

# **RELEVANSI *HATE SPEECH* ATAS DASAR AGAMA MELALUI INTERNET DENGAN *CYBER TERRORISM*<sup>1</sup>**

**Muhammad Ridwan Siregar<sup>2</sup> dan Vesa Yunita Puri<sup>3</sup>**

Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada  
Jalan Sosio Justicia No. 1 Bulaksumur, Sleman, DIY

## ***Abstract***

*Hate speech based on the religion can be found easily in the internet. The existences of hate speech based on the religion causes many conflicts in society and it has a wide impact to the social, political, and economic in Indonesia. By using normative method, this research explains the relevance between hate speech and cyber terrorism, so it can be an understanding that this act is important to be regulated and to be a part of terrorism in its new form.*

*Keywords: Terrorism, Hate Speech, Cyber Terrorism.*

## **Intisari**

Ujaran Kebencian atas dasar agama banyak ditemui di internet. Adanya ujaran kebencian mengakibatkan konflik di masyarakat dan berdampak luas terhadap sosial, politik dan ekonomi Indonesia. Dengan menggunakan metode normatif, penelitian ini mengkaji relevansi antara ujaran kebencian dengan *cyber terrorism*, sehingga dapat menjadi sebuah pemikiran bahwa perbuatan tersebut penting untuk diatur dan menjadi bagian dari tindak pidana terorisme dalam bentuknya yang baru.

Kata Kunci: Terorisme, Ujaran Kebencian, *Cyber Terrorism*.

---

<sup>1</sup> Hasil penelitian yang didanai secara mandiri pada tahun 2017.

<sup>2</sup> Alumni Strata-1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Alamat korespondensi: muhridwansiregar@gmail.com

<sup>3</sup> Alumni Strata-1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Alamat korespondensi: vesayunitapuri@gmail.com

## A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki aneka ragam budaya, bahasa daerah, suku, ras, agama, dan kepercayaan. Bhinneka Tunggal Ika sebagai prinsip berbangsa dan bernegara di Indonesia menjadi instrument penting dalam mewujudkan perdamaian dalam keberagaman dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini tentunya tidak hanya menjadi kewajiban pemerintah, melainkan kewajiban dari masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Ironisnya, akhir-akhir ini Indonesia justru sedang mengalami banyak kejadian yang berpotensi memecah belah NKRI. Toleransi dalam masyarakat semakin sulit ditemukan karena banyak pihak yang menghasut dan menyulut kebencian, terhadap individu dan/atau kelompok, yang lebih dikenal dengan sebutan ujaran kebencian atau *hate speech* dengan memanfaatkan isu agama.

Definisi *hate speech* menurut *Black's Law Dictionary* adalah "*Speech that carries no meaning other than the expression of hatred for some group, such as a particular race, esp. in circumstances in which the communication is likely to provoke violence.*"<sup>4</sup> *Hate Speech* atau Ujaran Kebencian dapat diartikan sebagai ujaran yang mengekspresikan kebencian terhadap suatu kelompok, seperti ras tertentu, khususnya dalam keadaan di mana komunikasi yang dilakukan cenderung memprovokasi adanya kekerasan.

Di Indonesia definisi Ujaran Kebencian secara lengkap dapat dilihat di dalam Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor: SE/06/X/2015 (Surat Edaran Kapolri) tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*), khususnya Angka 2, yaitu perkataan, perilaku, tulisan ataupun pertunjukan yang dilarang karena dapat memicu terjadinya tindakan kekerasan dan memiliki dampak yang merendahkan harkat martabat manusia dan kemanusiaan serta menyebabkan sikap prasangka dari pihak pelaku pernyataan tersebut atau korban dari tindakan tersebut. Pada huruf f, disebutkan bahwasanya Ujaran Kebencian dapat berupa tindakan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan ketentuan pidana lainnya di luar KUHP, yang berbentuk antara lain: Penghinaan; Pencemaran nama baik; Penistaan; Perbuatan tidak menyenangkan; Memprovokasi; Menghasut; dan Penyebaran berita bohong.

Ketentuan yang ada di KUHP yang sering dipakai, walaupun belum cukup ideal, dalam kaitannya dengan Ujaran Kebencian adalah Pasal 156 KUHP, Pasal 157 KUHP, Pasal 310 dan Pasal 311 KUHP. Ketentuan di luar KUHP adalah Pasal 59 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan *juncto* Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas), Pasal 16 Undang-

<sup>4</sup> Bryan A. Garner (Ed), 2004, *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, West Group, St. Paul Minnesota., hlm. 4381.

Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, dan Pasal 28 ayat (2) *juncto* Pasal 45 A ayat (2) Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik *juncto* Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).

Selain peraturan di atas, Indonesia pada tahun 2005 telah meratifikasi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dalam Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) (UU No, 12 Tahun 2005). Pasal 20 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2005 dengan sangat tegas mengatur larangan ujaran kebencian atas agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan.

Perserikatan Bangsa Bangsa juga telah mengeluarkan Resolusi Nomor 66/167 tentang perang terhadap intoleransi, *negative stereotyping*, stigmatisasi, diskriminasi, hasutan yang mengakibatkan kekerasan, dan kekerasan terhadap orang atas dasar agama. Di dalam resolusi tersebut, semua negara mengancam praktik-praktik intoleransi termasuk ujaran kebencian yang mengakibatkan kekerasan. Resolusi tersebut menyerukan agar semua negara menghukum pelaku ujaran kebencian yang mengakibatkan kekerasan atas dasar agama.

Sesuai dengan huruf g Surat Edaran Kapolri, ujaran kebencian bertujuan untuk menghasut dan menyulut kebencian terhadap individu dan/atau kelompok masyarakat dalam berbagai komunitas yang dibedakan dari aspek suku, agama, aliran keagamaan, keyakinan/kepercayaan, ras, antar golongan, warna kulit, etnis, gender, kaum difabel (cacat), dan orientasi seksual. Pada huruf h Surat Edaran Kapolri disebutkan bahwa ujaran kebencian (*hate speech*) dapat dilakukan melalui berbagai media, antara lain dalam orasi kegiatan kampanye, spanduk atau *banner*, jejaring media sosial, penyampaian pendapat di muka umum (demonstrasi), ceramah keagamaan, media masa cetak maupun elektronik, dan pamflet.

Penelitian ini akan memfokuskan tindakan penyebaran ujaran kebencian berdasarkan isu agama. Pembatasan ini dipilih karena fenomena yang terjadi di Indonesia saat ini menunjukkan peningkatan perilaku penyebaran ujaran kebencian, baik oleh individu di dalam masyarakat maupun Organisasi Massa atau komunitas, yang dilatarbelakangi oleh isu agama. Sentimen masyarakat terhadap isu agama di Indonesia sangat kuat karena adanya anggapan yang bersifat egoistik atas absolutisme kebenaran agama tertentu. Menurut Burhanuddin Muhtadi dalam acara Prime Talk Metro TV tanggal 28 Agustus 2017 Pukul 19.30 WIB, ujaran kebencian mudah tersebar karena masyarakat kita banyak menjadi simpatisan dan hanya mendengarkan sesuatu berdasarkan keinginan tanpa peduli terhadap kebenaran informasi

yang bersangkutan. Oleh karena itu penting juga untuk masyarakat agar mau berpikiran terbuka

Berdasarkan hasil penelusuran yang dilakukan oleh peneliti, terdapat beberapa kasus yang diduga mengandung unsur ujaran kebencian atas dasar agama antara lain:

1. Ujaran kebencian terhadap jemaat Ahmadiyah.

Perbuatan tersebut dilakukan oleh seorang pimpinan Organisasi Massa Keagamaan terhadap komunitas Ahmadiyah dalam sebuah Tabligh Akbar yang berlokasi di Banjar, Tasikmalaya, Jawa Barat pada Februari 2008.<sup>5</sup>

2. Ujaran Kebencian terhadap jemaat HKBP Filadelfia.

Perbuatan ini dilakukan, di hadapan aparat Pemerintah Daerah dan Kepolisian, oleh seorang Ustadz yang memimpin aksi penolakan gereja pada 15 April 2012.<sup>6</sup>

3. Nahdatul Ulama melaporkan beberapa media sosial yang diduga menyebarkan ujaran kebencian.

Muncul sejumlah laman daring dan akun media sosial yang mencatut nama Nahdatul Ulama dan menyebarkan isu-isu radikalisme serta mendiskreditkan tokoh-tokoh Nahdatul Ulama. Konten laman tersebut berisi informasi negatif mengenai aspek sosio-kultural,

sejarah, dan tokoh-tokoh Nahdatul Ulama.<sup>7</sup>

4. Ceramah Ustadz Khalid Basalamah yang dianggap provokatif.

Kelompok massa dari Gerakan Pemuda Ansor berupaya membubarkan tabligh akbar di Masjid Shalahuddin, Sidoarjo, Jawa Timur, pada hari Sabtu, 4 Maret 2017 pagi. Upaya pembubaran dilakukan karena materi tabligh akbar yang kerap dibawakan Ustadz Khalid dianggap bernada provokatif dan mengandung ujaran kebencian. *Gerakan Pemuda Ansor menyayangkan* ceramah yang berisi ungkapan yang bersifat penghakiman terhadap orang yang dipandang sebagai kafir tanpa klarifikasi.<sup>8</sup>

