

6 ADALAH

Buletin Hukum & Keadilan

Penyebaran Konten Ilegal di Internet: Tinjauan Yuridis terhadap Regulasi, Penegakan, dan Harmonisasi Hukum di Indonesia

Gilang Rizki Aji Putra*

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta



[10.15408/adalah.v7i7.51841](https://doi.org/10.15408/adalah.v7i7.51841)

Abstract:

The dissemination of illegal content on the internet represents a disruptive phenomenon that threatens public order, morality, and national security. This article provides a juridical review of Indonesia's legal framework in addressing illegal online content, examining regulatory instruments, enforcement challenges, and the urgency of legal harmonization. Employing normative legal research with statutory, conceptual, and comparative approaches, the study finds that Indonesia's regulatory regime remains fragmented across various sectoral laws, including the Electronic Information and Transactions Law (ITE Law), the Pornography Law, the Child Protection Law, and the Penal Code. This fragmentation creates overlapping norms, legal uncertainty, and the risk of criminalizing legitimate expression. Analysis of cases involving hate speech, pornography, and disinformation highlights the tension between effective enforcement and human rights protection. Cross-border jurisdictional issues and reliance on foreign platforms further complicate enforcement. The article concludes that regulatory harmonization, stronger due process safeguards in content blocking, and ratification of the Budapest Convention are essential for a fair and secure digital ecosystem.

Keywords: Illegal Content, Electronic Information and Transactions Law (ITE Law), Legal Harmonization, Content Blocking, Digital Jurisdiction.

* Peneliti pada Pusat Studi Konstitusi dan legislasi Nasional (Poskolegnas), Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
Email: gilang.rizkiajiputra19@uinjkt.ac.id.

A. PENDAHULUAN

Internet telah menjelma menjadi ruang publik global yang meniscayakan kebebasan berekspresi, berbagi informasi, dan berinteraksi tanpa sekat geografis. Namun, kebebasan ini acapkali disalahgunakan untuk menyebarkan konten ilegal, seperti pornografi, ujaran kebencian berbasis SARA, berita bohong (*hoaks*), hingga propaganda terorisme. Karakter internet yang anonim, instan, dan mendunia membuat konten ilegal dapat diproduksi dan disebarluaskan secara masif dalam hitungan detik, menimbulkan dampak destruktif yang meluas: mulai dari degradasi moral, polarisasi sosial, hingga ancaman terhadap keamanan negara.

Indonesia, sebagai salah satu negara dengan populasi pengguna internet terbesar, merespons fenomena ini dengan menerbitkan berbagai perangkat hukum. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 merupakan payung hukum utama yang mengkriminalisasi penyebaran konten ilegal. Selain itu, terdapat undang-undang sektoral lain seperti Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, serta ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang juga relevan. Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik

(PP PSTE) turut mengatur kewenangan pemerintah untuk melakukan pemutusan akses (*takedown*) terhadap konten ilegal.

Namun, pluralitas regulasi ini justru menimbulkan persoalan harmonisasi. Definisi konten ilegal yang tidak seragam, rumusan delik yang tumpang tindih, serta kewenangan lembaga yang tersebar menciptakan ketidakpastian hukum bagi pengguna internet maupun penegak hukum. Lebih jauh, pendekatan represif yang dominan melalui kriminalisasi dan pemblokiran seringkali mengabaikan prinsip *due process* dan kebebasan berekspresi yang dijamin konstitusi (Butt & Lindsey, 2023). Rumusan masalah dalam artikel ini adalah: Pertama, bagaimana kerangka hukum Indonesia mengatur penyebaran konten ilegal di internet? Kedua, apa tantangan yuridis utama dalam penanggulangan penyebaran konten ilegal dan bagaimana upaya harmonisasi yang diperlukan? Tujuannya adalah untuk menelaah secara komprehensif dan kritis terhadap instrumen hukum yang ada, mengidentifikasi kelemahan dan celah, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang berorientasi pada kepastian hukum dan perlindungan hak asasi digital.

