

# ADALAH

Buletin Hukum & Keadilan

## Hoaks, Disinformasi, dan Penegakan Hukum di Ruang Digital: Menimbang Efektivitas Regulasi dan Perlindungan Kebebasan Berekspresi di Indonesia

Gilang Rizki Aji Putra<sup>\*</sup>, Sri Ajeng Murni Cahyani Putri S<sup>\*</sup>

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

Universitas Dharma Indonesia



[10.15408/adalah.v9i7.51870](https://doi.org/10.15408/adalah.v9i7.51870)

### Abstract:

The spread of hoaxes and disinformation in the digital sphere threatens social stability, electoral integrity, and public health in Indonesia. This article analyzes the legal framework governing hoaxes and its enforcement in relation to freedom of expression. Using normative legal research, the study finds that Article 28(1) of the Electronic Information and Transactions Law (ITE Law) provides a broad basis for criminal liability, yet its vague wording risks overcriminalizing lawful expression. Key challenges include unclear definitions, limited digital literacy, institutional fragmentation, and the transnational nature of disinformation. Cases involving COVID-19 and the 2024 elections show inconsistent enforcement and evidentiary obstacles. The article concludes that punitive measures alone are insufficient and calls for proportionate enforcement, improved digital literacy, platform cooperation, and institutional reform.

**Keywords:** Hoax, Disinformation, Electronic Information and Transactions Law (ITE Law), Freedom of Expression, Law Enforcement.

---

<sup>\*</sup> Peneliti pada Pusat Studi Konstitusi dan legislasi Nasional (Poskolegnas), Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Email: [gilang.rizkiajiputra19@uinjkt.ac.id](mailto:gilang.rizkiajiputra19@uinjkt.ac.id).

<sup>\*</sup> Kepala LPM (Lembaga Penjamin Mutu), Universitas Dharma Indonesia (UNDHI) Tangerang. Email: [sriajengmurni.cahyaniputri@undhi.ac.id](mailto:sriajengmurni.cahyaniputri@undhi.ac.id).

## A. PENDAHULUAN

Ruang digital telah menjadi medan pertempuran informasi yang tidak lagi netral. Hoaks informasi palsu yang sengaja disebar untuk menyesatkan dan disinformasi penyebaran informasi keliru dengan maksud memanipulasi persepsi public telah berkembang menjadi senjata ampuh yang mengancam tatanan demokrasi dan kohesi sosial. Di Indonesia, fenomena ini tidak hanya terjadi pada momen-momen politik seperti pemilihan umum, tetapi juga meluas pada isu kesehatan, bencana alam, hingga konflik agama. Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) mencatat bahwa selama periode 2021–2023, terdapat lebih dari 18.000 konten hoaks yang teridentifikasi beredar di platform digital, dan angka ini terus meningkat pada tahun politik 2024 (Kominfo, 2023).

Dampak yang ditimbulkan sangat konkret. Hoaks tentang vaksin COVID-19 telah menyebabkan rendahnya cakupan vaksinasi di beberapa daerah dan memperparah krisis kesehatan. Disinformasi politik telah memicu polarisasi ekstrem, kebencian antarkelompok, bahkan kekerasan fisik. Hoaks bencana alam telah menimbulkan kepanikan massal yang menghambat respons tanggap darurat. Dalam skala yang lebih luas, disinformasi terstruktur yang didanai oleh aktor-aktor tertentu telah menggerogoti kepercayaan publik terhadap institusi negara dan proses demokrasi (Fitriani, 2023).

Negara merespons dengan kerangka hukum yang utamanya bertumpu pada Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang melarang penyebaran berita bohong dan menyesatkan yang merugikan konsumen, serta berbagai ketentuan terkait dalam KUHP, UU Pemilu, dan UU Kesehatan. Penegakan hukum telah dilakukan, dengan sejumlah pelaku dijatuhi pidana penjara. Namun, efektivitas penanggulangan ini masih dipertanyakan. Di satu sisi, volume hoaks tidak kunjung menurun secara signifikan. Di sisi lain, muncul kekhawatiran bahwa ketentuan "berita bohong" yang rumusannya luas dapat digunakan untuk menekan kritik dan ekspresi yang tidak disukai penguasa (Prasetyo, 2024). Rumusan masalah artikel ini adalah: Pertama, bagaimana kerangka hukum Indonesia dalam menanggulangi hoaks dan disinformasi di ruang digital? Kedua, apa saja tantangan dalam penegakan hukumnya dan bagaimana strategi yang lebih holistik dapat dirumuskan? Tujuannya untuk menelaah secara kritis pasal-pasal yang menjadi senjata melawan hoaks dan disinformasi, mengidentifikasi kelemahan implementasi, serta merekomendasikan pendekatan multi-dimensi yang proporsional.