5. Spanduk provokatif dan larangan menyalatkan jenazah.

Sebanyak 336 spanduk bernada provokatif telah dicopot oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta termasuk penolakan menyalatkan jenazah di masjid-masjid. Spanduk-spanduk tersebut disebut provokatif karena mengandung unsur SARA dan melarang umat muslim untuk mendukung pemimpin yang berbeda agama dengan ancaman penolakan untuk mensholatkan jenazah orang yang mendukung pemimpin berbeda agama di masjid tersebut.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Uli Parulian Sihombing, *et al.*, 2012, *Menyebarkan Kebencian atas Dasar Agama adalah Kejahatan*, ILRC, Jakarta, hlm. 9.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Antony Lee, "NU dan Serangan atas Nilai Toleransi", *Kompas*, 10 Maret 2016.

<sup>8</sup> **Tinwarotul Fatolah**, "Terungkap Musabab Tabligh Akbar Ustaz Khalid Basalamah Dibubarkan Massa", <http://medan.tribunnews.com>, diakses 11 Mei 2017.

<sup>9</sup> HLN, "Spanduk Meresahkan Dicopot", *Kompas*, 14 Maret 2017.

Ujaran Kebencian berbasis isu agama sering menyebabkan perpecahan baik di internal golongan maupun antar golongan sebagaimana yang terjadi di Indonesia pasca Pemilihan Presiden (Pilpres) tahun 2014 dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) DKI Jakarta tahun 2017. Kombes Pol Martinus Sitompul dalam Prime Talk Metro TV tanggal 28 Agustus 2017 Pukul 19.30 WIB menyebutkan bahwa peristiwa politik menjadi salah satu alasan munculnya berita palsu (*hoax*) dan ujaran kebencian (*hate speech*).

Ujaran kebencian mengandung karakteristik yang berbahaya dan dapat menjadi ancaman terhadap pluralistik masyarakat Indonesia. Ada beberapa alasan yang mendasari hal di atas yaitu Pertama, perbuatan penyebaran ujaran kebencian dilakukan oleh orang atau kelompok yang intoleran terhadap keberadaan kelompok lain.<sup>10</sup> Kedua, ujaran kebencian mengandung muatan pesan bahwa kelompok tertentu adalah warga kelas rendah (*sub-human*) dan karena itu tidak hanya berbahaya tetapi juga tidak berhak mendapatkan perlakuan setara oleh negara. Bisa dikatakan bahwa ujaran kebencian pada dasarnya adalah *anti-free speech* karena ujaran kebencian menuntut pembatasan terhadap ujaran/pembicaraan yang mendukung pluralisme (*pluralistic speech*).<sup>11</sup> Ketiga, ujaran kebencian

mempunyai kaitan baik secara langsung dan tidak langsung dengan terjadinya diskriminasi, permusuhan dan kekerasan.<sup>12</sup> Keempat, dengan kata lain ujaran kebencian hadir justru untuk mempersempit serta menghambat orang atau sekelompok orang untuk berpendapat dan berekspresi sehingga bertentangan dengan keberlangsungan demokrasi.<sup>13</sup>

Dengan melihat karakteristik di atas, ujaran kebencian dapat mengubah tatanan sosial dan politik masyarakat, sehingga dapat menimbulkan konflik. Konflik adalah suatu pertentangan dan ketidaksesuaian kepentingan, tujuan, dan kebutuhan dalam situasi formal, sosial, dan psikologis, sehingga menjadi antagonis, ambivalen dan emosional.<sup>14</sup> Namun demikian, konflik adalah sebuah fakta yang tidak bisa dicegah karena timbul atas dasar rasa kebersamaan golongan yang ingin mempertahankan kemenangan dengan menista kelompok lain baik intra maupun antar agama, menuduh orang, kelompok atau aliran lain sebagai *thagut*, kafir dan sesat, sehingga memicu konflik yang berkaitan dengan agama.<sup>15</sup>

Terjadinya konflik dapat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Menurut Nurkse, di dalam pertumbuhan ekonomi, faktor sosial dan politik adalah sama pentingnya

<sup>10</sup> Uli Parulian Sihombing, *et al.*, 2012, *Op. Cit.*, hlm. 2.

