbulkan multitafsir yang di masyarakat dikenal dengan “pasal karet”. Pasal karet adalah pasal yang tafsirannya sangat subjektif dari penegak hukum ataupun pihak lainnya (Nanda Yoga, 2017:115) sehingga dapat menimbulkan tafsiran yang beragam (multitafsir). Materi UU ITE sangat berpotensi memberikan ancaman kembali terhadap hak atas kebebasan berekspresi di Indonesia, salah satunya terkait pencemaran nama baik. Hingga kini, kasus pencemaran nama baik tetap marak terjadi, seperti kasus Buni Yani dan yang terbaru I Gede Ari Astina alias Jerinx (JRX). Kasus pencemaran nama baik ini dijerat dengan Pasal 28 ayat (2) jo Pasal 45A ayat (2) dan/atau Pasal 27 ayat (3) Jo Pasal 45 ayat (3) UU ITE (Kompas.com, 18 Agustus 2020).

Pada kasus JRX, Pengurus Ikatan Dokter Indonesia (IDI) Bali melaporkan JRX karena melakukan pencemaran nama baik dan ujaran kebencian lewat postingan di media sosial (Media Indonesia, Kamis 13 Agustus 2020). Pengacara JRX, I Wayan Gendo Suardana mempertanyakan pasal-pasal yang menjerat kliennya. Pengacara mempertanyakan unsur Suku, Agama, Ras, dan Antar Golongan (SARA) dalam Pasal 28 ayat (2) UU ITE. Pengacara itu menyatakan IDI sebagai lembaga publik atau organisasi profesi bukan golongan dalam terminologi SARA (cnnindonesia.com, 13 Agustus 2020).

Banyak kalangan berpendapat bahwa UU ITE mengandung pasal multitafsir yang dapat menjadi ‘peluru’ bagi siapa saja untuk menjatuhkan orang lain. Kajian tentang hal ini sangat penting, agar masyarakat tetap dapat mengemukakan pendapat sesuai koridor hukum, dan tidak bertentangan dengan UU ITE. Tulisan ini mengkaji dampak rumusan pasal-pasal multitafsir dalam UU ITE dan solusinya.

Keberadaan Pasal-Pasal Multitafsir dalam UU ITE

Menurut *Southeast Asian Freedom of Expression Network (SAFENet)*, semenjak UU ITE diundangkan yaitu tahun 2008 sampai dengan 2019 terdapat 271 laporan kasus ke Polisi terkait UU ITE (tirto.id., 13 Agustus 2020). Umumnya para pelapor menggunakan Pasal 27 ayat (1) terkait konten yang melanggar kesusilaan; Pasal 27 ayat (3) terkait pencemaran nama baik; Pasal 28 ayat (2) terkait ujaran kebencian; dan Pasal 29 terkait ancaman kekerasan. Setelah dilakukan revisi terhadap UU No. 11 Tahun 2008, pelaporan terkait UU ITE mengalami penurunan. Hanya saja pasal yang dilaporkan tidak mengalami perubahan. Sehingga UU ITE hasil revisi ini dianggap mengandung muatan pasal multitafsir dan masih digunakan untuk menjerat kebebasan berekspresi dan menjerat hak orang untuk bicara (tirto.id., 13 Agustus 2020).

Merujuk pada situs registrasi Mahkamah Agung, ada 508 perkara di pengadilan yang menggunakan UU ITE sepanjang 2011-2018. Kasus terbanyak adalah pidana yang berhubungan dengan penghinaan dan pencemaran nama baik, Pasal 27 ayat (3) UU ITE. Kedua adalah kasus ujaran kebencian pasal 28 ayat (2) UU ITE.

Kedua pasal ini memiliki tafsir yang sangat lentur sehingga banyak orang bisa dengan mudah terjerat UU ITE. (interaktif.tempo.co. 21 Agustus 2020).