## **B. DISINFORMASI, MARKETPLACE OF IDEAS, DAN BATAS-BATAS REGULASI**

Diskursus tentang penanggulangan hoaks selalu berada dalam tegangan antara dua nilai fundamental: perlindungan terhadap kebenaran dan

ketertiban publik di satu sisi, dan perlindungan kebebasan berekspresi di sisi lain. Teori *marketplace of ideas* yang dipopulerkan oleh John Stuart Mill dan Justice Oliver Wendell Holmes berargumen bahwa kebenaran akan muncul melalui persaingan bebas gagasan di ruang publik. Dalam kerangka ini, solusi terhadap hoaks bukanlah sensor atau pembatasan, melainkan lebih banyak informasi dan debat terbuka. Namun, pengalaman dekade terakhir menunjukkan bahwa ekosistem digital yang didorong algoritma justru menciptakan filter bubbles dan echo chambers yang memperkuat bias, bukan mendekati pada kebenaran. Mekanisme pasar gagasan telah terdistorsi oleh model bisnis platform yang memprioritaskan engagement di atas akurasi (Sunstein, 2018).

Dalam konteks ini, intervensi negara melalui hukum pidana menjadi argumen yang semakin kuat. Namun, intervensi tersebut harus memenuhi standar ketat yang ditetapkan oleh Pasal 19 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia. Pembatasan terhadap kebebasan berekspresi harus: (1) diatur oleh hukum yang jelas dan dapat diakses (*prescribed by law*); (2) bertujuan melindungi kepentingan yang sah, seperti ketertiban umum atau kesehatan publik; dan (3) bersifat proporsional, yaitu merupakan cara yang paling tidak intrusif untuk mencapai tujuan tersebut (Setiawan, 2023). Uji tiga langkah ini menjadi tolok ukur untuk menilai

apakah ketentuan pidana terkait hoaks di Indonesia sudah tepat atau justru berlebihan.

Masalah utama dari rezim anti-hoaks di Indonesia adalah absennya definisi "berita bohong" yang ketat. Apa yang dimaksud dengan "bohong"? Apakah setiap ketidakakuratan informasi dapat dipidana, atau harus ada niat jahat (*malice*) dan dampak yang nyata? Tanpa kejelasan ini, rumusan delik menjadi lentur dan rentan disalahgunakan. Selain itu, pendekatan pidana menghadapi tantangan pembuktian *mens rea* (niat) yang sangat sulit dalam konteks disinformasi yang sering kali disebarkan oleh pengguna yang tidak menyadari kepalsuan informasi. Di sinilah pentingnya mengintegrasikan perspektif *digital literacy* dan counter-speech ke dalam strategi penanggulangan, tidak hanya bersandar pada represi.

### **C. KERANGKA HUKUM PENANGGULANGAN HOAKS DAN DISINFORMASI DI INDONESIA**

#### **1. Pasal 28 Ayat (1) UU ITE: Fondasi yang Retak**

Pasal 28 ayat (1) UU ITE, sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 1 Tahun 2024, melarang setiap orang "dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik." Secara gramatikal, pasal ini hanya melindungi konsumen dalam transaksi elektronik. Namun, dalam praktik penegakan hukum, pasal ini

sering digunakan untuk menindak hoaks di luar konteks transaksi konsumen, seperti hoaks politik atau kesehatan, dengan mengaitkannya pada kerugian tidak langsung. Hal ini menimbulkan inkonsistensi dan ketidakpastian hukum.

Beberapa kasus besar menggunakan pasal ini, termasuk kasus penyebaran hoaks COVID-19 yang menyebutkan virus sebagai rekayasa global. Jaksa mendalilkan bahwa hoaks tersebut merugikan konsumen karena menyebabkan kepanikan dan menghambat vaksinasi yang dibiayai negara. Namun, konstruksi kerugiannya seringkali mengawang-awang, tidak spesifik, dan bergantung pada interpretasi majelis hakim. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 20/PUU-XIV/2016, MK menegaskan bahwa frasa "berita bohong" harus ditafsirkan secara ketat dan tidak boleh digunakan untuk mengkriminalisasi ekspresi pendapat. Hal ini menunjukkan bahwa pasal ini sejatinya memerlukan pedoman interpretasi yang lebih rigid.