<sup>11</sup> Mohammad Iqbal Ahnaf dan Suhadi, "Isu-isu Kunci Ujaran Kebencian (Hate Speech): Implikasinya terhadap Gerakan Sosial Membangun Toleransi", *Jurnal Multikultural & Multireligius*, Vol. 13, No. 3, 2014, hlm. 155.

<sup>12</sup> Uli Parulian Sihombing, *Op. Cit.*, hlm. 156.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Sutopo Hendiyat, 2012, *Perilaku Organisasi*, Rosdakarya, Bandung, hlm. 267.

<sup>15</sup> Ayumardi Azra, "Ujaran Kebencian dan Kebebasan", *Republika*, 05 November 2015, hlm. 4.

dengan faktor ekonomi.<sup>16</sup> Kondisi sosial dan politik yang kacau, dan berdampak pada kemunculan konflik, merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Hal ini terbukti dari pengalaman konflik Nepal pada tahun 2001. Akibat konflik yang terjadi di Nepal, pertumbuhan ekonomi melambat menjadi rata-rata 1,9% dibandingkan dengan dekade sebelumnya yaitu 4,9%. Konflik juga menyebabkan menurunnya kuantitas dan kualitas investasi. Kuantitas investasi diukur dengan nilai investasi, sedangkan kualitas investasi diukur dari kandungan teknologinya.<sup>17</sup>

Dampak konflik, sebagai akibat dari meluasnya ujaran kebencian, merupakan tujuan dari kelompok tertentu untuk merusak kekondusifan negara baik secara sosial, politik dan ekonomi. Kebebasan politik yang belum lama dinikmati oleh masyarakat Indonesia pasca era Orde Baru menyebabkan segala upaya untuk menekan kebebasan mudah untuk dicurigai. Peraturan perundang-undangan terkait *hate speech* bertautan dengan klausul tentang penodaan yang selama ini digunakan menjadi sumber legitimasi bagi diskriminasi, permusuhan dan kekerasan (persekusi)<sup>18</sup> terhadap kelompok keagamaan minoritas.<sup>19</sup>

Hal ini menimbulkan dilema dalam upaya penegakan hukum terhadap tindakan penyebaran ujaran kebencian di Indonesia. Dilema ini menciptakan situasi “tanpa tindakan” yang menyebabkan ujaran kebencian tersebar secara bebas, terlepas dari berbagai macam kendala yang ada dalam penegakan hukum kita. Sama halnya dengan aksi teror, ujaran kebencian dapat menjadi sarana alternatif untuk mengguncang negara, alih-alih dengan menggunakan kekuatan fisik yang nyata. Kondisi ini memberi kesempatan bagi transformasi sejumlah kelompok teroris untuk mengalihkan arena perjuangan dari “perang bersenjata bom atau fisik” ke “perang bersenjata kata-kata.”<sup>20</sup>

Hasilnya, tokoh atau media garis keras semakin bebas melakukan kampanye untuk menyerang individu atau kelompok lain berdasarkan sentimen komunal, termasuk seruan untuk melakukan aksi massa. Berita yang mengabarkan situasi “perperangan” antara satu kelompok berbasis agama tertentu dan kelompok lainnya menjadi mudah tersebar, khususnya dengan memanfaatkan media sosial dan/atau media online. Sebagai contoh, tokoh agama melakukan ceramah secara terbuka dan disebarkan melalui media sosial dan/atau media elektronik yang secara eksplisit menyerukan “menghunus pedang” untuk membunuh atau mengusir anggota kelompok keagamaan tertentu akan mudah tersebar secara

<sup>16</sup> Akhiruddin Mahjuddin, 2012, *Dampak Konflik terhadap Perkembangan Ekonomi dan Tingkat Kesejahteraan Rakyat (Studi Kasus Aceh)*, Tesis, Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 28.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 28

<sup>18</sup> MDN, “Persekusi Kian Mengkhawatirkan”, *Kompas*, 2 Juni 2017.

<sup>19</sup> Mohammad Iqbal Ahnaf dan Suhadi, *Op.Cit.* hlm. 154.