B. KONTEN ILEGAL, *INTERMEDIARY LIABILITY*, DAN PRINSIP *DUE PROCESS*

Konten ilegal dapat didefinisikan sebagai segala bentuk informasi atau dokumen elektronik

yang pembuatan, penyimpanan, atau penyebarannya dilarang oleh hukum. Kategorinya sangat luas, mulai dari konten yang melanggar kesusilaan, perjudian, penghinaan, pemerasan, berita bohong, hingga konten yang melanggar hak kekayaan intelektual. Dalam konteks hukum internasional, Konvensi Budapest tentang Kejahatan Siber (2001) secara khusus mengatur tentang tindak pidana terkait konten, khususnya pornografi anak, dalam Pasal 9-nya. Sementara itu, pendekatan intermediary liability membebaskan tanggung jawab hukum kepada penyelenggara platform atau penyedia layanan internet atas konten yang disebarkan oleh penggunanya.

Secara global, terdapat tiga model pengaturan intermediary liability: (1) *strict liability*, di mana penyelenggara bertanggung jawab penuh atas konten pengguna; (2) *safe harbor* dengan kewajiban *notice and takedown*, di mana penyelenggara baru bertanggung jawab setelah diberitahu dan tidak segera menghapus konten; dan (3) *conditional safe harbor* dengan kewajiban proaktif tertentu. Indonesia, melalui UU ITE dan PP PSTE, mengadopsi sistem conditional safe harbor, di mana penyelenggara wajib melakukan pemutusan akses setelah menerima perintah dari pemerintah, dan dapat dimintai pertanggungjawaban jika lalai atau sengaja membiarkan konten ilegal (DeNardis, 2020). Namun, penerapan mekanisme ini kerap

menyimpan persoalan transparansi dan akuntabilitas.

Di sisi lain, penanggulangan konten ilegal tidak boleh mengabaikan prinsip *due process of law* dan standar hak asasi manusia. Pembatasan terhadap kebebasan berekspresi, sebagaimana digariskan dalam Pasal 19 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), hanya dapat dilakukan melalui hukum yang jelas, untuk tujuan yang sah, dan dengan cara yang proporsional. Ketiadaan definisi yang jelas, mekanisme keberatan yang aksesibel, dan pengawasan yudisial terhadap tindakan administratif seperti pemblokiran dapat menjerumuskan negara ke dalam praktik otoritarianisme digital (Setiawan, 2023). Kerangka ini menjadi landasan untuk menguji sejauh mana regulasi Indonesia selaras dengan prinsip *rule of law*.

C. REGULASI KONTEN ILEGAL DI INDONESIA DAN PROBLEMATIKANYA

1. Bentuk dan Substansi Pengaturan Konten Ilegal dalam Hukum Positif

Hukum positif Indonesia mengatur konten ilegal dalam berbagai peraturan perundang-undangan. UU ITE menjadi instrumen paling komprehensif. Pasal 27 ayat (1) melarang pendistribusian dan/atau penransmisian konten yang melanggar kesusilaan. Ayat (2) tentang

perjudian, ayat (3) tentang pencemaran nama baik, dan ayat (4) tentang pemerasan. Pasal 28 ayat (1) mengatur berita bohong dan penyesatan yang merugikan konsumen, sedangkan ayat (2) melarang penyebaran informasi yang menimbulkan kebencian atau permusuhan berdasarkan SARA. Pasal 29 mengatur ancaman kekerasan atau menakut-nakuti secara pribadi. Semuanya dipidana dengan ancaman penjara yang cukup berat.

Di luar UU ITE, UU Pornografi mengkriminalisasi setiap orang yang memproduksi, menyebarkan, atau mengakses konten pornografi, dengan definisi pornografi yang cukup luas. UU Perlindungan Anak memberikan sanksi khusus bagi konten yang mengeksploitasi anak secara seksual. UU Penghapusan Kekerasan Seksual turut melarang penyebaran konten bermuatan kekerasan seksual non-konsensual. Sementara itu, UU Terorisme melarang penyebaran konten yang mendukung atau merekrut untuk kegiatan terorisme. KUHP baru (UU 1/2023) juga memuat delik-delik yang relevan, khususnya terkait penyebaran berita bohong yang dapat menimbulkan keonaran. Spektrum pengaturan yang luas ini menunjukkan intensi negara untuk mengontrol konten ilegal, tetapi juga menciptakan multi-regime yang kompleks.