Pasal multitafsir pertama adalah Pasal 27 ayat (1) terkait kesusilaan sering menyerang korban kekerasan seperti yang dialami oleh Baiq Nuril. Kemudian Pasal 27 ayat (3) UU ITE terkait penghinaan dan pencemaran nama baik. Sebelum adanya perubahan UU ITE, tidak adanya ketentuan yang tegas bahwa Pasal 27 ayat (3) UU ITE merupakan delik aduan. Tetapi setelah adanya perubahan, ketentuan penghinaan atau pencemaran nama baik dalam UU ITE merupakan delik aduan. Hal tersebut membuat rumusan pasal ini dinilai multitafsir karena tidak ada batasan yang jelas terkait pengaduan kesusilaan, penghinaan dan pencemaran nama baik. Orang yang tersinggung dengan pernyataan orang lain dapat saja merasa terhina, seperti kasus Agus Slamet.

Pasal kedua adalah Pasal 28 ayat (2) UU ITE yang tidak menyebutkan apakah ketentuan mengenai SARA yang diatur dalam pasal tersebut merupakan delik biasa atau delik aduan. Ketentuan ini juga multitafsir karena tidak ada batasan yang jelas terkait ketentuan mengenai SARA. Pasal ini dapat dimanfaatkan oleh siapa saja yang merasa tidak suka atau benci terkait pernyataan orang lain. Beberapa kasus yang terjerat Pasal 28 UU ITE adalah kasus yang dialami Basuki Tjahaya Purnama dan Frans Magniz-Suseno.

Pasal terakhir yakni Pasal 29 UU ITE terkait ancaman kekerasan dan menakut-nakuti. Yang menjadi permasalahan dalam pasal ini adalah klausula menakut-nakuti. UU ITE tidak memberikan rumusan yang jelas terkait tindakan menakut-nakuti

sehingga upaya memperingatkan, dan menegur dapat juga masuk tindakan menakut-nakuti jika orang yang diperingatkan atau ditegur merasa takut. Ketidakjelasan frasa “menakut-nakuti” dalam Pasal 29 ini dapat menimbulkan penafsiran yang bermacam-macam karena tidak ada ukuran objektif yang jelas. Tidak jelasnya konsep “menakut-nakuti” dalam peraturan perundang-undangan membuatnya rentan disalahgunakan (misused). Pasal ini pernah digunakan dalam kasus Hary Tanoesoedibjo.

Dampak Pasal-Pasal Multitafsir

Keberadaan pasal-pasal multitafsir dalam UU ITE telah menimbulkan sejumlah dampak negatif. *Pertama*, membatasi kebebasan berpendapat terutama dalam beropini dan memberikan kritik. Beberapa orang telah ditangkap dengan menggunakan UU ITE. Kondisi ini menjadi *shock therapy* bagi masyarakat, sebagian menanggapinya dengan berhati-hati sedangkan sebagian lagi memilih untuk tidak berpendapat. Hal ini tentunya menghambat perkembangan demokrasi. Padahal budaya *cyberspace* yang berkembang saat ini membutuhkan masyarakat yang lebih demokratis. *Kedua*, menimbulkan kesewenang-wenangan karena para penegak hukum dalam menentukan orang yang tersandung UU ITE bersalah dan layak dipidanakan, tanpa memilah dan memilih unsur pasal mana yang dilanggar. *Ketiga*, menjadi instrumen sebagian sekelompok dalam rangka membalas dendam bahkan menjadi senjata untuk menjebak lawan politik (tirto.id., 13 Agustus 2020).

Dampak *keempat*, kurang menjamin kepastian hukum. Putusan terkait pasal-pasal multitafsir menjadi

beragam bahkan bertolak belakang. Pada perkara tertentu pelaku dijerat dengan UU ITE seperti kasus Ahmad Dhani, akan tetapi pada kasus lain pelaku dibebaskan seperti pada kasus Prita. Dampak *kelima*, memicu keresahan dan perselisihan warga masyarakat yang dengan mudah melaporkan kepada penegak hukum dan menambah sumber konflik antara penguasa dan anggota masyarakat. Dampak *keenam* adalah munculnya ketidakefektifan karena beberapa pasal merupakan duplikasi dengan aturan KUHP seperti Pasal 27 ayat (3) UU ITE terkait penghinaan dan pencemaran nama baik telah diatur juga dalam Pasal 310 dan 311 KUHP (Kompas.com, 15 Juli 2020).