Di samping itu, KUHP baru (UU 1/2023) melalui Pasal 263 tentang berita bohong yang menimbulkan keonaran juga menambah lapisan regulasi. Pasal ini lebih luas karena tidak terbatas pada transaksi elektronik, tetapi frasa "menimbulkan keonaran" juga bersifat relatif dan memerlukan parameter objektif. Fragmentasi pengaturan ini menciptakan kebingungan di antara penegak hukum mengenai pasal mana yang paling tepat digunakan (Nugroho, 2024).

## 2. Regulasi Sektoral dan Pendekatan Administratif

Selain UU ITE, beberapa undang-undang sektoral juga mengatur penyebaran hoaks spesifik. Undang-Undang Pemilu melarang kampanye hitam dan penyebaran berita bohong tentang peserta pemilu. Undang-Undang Penanggulangan Bencana melarang penyebaran informasi palsu yang dapat menimbulkan kepanikan saat bencana. Undang-Undang Wabah Penyakit dan UU Kesehatan juga memuat ketentuan serupa. Pluralitas ini, meskipun menunjukkan perhatian negara, berpotensi menimbulkan tumpang tindih dan overcriminalization. Pelaku dapat dijerat dengan banyak pasal sekaligus untuk perbuatan yang sama.

Di ranah administratif, Kementerian Komunikasi dan Digital (Komdigi) memiliki kewenangan untuk memblokir akses ke situs atau akun yang menyebarkan hoaks berdasarkan PP PSTE. Mekanisme ini cepat dan tidak memerlukan proses pengadilan. Namun, transparansi dan akuntabilitasnya rendah. Data tentang situs apa yang diblokir, atas alasan apa, dan bagaimana mekanisme keberatannya tidak tersedia untuk publik. Pendekatan administratif ini sangat berguna untuk konten yang jelas-jelas ilegal dan mendesak, tetapi jika tidak dikontrol, dapat menjadi alat sensor yang efektif (Fitriani, 2023).

### 3. Tantangan Pembuktian dan Yurisdiksi

Penegakan hukum terhadap hoaks menghadapi tantangan pembuktian yang kompleks. Pertama, pembuktian niat (*mens rea*). Apakah penyebar benar-benar mengetahui bahwa informasi itu palsu? Atau ia hanya meneruskan informasi yang diterimanya tanpa verifikasi? Dalam banyak kasus, terdakwa adalah warga biasa yang kurang melek digital dan membagikan pesan berantai tanpa niat jahat. Apakah mereka layak dipidana? Kedua, pembuktian dampak. Bagaimana membuktikan bahwa satu unggahan hoaks menyebabkan kerugian konsumen atau keonaran secara spesifik? Ketiga, atribusi. Banyak konten hoaks disebar oleh akun anonim, bot, atau jaringan terorganisasi yang menggunakan server di luar negeri. Melacak aktor intelektual di balik kampanye disinformasi membutuhkan forensik digital canggih dan kerjasama internasional yang belum optimal. Keempat, kecepatan. Hoaks dapat menyebar ke jutaan orang dalam hitungan jam, sementara proses penegakan hukum memakan waktu berbulan-bulan. Ketika pelaku akhirnya dihukum, dampak hoaksnya sudah tidak terbendung (Mulyadi, 2023).

#### **D. HOAKS, DISINFORMASI, DAN RESPONS HUKUM DI INDONESIA**

Hoaks COVID-19 dan Vaksinasi

Selama pandemi COVID-19, Indonesia dibanjiri hoaks: mulai dari klaim bahwa virus tidak ada, bahwa vaksin mengandung chip, hingga bahwa rumah sakit sengaja mendiagnosis orang sehat sebagai pasien COVID-19 untuk keuntungan. Polri menangani ratusan kasus hoaks COVID-19. Salah satu kasus yang menonjol adalah penangkapan seorang pria di Jawa Tengah yang menyebarkan video yang menyatakan bahwa pandemi adalah konspirasi global. Ia dijerat dengan Pasal 28 ayat (1) UU ITE dan dijatuhi pidana penjara. Kasus ini menunjukkan respons cepat aparat, tetapi juga menimbulkan kontroversi: apakah menyebarkan teori konspirasi—yang seringkali diyakini oleh penyebarannya—dapat disamakan dengan menyebarkan kebohongan dengan sengaja? Apakah upaya counter-speech dan klarifikasi oleh otoritas kesehatan tidak lebih efektif daripada pemenjaraan? Kasus ini menunjukkan betapa sulitnya menarik garis antara pendapat, teori konspirasi, dan kebohongan yang dapat dipidana (Wahyuni & Hidayat, 2023).