2. Problem Fragmentasi dan Tumpang Tindih Norma

Fragmentasi menjadi persoalan utama. Sebuah konten yang sama, misalnya sebuah video asusila yang direkam tanpa izin dan mengandung unsur pemerasan, dapat sekaligus dijerat dengan UU ITE (Pasal 27 ayat 1 dan 4), UU Pornografi (Pasal 4 jo. 29), dan UU TPKS (Pasal 14). Tumpang tindih ini tidak hanya membingungkan penyidik dalam menentukan pasal yang tepat, tetapi juga berpotensi melanggar asas *ne bis in idem* jika terjadi penuntutan berganda. Lebih dari itu, perbedaan ancaman pidana antara UU satu dengan lainnya menimbulkan disparitas keadilan yang tidak terstruktur.

Lebih problematik lagi, UU ITE menggunakan frasa-frasa yang tidak memiliki definisi hukum yang ketat, seperti "kesusilaan" dan "menimbulkan kebencian". Frasa "kesusilaan" dalam UU ITE tidak dirumuskan secara spesifik, sehingga penilaiannya sangat bergantung pada moralitas lokal dan subjektivitas penegak hukum. Kasus di mana seorang seniman dijerat karena mengunggah karya seni yang menampilkan ketelanjangan menunjukkan betapa rumitnya menerapkan standar "kesusilaan" yang seragam untuk masyarakat Indonesia yang majemuk. Sedangkan frasa "menimbulkan kebencian" dalam Pasal 28 ayat (2) tidak memiliki ambang batas yang jelas, sehingga kritik terhadap kebijakan keagamaan suatu kelompok tertentu dapat ditafsirkan sebagai ujaran kebencian oleh kelompok yang dikritik (Prasetyo, 2024). Ketidakjelasan ini

tidak hanya merusak kepastian hukum, tetapi juga berdampak pada perlindungan kebebasan berekspresi.

3. Mekanisme *Takedown* dan Kewenangan Pemerintah antara Efektivitas dan Transparansi

Pemerintah, melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo), memiliki kewenangan untuk melakukan pemutusan akses (*takedown*) terhadap konten ilegal berdasarkan Pasal 40 ayat (2) UU ITE dan PP PSTE. Dalam praktiknya, Kominfo melakukan patroli siber dan merespons laporan masyarakat untuk kemudian memblokir akses ke konten atau situs tertentu. Mekanisme ini sangat cepat, mampu menghentikan penyebaran konten negatif dalam waktu singkat, terutama untuk kategori darurat seperti terorisme dan pornografi anak.

Namun, mekanisme ini beroperasi dalam wilayah administratif yang minim transparansi. Publik tidak memiliki akses terhadap data akurat tentang konten apa saja yang diblokir, atas dasar apa, dan bagaimana mekanisme pengajuan keberatan. Ketiadaan *judicial oversight* terhadap keputusan pemblokiran membuka ruang penyalahgunaan kekuasaan. Beberapa organisasi masyarakat sipil mencatat bahwa sejumlah situs berita dan blog yang memuat konten kritik terhadap pemerintah juga ikut diblokir dengan dalih "mengganggu ketertiban umum" tanpa penjelasan

memadai (Fitriani, 2023). Praktik seperti ini bertentangan dengan prinsip due process dan dapat dikategorikan sebagai sensor sepihak yang tidak sah dalam negara hukum.

D. TANTANGAN YURISDIKSI DAN KERJASAMA INTERNASIONAL

Salah satu tantangan terbesar dalam penanggulangan konten ilegal adalah sifatnya yang lintas batas. Server tempat konten ilegal disimpan seringkali berada di luar yurisdiksi Indonesia, sementara pengelola platform digital raksasa adalah korporasi multinasional yang enggan tunduk sepenuhnya pada hukum nasional. Ketika Kominfo memblokir sebuah situs, pengguna masih dapat mengaksesnya melalui *Virtual Private Network* (VPN) atau mirror site. Ketika pemerintah meminta Google atau Meta untuk menghapus konten, prosesnya bergantung pada kebijakan community guidelines yang tidak selalu selaras dengan hukum Indonesia.