<sup>20</sup> *Ibid*.

luas.<sup>21</sup> Menurut data yang dikutip dari Kompas, internet khususnya media sosial dan *online* kini menjadi "medan pertempuran" baru di era digital. Hal yang lebih memprihatinkan adalah kenyataan bahwa internet di Indonesia justru banyak dikuasai oleh situs-situs konservatif, radikal, serta intoleran.<sup>22</sup>

Bertolak dari uraian latar belakang masalah di atas, penelitian ini akan membahas 2 (dua) rumusan masalah yaitu **Pertama**, Relevansi Ujaran Kebencian atas Dasar Agama melalui Internet dengan *Cyber Terrorism*. **Kedua**, Urgensi Pengaturan Ujaran Kebencian Sebagai *Cyber Terrorism* dalam Politik Hukum Pidana.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, sehingga membutuhkan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pertama, bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, konvensi dan resolusi internasional yang berkaitan dengan ujaran kebencian dan tindak pidana terorisme. Kedua, bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku yang berkaitan dengan hukum pidana, ujaran kebencian, *cyber crime*, *cyber terrorism* dan tindak pidana terorisme. Selain itu, peneliti mendapatkan bahan dari jurnal, tesis, majalah, media televisi, media cetak, dan media *online*. Ketiga, bahan hukum tersier terdiri dari Kamus

Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Black's Law Dictionary* dan Kamus Istilah Hukum. Penelitian ini juga memiliki subjek penelitian yaitu narasumber yang mempunyai pemahaman dan pengetahuan tentang *cyber terrorism* dan tindak pidana terorisme.

Data yang diperoleh dari studi kepustakaan dianalisis dengan teknik analisis deskriptif, artinya memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian dari hasil penelitian yang dilakukan.<sup>23</sup> Penelitian ini juga menggunakan beberapa pendekatan dalam analisis data yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)<sup>24</sup> untuk mendapatkan relevansi atau keterkaitan antara ujaran kebencian dan *cyber terrorism* serta melihat urgensi pengaturannya dalam politik hukum pidana.

## C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Relevansi *Hate Speech* Atas Dasar Agama Melalui Internet dengan *Cyber Terrorism*

Tidak bisa disangkal bahwa perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mempengaruhi banyak aspek kehidupan manusia yang fundamental, khususnya dalam berkomunikasi. Teknologi telah memberikan manfaat positif bagi masyarakat. Komunikasi yang menjadi

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> ABK, "Agama Mendapat Tantangan", *Kompas*, 4 Agustus 2017.

<sup>23</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum. Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 183.

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm.93.

kebutuhan manusia saat ini dapat dilakukan dari mana saja serta kapan saja dengan bantuan perangkat elektronik dan internet.

Sekalipun kemajuan teknologi informasi memberikan banyak kemudahan bagi kehidupan manusia, tetapi kemudahan ini pun secara bersamaan menimbulkan permasalahan yang tidak mudah ditemukan jalan keluarnya. Salah satu permasalahan yang timbul adalah lahirnya kejahatan-kejahatan yang sifatnya “mutakhir” khususnya dengan menggunakan media internet sebagai alat bantu atau lazim dikenal dengan sebutan kejahatan di dalam dunia maya (*cyber crime*).<sup>25</sup>

Dengan kata lain kemajuan teknologi juga dapat menimbulkan berbagai permasalahan hukum maupun etika, yang justru menyuburkan perpecahan, menghidupkan permusuhan, menanamkan kebencian, merintangikan kemajuan dan menghambat pemikiran. Marshall McLuhan mengatakan bahwa walaupun teknologi membuat informasi menjadi lebih mudah diperoleh secara meluas oleh banyak orang, akan tetapi media ini juga membangkitkan alienasi dan kehilangan wujud pada banyak orang.<sup>26</sup>

Sebagaimana yang termuat dalam huruf h Surat Edaran Kapolri, ujaran kebencian dapat dilakukan melalui berbagai media yaitu jejaring media sosial dan media massa elektronik

(*media online*), yang mudah diakses dengan adanya jaringan internet. Dengan memanfaatkan jaringan internet untuk menyebarkan ujaran kebencian, maka ujaran kebencian yang dilakukan tersebut dapat digolongkan sebagai *cyber crime*, sebuah kejahatan berhubungan dengan dunia maya. Dengan memperhatikan dampak yang ditimbulkan, ujaran kebencian dapat digolongkan sebagai *cyber terrorism* atau tindak pidana terorisme berbasis teknologi informasi.<sup>27</sup> Istilah *cyber terrorism* digunakan oleh Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom karena belum adanya keseragaman terjemahan dari istilah “*cyber*”. Bagi para penulis, yang terpenting adalah adanya kejelasan bahwa kelompok teroris memanfaatkan cyberspace untuk menjalankan aksi *cyber terrorism*.

Selama ini bentuk-bentuk aksi *cyber terrorism* adalah melalui *hacking*, pembobolan kartu kredit (*carding*), *spamming* menggunakan *email* maupun virus, *cyber espionage*, *phreaker*, maupun *cyber sabotage and extortion*.<sup>28</sup> Di Indonesia, belum ada kasus yang menonjol mengenai *cyber terrorism*, namun tidak menutup kemungkinan hal tersebut terjadi<sup>29</sup> baik dalam bentuk-bentuk tersebut di atas atau dalam bentuk baru mengingat semakin berkembangnya infrastruktur vital berbasis komputerisasi.