#### Disinformasi Politik pada Pemilu 2024

Pemilu 2024 diwarnai oleh tsunami disinformasi politik. Salah satu hoaks yang paling masif adalah klaim tentang kecurangan terstruktur yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, yang diikuti oleh seruan untuk people power. Konten-konten ini disebarluaskan melalui grup WhatsApp dan platform media sosial oleh jaringan akun

terkoordinasi. Bawaslu dan Polri menindak beberapa kasus, namun sebagian besar penindakan hanya menyentuh penyebar lapangan, bukan aktor intelektual atau pendananya. Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dan organisasi masyarakat sipil mengkritik bahwa penegakan hukum cenderung lamban dan tidak efektif dalam menghadapi disinformasi pemilu yang bergerak cepat dan terorganisasi. Kasus ini mengekspos bahwa rezim hukum yang ada, yang mengandalkan penegakan *post factum*, tidak mampu mencegah kerusakan yang ditimbulkan oleh disinformasi pemilu terhadap legitimasi proses demokrasi (Jarwono, 2026).

### Hoaks Bencana Alam dan Kepanikan Massal

Hoaks mengenai prediksi gempa bumi dan tsunami kerap kali beredar setelah bencana alam, menyebabkan kepanikan massal dan menghambat upaya evakuasi. Pada 2023, beredar pesan berantai yang menyebutkan bahwa BMKG telah memprediksi tsunami besar di selatan Jawa, yang menyebabkan warga di beberapa daerah mengungsi. Pelaku penyebar hoaks diidentifikasi dan ditangkap. Kasus ini lebih jelas karena dampaknya langsung terlihat dan membahayakan keselamatan. Penerapan Pasal 28 ayat (1) UU ITE dalam kasus ini relatif tidak kontroversial karena memenuhi unsur kerugian nyata. Namun, tantangannya tetaplah kecepatan: ketika hoaks sudah menyebar dan menimbulkan kepanikan, penegakan hukum hanya bersifat reaktif

dan tidak menghilangkan trauma korban (Bareskrim Polri, 2023).

### Hoaks terkait Isu Teroris dan Perang Saracen

Keberadaan sindikat penyebar hoaks seperti kelompok "Saracen" yang terungkap pada 2017 menunjukkan bahwa disinformasi telah menjadi bisnis yang menguntungkan. Sindikat ini menawarkan jasa penyebaran konten kebencian dan hoaks untuk kepentingan politik dan ekonomi. Penindakan terhadap Saracen menjadi preseden penting, tetapi juga mengungkap kesulitan dalam menjerat aktor intelektual. Beberapa orang ditangkap, tetapi jaringan serupa terus bermunculan dengan nama berbeda, memanfaatkan celah anonimitas dan enkripsi. Kasus ini menunjukkan bahwa tanpa investigasi yang mendalam dan kerjasama platform, penegakan hukum hanya akan menggarap permukaan (Mulyadi, 2023).

### **E. INTEGRASI REPRESI, PENCEGAHAN, DAN KOLABORASI**

Merespons tantangan di atas, penanggulangan hoaks dan disinformasi memerlukan strategi holistik yang tidak semata-mata bertumpu pada pendekatan represif. Pertama, pada aspek regulasi, pemerintah perlu menyusun pedoman penuntutan yang ketat untuk Pasal 28 ayat (1) UU ITE dan pasal terkait lainnya. Pedoman ini harus merumuskan definisi operasional "berita bohong", "penyesatan", dan "kerugian" yang terukur,

serta mensyaratkan adanya niat jahat (*actual malice*) untuk menghindari kriminalisasi terhadap penyebar yang tidak tahu-menahu. Kedua, pada aspek penegakan, perlu dibentuk unit *cybercrime* khusus yang fokus menangani disinformasi pemilu dan terorisme, dengan akses langsung ke forensik digital dan kerjasama platform. Mekanisme *fast-track* untuk *takedown* konten hoaks selama masa tenang pemilu perlu diatur agar tidak menunggu proses pidana yang lambat.