Keenam dampak di atas telah membuat tujuan hukum pembentukan UU ITE tidak sepenuhnya dapat terlaksana dengan baik. Adapun tujuan hukum yang baik adalah memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan. Kepastian jelas tidak terwujud karena keberadaan pasal-pasal multitafsir telah mengakibatkan munculnya keberagaman putusan hakim. Kemanfaatan tentunya tidak akan didapat terutama masyarakat yang ketakutan dengan jerat hukum UU ITE sehingga memilih untuk tidak berpendapat. Sedangkan keadilan, sulit diperoleh karena pasal multitafsir memicu terjadinya tindakan sewenang-wenang.

Solusi Mengatasi Dampak Pasal-Pasal Multitafsir

Ada beberapa solusi yang dapat ditempuh untuk mengatasi dampak dari pasal-pasal multitafsir dalam UU ITE. Perbaikan UU ITE merupakan solusi utama yang dapat dilakukan karena penegakan hukum sangat bergantung pada kejelasan pengaturan (Soerjono Soekanto, 2004:18). SAFEnet

meminta agar pasal-pasal multitafsir dihilangkan dari UU ITE. Alasannya, aturan seperti Pasal 28 ayat (2) UU ITE terkait ujaran kebencian sudah diatur dalam Pasal 156 KUHP. Sehingga, terjadi pengulangan aturan di UU ITE. Kemudian Paguyuban Korban UU ITE (PAKU ITE) juga mengajukan usul agar Pasal 27 dan Pasal 28 dihilangkan. Alasan yang diajukan sedikit berbeda. Menurut PAKU ITE, pasal itu sebaiknya dijadikan delik perdata supaya ada penyeimbangan hak pelapor dan terlapor. Dengan demikian mereka bisa saling membuktikan apa maksud dan tujuan saling memposting (konten negatif) (cnnindonesia.com, 18 Oktober 2019). Namun alasan penghilangan pasal yang diajukan PAKU ITE ini tentunya harus diikuti dengan perubahan dalam KUHP.

Penghilangan aturan adalah merupakan solusi yang ekstrim karena perkembangan teknologi informasi perlu diantisipasi, UU ITE pada dasarnya adalah *lex specialis* dari KUHP. Apabila dicermati ketiga rumusan pasal multitafsir dalam UU ITE memiliki satu kesamaan bahwa terdapat ketidakjelasan tolok ukur dari pelanggaran yang diatur, misalnya terkait kesusilan, kebencian, penghinaan dan tindakan menakutkan. UU ITE hendaknya dilengkapi rumusan pasal dengan tolok ukur yang jelas sehingga tercipta kepastian hukum.

Solusi lainnya adalah sebaiknya dugaan pelanggaran terhadap UU ITE perlu diselesaikan secara kekeluargaan terlebih dahulu, si pembuat konten diundang untuk mengklarifikasi atau menyertakan data-data sehingga si pembuat konten berkesimpulan seperti itu. Selain itu sebelum pengadu mengadu atau melaporkan kepada Polisi dengan menyertakan bukti-bukti

yang mendukung seperti: *screenshot* postingan dalam media sosial. Proses penyelesaian sengketa seperti ini juga sejalan dengan prinsip hukum pidana *ultimum remedium*, yaitu sebagai upaya terakhir.

Penutup

UU ITE memiliki beberapa pasal multitafsir antara lain Pasal 27 ayat (1) terkait kesusilaan; Pasal 27 ayat (3) terkait penghinaan dan pencemaran nama baik; Pasal 28 ayat (2) terkait ujaran kebencian dan SARA serta Pasal 29 terkait tindakan menakutkan pada media elektronik. Keberadaan pasal-pasal multitafsir telah menghambat tercapainya tujuan hukum dari UU ITE. Pasal multitafsir telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena beragamnya putusan hakim atas kasus yang sama. UU ITE juga menjadi kurang bermanfaat karena menimbulkan rasa takut pada masyarakat untuk berpendapat. Selain itu UU ITE cenderung tidak adil karena menimbulkan kesewenang-wenangan dari aparat penegak hukum dan pihak yang ingin memanfaatkan keadaan.