Aksi *cyber terrorism* dapat menjadi salah satu indikator peralihan bentuk

<sup>25</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, 2009, *Cyber Law – Aspek Hukum Teknologi Informasi*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 22.

<sup>26</sup> Marcel Danesi, 2010, *Pengantar Memahami Semiotika Media*, Jalasutra, Yogyakarta, hlm. 1.

<sup>27</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op.Cit.*, hlm. 58.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 67.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 47

terorisme yang dilakukan di dunia nyata (fisik) ke bentuk terorisme melalui dunia maya (*cyber*). Internet digunakan untuk merancang dan melaksanakan serangan terhadap objek-objek yang terhubung dengan sistem komputer sebagai respon atas dan/atau berpotensi menimbulkan kerusakan di dunia nyata.<sup>30</sup>

Ujaran kebencian dapat juga dikatakan sebagai bentuk baru dari *cyber terrorism*. Sarana internet digunakan oleh kelompok teroris bukan lagi menyerang antar komputer dan sistem keamanan dalam artian yang sesungguhnya, akan tetapi dimaksudkan untuk merusak mentalitas dan tatanan sosial masyarakat dengan cara menyebarkan ujaran kebencian yang dapat menimbulkan ketakutan secara meluas dan kerusakan secara nyata yaitu terjadinya diskriminasi, permusuhan, kekerasan berupa penganiayaan<sup>31</sup> dan bahkan kerusuhan<sup>32</sup> dalam bentuk demonstrasi<sup>33</sup> serta konflik yang menyebabkan ketidakstabilan sosial, politik dan ekonomi Indonesia. *Southeast Asia Freedom of Expression Network (Safe Net)* mencatat, per Mei 2017 telah terjadi 36 kasus persekusi di seluruh Indonesia terhadap akun-akun media sosial yang dituding menghina agama atau ulama di media sosial.

Dengan beberapa penjelasan di atas, apabila kita cermati karakteristik dari ujaran kebencian dapat dikatakan identik dengan tindak pidana terorisme, atau

dengan kata lain sebagai salah satu alat dalam upaya melakukan tindak pidana terorisme itu sendiri. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, terorisme sering dikaitkan dengan kekerasan fisik, sedangkan ujaran kebencian dapat diartikan sebagai kekerasan dengan menggunakan kata-kata atau dengan kata lain sebagai kekerasan verbal atau psikis, di mana kekerasan itu lahir dari rasa tidak aman (*insecurity*), rasa tidak nyaman (*discomfort*), dan rasa rapuh (*vulnerability*). Menurut Marcus Priyo Gunarto pengertian kekerasan sekarang ini telah berkembang tidak terbatas pada ancaman fisik saja akan tetapi juga psikis.<sup>34</sup>

Dalam tulisan investigasi Allan Nairn, salah satu tokoh penting dalam kelompok intoleran Indonesia yang selalu gencar menebarkan ujaran kebencian atas dasar agama, terekam kehadirannya dalam pembaitan massal kepada ISIS dan Abu Bakar al-Baghdadi.<sup>35</sup> Hal ini mengindikasikan bahwa ujaran kebencian yang dilakukan selama ini ada kaitannya dengan tujuan yang lebih besar dalam kaitannya dengan tindak pidana terorisme. Menjadi jelas bahwa ujaran kebencian, khususnya melalui internet, tidak hanya dimaksudkan untuk menciptakan wacana permusuhan, menyemai benih intoleransi atau melukai perasaan kelompok identitas lain, tetapi juga telah menjadi alat mobilisasi atau rekrutmen oleh kelompok-kelompok

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 57.

<sup>31</sup> MDN, *Loc.cit.*

<sup>32</sup> RTS, "Korlap Demo FPI Dijerat Pasal Berlapis", *Kompas*, 10 Oktober 2014.

<sup>33</sup> HAR, "Presiden Punya Data Intelejen", *Kompas*, 6 November 2016

<sup>34</sup> Hasil wawancara dengan Marcus Priyo Gunarto, via *whatsapp* pada tanggal 9 Februari 2017 pukul 14.47 WIB

<sup>35</sup> Allan Nairn, "Investigasi Allan Nairn: Ahok Hanyalah Dalih untuk Makar", <https://tirto.id>, diakses 12 Mei 2017.

garis keras.<sup>36</sup> Beberapa riset menunjukkan, internet digunakan kelompok garis keras dari berbagai latar belakang agama untuk menyebarkan paham, tujuan pergerakan, serta untuk merekrut petarung-petarung ideologi garis keras. Beberapa Negara di Eropa sudah beberapa tahun terakhir menyiapkan strategi mengatasi serangan paham radikal di internet.