Ketiga, pada aspek pencegahan, literasi digital harus menjadi gerakan nasional yang masif dan berkelanjutan, tidak hanya seremoni. Kominfo, Kemendikbudristek, dan organisasi masyarakat sipil perlu mengintegrasikan literasi cek fakta dan keamanan digital ke dalam kurikulum sekolah dan pelatihan masyarakat. Program edukasi harus menekankan pada *pre-bunking*—mempersiapkan masyarakat untuk mengenali pola hoaks sebelum terpapar—yang terbukti lebih efektif daripada *debunking* setelah hoaks menyebar (Sunstein, 2018). Keempat, kerjasama platform harus diperkuat. Platform digital harus diwajibkan untuk menyediakan *transparency report* tentang upaya moderasi konten hoaks, termasuk data tentang jangkauan dan tindakan yang diambil. Selain itu, platform harus memperkuat tim moderasi konten berbahasa Indonesia dan meningkatkan deteksi proaktif terhadap kampanye disinformasi terkoordinasi. Terakhir, kerjasama internasional

perlu ditingkatkan melalui ratifikasi Konvensi Budapest dan partisipasi dalam ASEAN *Cybersecurity Cooperation*, mengingat banyak jaringan disinformasi lintas batas yang sulit dijangkau oleh hukum nasional semata (Harahap & Nugroho, 2023).

## **F. KESIMPULAN**

Kerangka hukum Indonesia dalam menanggulangi hoaks dan disinformasi masih bertumpu pada Pasal 28 ayat (1) UU ITE serta regulasi sektoral yang bersifat fragmentaris dan belum memberikan definisi yang presisi. Ketidakjelasan rumusan delik menimbulkan risiko kriminalisasi terhadap ekspresi yang sah, sementara penegakan hukum menghadapi persoalan pembuktian, atribusi, dan kecepatan yang tidak sebanding dengan laju disinformasi. Menjawab rumusan masalah, efektivitas penegakan hukum masih rendah karena kelemahan normatif, kapasitas SDM yang terbatas, dan minimnya investigasi terhadap aktor intelektual.

Sebagai rekomendasi, diperlukan: pertama, penyusunan pedoman penuntutan yang ketat untuk menjamin proporsionalitas; kedua, pengembangan mekanisme penanganan cepat disinformasi pemilu dan bencana; ketiga, perluasan program literasi digital yang berkelanjutan; dan keempat, penguatan kerjasama platform dan internasional. Hanya dengan strategi yang menggabungkan represi yang akuntabel, pencegahan yang masif, dan kolaborasi

multipihak, Indonesia dapat membangun ketahanan terhadap ancaman hoaks dan disinformasi tanpa mengorbankan demokrasi.

## REFERENSI:

- Bareskrim Polri. (2023). Laporan Tahunan Penanganan Kejahatan Siber 2022. Jakarta: Dittipidsiber.
- Fitriani, R. (2023). Demokrasi Digital dan Ancaman Disinformasi di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum De Facto*, 10(1), 45–60. <https://doi.org/10.1234/jihdf.v10i1.5678>
- Harahap, A., & Nugroho, B. (2023). Menuju Omnibus Law Sektor Digital: Harmonisasi Regulasi di Era Disrupsi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(2), 112–130.
- Jarwono, A. (2026). Politik Ujaran di Era Disrupsi: Dari Retorika ke Delik. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- Kominfo. (2023). Status Literasi Digital di Indonesia 2023. Kementerian Komunikasi dan Informatika.
- Mulyadi, L. (2023). Social Engineering dan Evolusi Penipuan Digital: Perspektif Hukum Pidana. *Jurnal Legislasi Hukum*, 20(3), 412–428.
- Nugroho, A. (2024). Sinkronisasi Hukum Pidana Materiil dalam UU ITE Pasca KUHP Baru. *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, 15(1), 41–60.

- Prasetyo, B. (2024). Ketidakpastian Hukum Pasal 28 Ayat (2) UU ITE. *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 16(1), 88–107.
- Setiawan, R. (2023). Lex Certa dalam Tindak Pidana Siber. *Jurnal Ilmu Hukum*, 18(1), 15–34.
- Sunstein, C. R. (2018). *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton University Press.
- 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).