Melalui fungsi legislasi Komisi I DPR RI perlu segera melakukan revisi terhadap UU ITE terutama terkait pembatasan atau tolok ukur delik dan mekanisme penyelesaian sengketa. Pembahasan perlu meminta bantuan ahli bahasa untuk menafsirkan kalimat tersebut apakah memenuhi unsur delik UU ITE atau tidak. Selain itu DPR RI juga perlu melakukan pengawasan terhadap berbagai kasus pelanggaran UU ITE.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Luthvi Febryka Nola yang telah memberikan bimbingan dan masukan terhadap tulisan ini.

Referensi

- "Apa Pasal Karet UU ITE yang Menjerat Pengunggah Tagih Utang ke Istri Kombes", 15 Juli 2020, <https://www.kompas.com/tren/read/2020/07/15/163059965/apa-pasal-karet-uu-ite-yang-menjerat-pengunggah-tagih-utang-ke-istri-kombes?page=all>, diakses 13 Agustus 2013.
- "Banjir Kasus Pasal Karet UU ITE Sepanjang 2019", 27 Desember 2019, <https://tirto.id/banjir-kasus-pasal-karet-uu-ite-sepanjang-2019-eo4V>, diakses 13 Agustus 2013.
- "Jerinx Resmi Jadi Tersangka, ini 2 Bulan Perjalanan Kasus Kacung WHO", 12 Agustus 2020, <https://regional.kompas.com/read/2020/08/12/15574921/jerinx-resmi-jadi-tersangka-ini-2-bulan-perjalanan-kasus-kacung-who?page=all>, diakses 22 Agustus 2020.
- "Kebebasan di Era Jokowi dan Jerat Lima Pasal 'Panas' UU ITE", 18 Oktober 2019, <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20191018171905-185-440771/kebebasan-di-era-jokowi-dan-jerat-lima-pasal-panas-uu-ite>, diakses 13 Agustus 2020.
- "Pakar: Proses Hukum Jerinx Soal 'IDI Kacung WHO' Lebay", 13 Agustus 2020, https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200813094805-12-535192/pakar-proses-hukum-jerinx-soal-idi-kacung-who-lebay?utm_source=notifikasi&utm_campaign=browser&utm_medium=desktop, diakses 13 Agustus 2020.
- "Pasal Karet UU ITE Sejoli Pembungkam Kritik", <https://interaktif.tempo.co/proyek/pasal-karet-uu-ite>

- sejolipembungkam-kritik/index.php, diakses 21 Agustus 2020
- Raharjo, Agus. 2002. *Cyber Crime Pemahaman Dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rohmana, Nanda Yoga. 2017. "Prinsip-Prinsip Hukum tentang Tindak Pidana Penghinaan dan Pencemaran Nama Baik dalam Perpspektif Perlindungan Hak Asasi Manusia", Vol. 32 No. 1.
- Safitri, Ria. 2018. "Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik Bagi Perguruan Tinggi". *SALAM*, Vol. 5 No. 3, pp.197-218.
- Soekanto, Soerjono. 2004. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- "Sakiti IDI, Jerinx Masuk Bui", *Media Indonesia*, 13 Agustus 2020, hal. 6.



Yosephus Mainake
yosephus.mainake@dpr.go.id



Luthvi Febryka Nola
luthvi.nola@dpr.go.id

Yosephus Mainake.,SH.,MH menyelesaikan pendidikan S1 Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan pada tahun 2009 dan Pendidikan S2 Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Pelita Harapan pada tahun 2013. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Pertama di Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.

Luthvi Febryka Nola, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran pada tahun 2003 dan pendidikan S2 Kenotariatan di Universitas Indonesia pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Hukum Perdata pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang dipublikasikan antara lain: "Permasalahan Hukum dalam Praktik *Pre-Project Selling Apartemen*" (2017); Perjanjian Kemitraan Vs Perjanjian Kerja bagi Pengemudi Ojek Online" (2018); dan "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 Terkait Kedudukan Upah Pekerja dalam Kepailitan" (2019).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.