Hingga saat ini, Indonesia belum meratifikasi Konvensi Budapest tentang Kejahatan Siber, yang menyediakan kerangka kerja sama formal untuk penegakan hukum lintas batas, termasuk dalam pertukaran bukti elektronik. Ketidakikutsertaan ini membuat proses *Mutual Legal Assistance* (MLA) berjalan lambat dan birokratis. Selain itu, Indonesia juga belum memiliki perjanjian bilateral yang kuat dengan negara-negara yang menjadi tempat bernaungnya server utama dunia. Akibatnya, otak di

balik penyebaran konten ilegal berskala besar seringkali lolos dari jeratan hukum, sementara hanya aktor lokal kecil yang dapat ditindak. Ketergantungan pada itikad baik platform asing adalah posisi yang sangat rentan bagi penegakan kedaulatan hukum (Brenner, 2022).

E. PENYEBARAN HOAKS DAN KONTEN BERNUANSA SARA

Kasus Buni Yani pada tahun 2017 merupakan contoh klasik penyebaran konten ilegal yang memiliki implikasi politik dan sosial yang dalam. Buni Yani dijerat karena mengedit dan mengunggah video pidato Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) yang diberi pertanyaan "apakah umat Islam dibohongi?" Video tersebut dianggap sebagai konten yang menyebarkan kebencian berbasis SARA dan menimbulkan kegaduhan nasional. Pengadilan menyatakan Buni Yani bersalah melanggar Pasal 28 ayat (2) UU ITE. Kontroversi muncul karena sebagian kalangan menilai tindakan Buni Yani adalah murni menyebarkan informasi yang sudah ada di ruang publik, bukan membuat konten baru yang memprovokasi. Putusan ini dianggap sebagai preseden bahwa siapa pun yang menyebarkan konten, meski bukan pembuatnya, dapat dikriminalisasi.

Kasus lain yang tak kalah penting adalah penyebaran video asusila mirip artis pada tahun 2022 yang melibatkan publik figur. Konten tersebut

menyebarkan dengan sangat cepat melalui platform pesan instan terenkripsi. Meskipun pelaku penyebaran pertama berhasil ditangkap dan dijerat dengan UU ITE dan UU Pornografi, video tersebut tetap beredar luas karena sifat enkripsi end-to-end yang tidak bisa diintersepsi. Kasus ini mengekspos kelemahan fundamental: hukum mampu menjerat beberapa orang, tetapi tidak mampu menghapus konten dari ruang digital setelah viral. Di sisi lain, korban dalam kasus ini, perempuan yang videonya disebar tanpa persetujuan, mengalami pengucilan sosial dan trauma mendalam, sementara efektivitas pemulihan hak korban masih dipertanyakan. Kedua kasus ini menegaskan bahwa pendekatan represif semata tidak akan pernah cukup; pencegahan melalui pendidikan dan desain platform yang aman sangat diperlukan (Wahyuni, 2024).

F. HARMONISASI REGULASI DAN MENUJU PENGATURAN YANG HOLISTIK

Menyadari persoalan fragmentasi dan ketidakpastian hukum, langkah harmonisasi regulasi menjadi mutlak. Pertama, perlu dipertimbangkan penyusunan undang-undang khusus tentang konten ilegal yang menyatukan berbagai ketentuan yang tersebar, dengan definisi yang lebih ketat dan spesifik. Undang-undang ini harus memberikan parameter objektif untuk setiap kategori konten ilegal, misalnya: apakah suatu konten dianggap "melanggar kesusilaan" harus dinilai berdasarkan konteks, audiens, dan medium, bukan sekadar isi

literalnya. Demikian pula "ujaran kebencian" harus menetapkan ambang batas berupa niat, dampak, dan konteks sosial yang jelas sebagaimana diatur dalam Rabat Plan of Action PBB.