Terkait definisi terorisme sampai saat ini belum ada kesepakatan yang dapat diterima secara universal. Pendapat para pakar beragam sesuai dengan teori yang melandasi kepentingan politiknya masing-masing.<sup>37</sup> Kecenderungan yang terjadi ialah apa yang disebut dengan *one demotional conception on terrorism*.<sup>38</sup> Pengertian di dalam peraturan positif Indonesia yaitu pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang juga tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan terorisme. Pasal 1 ayat (1) mengatakan bahwa tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini.<sup>39</sup>

Secara terminologi istilah “teroris” (pelaku) dan terorisme (aksi) berasal

dari kata latin yaitu “*terrere*” yang kurang lebih berarti membuat gemetar atau menggetarkan. Kata teror juga bisa berarti menimbulkan kengerian. Dalam *Black’s Law Dictionary* seperti yang dikutip oleh Muladi<sup>40</sup>

“Tindak pidana terorisme adalah kegiatan yang melibatkan unsur kekerasan atau yang menimbulkan efek bahaya bagi kehidupan manusia yang melanggar hukum pidana, dan jelas dimaksudkan untuk mengintimidasi penduduk sipil; mempengaruhi kebijakan pemerintah; mempengaruhi penyelenggaraan negara dengan cara penculikan dan pembunuhan”

Selanjutnya, di dalam kamus *Webster’s New School and Office Dictionary* karya Noah Webster, *A Fawcett Crest Book*, menyebutkan bahwa teror sebagai kata benda berarti *extreme afaer* (ketakutan yang amat sangat), *one who excites extreme afaer* (seseorang yang gelisah dalam ketakutan yang amat sangat), *the ability to cause such afaer* (kemampuan menimbulkan ketakutan).<sup>41</sup>

Secara garis besar tujuan dari aksi teror dibagi menjadi 4 kategori yaitu: terorisme irasional (*irrational terrorism*), terorisme kriminal (*criminal terrorism*), terorisme politik (*political terrorism*), dan terorisme negara (*state terrorism*). Untuk pengertian terorisme kriminal (*criminal terrorism*) sendiri dilatarbelakangi oleh motif atau tujuan berdasarkan kepentingan kelompok. Teror oleh kelompok agama atau kepercayaan

<sup>36</sup> Antony Lee, *Loc.cit.*

<sup>37</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op.Cit.*, hlm. 59.

<sup>38</sup> Hery Firmansyah, “Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 2, 2011, hlm. 379.

<sup>39</sup> Mardenis, 2013, *Pemberantasan Terorisme – Politik Internasional dan Politik Hukum Nasional Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 86.

<sup>40</sup> Hery Firmansyah, *Op.Cit.*, hlm. 378.

<sup>41</sup> Mardenis, *Op.Cit.*, hlm. 85.

tertentu dapat dikategorikan ke dalam jenis ini.<sup>42</sup> Lebih lanjut, Menurut Abdul Wahid, Sunardi dan Muhammad Iman Sidik ada 2 (dua) bentuk terorisme yaitu kriminal dan politis. Bentuk teror kriminal adalah yang menggunakan cara pemerasan dan intimidasi. Mereka menggunakan kata-kata yang dapat menimbulkan ketakutan atau teror psikis.<sup>43</sup>

Suasa yang mencekam sebagaimana yang disebut dengan kejahatan kemanusiaan (*crime against humanity*) dan secara terminologi yang kurang lebih berarti membuat gemetar atau menggetarkan bahkan menimbulkan ketakutan sangat identik dengan tujuan ujaran kebencian yang tidak hanya dimaksudkan untuk menciptakan wacana permusuhan, menyemai benih intoleransi atau melukai perasaan terhadap kelompok identitas lain, jelas dimaksudkan untuk mengintimidasi penduduk sipil secara luas khususnya yang berbeda agama dengan menggunakan kata-kata yang dapat menimbulkan ketakutan atau teror psikis. Dengan demikian, apabila dilihat relevansinya antara ujaran kebencian dan tindak pidana terorisme sangatlah identik. Menurut Marcus Priyo Gunarto, *ujaran kebencian* dapat dikategorikan sebagai tindak pidana terorisme jika itu menimbulkan ketakutan secara meluas.<sup>44</sup> Hal ini dapat dilihat juga dalam Pasal 13A Rancangan Undang-

Undang (RUU) tentang Perubahan Undang- Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang.