Kedua, mekanisme pemblokiran dan takedown harus direformasi untuk memenuhi standar due process. Kominfo perlu menerbitkan laporan transparansi berkala yang merinci jumlah konten yang diblokir, dasar hukumnya, dan mekanisme banding yang tersedia. Harus ada lembaga pengawas independen atau pengadilan yang dapat menguji legalitas perintah pemblokiran. Ketiga, kerjasama internasional harus ditingkatkan. Selain ratifikasi Konvensi Budapest, Indonesia dapat memelopori perjanjian regional di ASEAN tentang penanganan konten ilegal, mengingat karakter budaya dan hukum yang lebih dekat.

Keempat, regulasi platform harus diperkuat. Korporasi platform harus diwajibkan memiliki pusat kepatuhan di Indonesia dengan sistem respons yang cepat dan akuntabel. Regulasi dapat mendorong pengembangan automated filtering yang etis dan proporsional, serta penegakan kewajiban untuk memberitahu dan memulihkan hak pengguna yang kontennya dihapus. Pada akhirnya, penanganan konten ilegal harus proporsional, tidak hanya represif tetapi juga preventif, dengan melibatkan edukasi literasi digital yang massif (Harahap & Nugroho, 2023).

G. KESIMPULAN

Kerangka hukum Indonesia dalam menanggulangi penyebaran konten ilegal di internet bersifat multi-layer dan fragmentaris. UU ITE sebagai payung utama, bersama dengan undang-undang sektoral lainnya, memberikan dasar pemidanaan yang cukup luas. Namun, kelemahan fundamental terletak pada ketidakjelasan definisi, tumpang tindih delik, dan mekanisme takedown administratif yang minim pengawasan yudisial. Menjawab rumusan masalah, tantangan yuridis utama meliputi ketidakpastian hukum akibat multitafsir, kesenjangan yurisdiksi dalam ekosistem digital lintas batas, serta ketegangan antara kebutuhan akan ketertiban dan perlindungan kebebasan berekspresi. Studi kasus menegaskan bahwa represi saja tidak cukup dan bahkan dapat menimbulkan ketidakadilan baru.

Rekomendasi yang diajukan adalah: pertama, penyusunan undang-undang konten ilegal yang harmonis dan definitif; kedua, pembentukan otoritas pengawas independen untuk mengawasi pelaksanaan takedown; ketiga, ratifikasi Konvensi Budapest untuk memperkuat kerjasama internasional; dan keempat, pengarusutamaan literasi digital yang kritis di seluruh jenjang pendidikan. Dengan pendekatan yang holistik, Indonesia dapat menciptakan ruang siber yang aman tanpa mengorbankan demokrasi.

REFERENSI:

- Brenner, S. W. (2022). *Cybercrime: Criminal Threats from Cyberspace* (2nd ed.). Praeger.
- Butt, S., & Lindsey, T. (2023). *Indonesian Law: Continuity and Change*. Oxford University Press.
- DeNardis, L. (2020). *The Internet in Everything: Freedom and Security in a World with No Off Switch*. Yale University Press.
- Fitriani, R. (2023). Transparansi Pemblokiran Konten dan Akuntabilitas Kominfo. *Jurnal Media dan Hukum*, 11(1), 33–50.
- Harahap, A., & Nugroho, B. (2023). Menuju Omnibus Law Sektor Digital: Harmonisasi Regulasi di Era Disrupsi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(2), 112–130.
- Prasetyo, B. (2024). Ketidakpastian Hukum Pasal 28 Ayat (2) UU ITE. *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 16(1), 88–107.
- Setiawan, R. (2023). Pengawasan Digital dan Batas-Batas Privasi di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 20(4), 801–822. <https://doi.org/10.31078/jk2045>
- Wahyuni, T. (2024). Tanggung Jawab Platform dalam Kasus Revenge Porn. *Jurnal Hukum dan Etika Digital*, 2(1), 40–58.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Tahun 2024 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6905).

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (Lembaran Negara Tahun 2022 Nomor 196, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6820).