Para teroris di Indonesia sekarang ini semakin sulit untuk melakukan aksinya secara fisik baik itu menggunakan bom maupun alat kekerasan lainnya. Hal tersebut dikarenakan semakin masifnya Polisi Republik Indonesia (Polri) dalam mempersempit ruang para pelaku teror. Inilah yang menjadi alasan kenapa ujaran kebencian dijadikan alat baru oleh para teroris dalam melakukan aksinya dengan tujuan mengincar keamanan negara.<sup>45</sup> Tentu para teroris menggunakan dan menghalalkan segala cara untuk terus eksis demi mencapai tujuannya.<sup>46</sup>

Dengan sarana jaringan internet yang sudah menjangkau ke seluruh negeri menjadikan aksi ini dapat dilakukan dengan efektif karena memiliki dampak yang sangat luas dibandingkan dengan aksi fisik yang hanya mengincar lokasi dan titik tertentu. Kelebihan lainnya adalah tidak mudah untuk dilacak karena mereka memiliki keahlian dan kecerdasan dalam bidang teknologi, misalnya sering berganti-ganti akun dengan cara membajak akun orang lain.<sup>47</sup> Melihat realitas yang ada,

<sup>42</sup> Hery Firmansyah, *Op.Cit.*, hlm. 381.

<sup>43</sup> Abdul Wahid, *et al.*, 2011, *Kejahatan Terorisme – Perspektif Agama, HAM dan Hukum*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 40.

<sup>44</sup> Hasil wawancara dengan Marcus Priyo Gunarto, *Loc.Cit.*

<sup>45</sup> Abdul Wahid, *et al.*, *Op. Cit.*, hlm. 29

<sup>46</sup> Maryani Katoppo, 2000, *Terorisme dan Sejarah Kekerasan Manusia*, Tesis, Program Master Ilmu Sejarah Magister Ilmu Sejarah FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 40

<sup>47</sup> Seno Tri Sulistiyono, "Sindiket Saracen Kerap Bajak Akun, Ditutup Satu Muncul Akun Lainnya", <http://www.tribunnews.com>, diakses 28 Agustus 2017.

ujaran kebencian dengan balutan isu agama yang dilakukan oleh kelompok masyarakat rentan untuk dimanfaatkan oleh kelompok teroris atau bahkan ujaran kebencian tersebut sengaja disebarkan oleh kelompok teroris dengan memanfaatkan sensitifitas dan sentimen masyarakat Indonesia terhadap agama.<sup>48</sup> Kominfo pada akhir tahun 2016 lalu telah memblokir 11 (sebelas) situs internet radikal dimana 9 (sembilan) diantaranya diblokir karena mengandung konten negatif termasuk ujaran kebencian.

Ketergantungan masyarakat terhadap penggunaan internet di semua membuat aksi ini lebih mudah untuk dilakukan. Masyarakat cenderung memilih memanfaatkan jaringan internet untuk mengakses segala informasi maupun pengetahuan, misalnya dalam hal mengakses produk-produk berita di berbagai media dan aplikasi.<sup>49</sup> Menurut hasil survei Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) pada 2016 pengguna internet di Indonesia telah mencapai 132,7 juta jiwa atau sebesar 51,8 persen.<sup>50</sup> Kebiasaan masyarakat ini disinyalir membuka peluang bagi kelompok teroris untuk melakukan aksi ujaran kebencian.

Dengan kata lain kemajuan teknologi di bidang telekomunikasi dan informasi menjadi sarana penerapan strategi

perlawanan oleh kelompok teroris secara tidak langsung (*indirect strategy*). Sifatnya yang tidak dibatasi ruang dan waktu menyebabkan aksi teror dapat dilakukan di mana saja dan kapan saja, dengan distribusi geografis yang mencakup luas dan kecepatan beroperasi yang sesuai waktu sesungguhnya (*real time speed*).<sup>51</sup> Aksi ujaran kebencian juga memiliki kelebihan dalam segi biaya yang relatif murah. Dengan hanya mengandalkan kemampuan untuk melakukan provokasi berbasis agama, aksi penyebaran ujaran kebencian dapat dilakukan bahkan memberikan hasil yang spektakuler. Aksi terorisme jenis ini juga lebih minim resiko dibandingkan dengan aksi fisik yang mempertaruhkan nyawa.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat relevansi antara tindakan ujaran kebencian dan tindak pidana terorisme. Ujaran kebencian dapat digunakan sebagai alat dalam melakukan tindak pidana terorisme. Dalam hal ini tindakan penyebaran ujaran kebencian dengan balutan isu agama yang dilakukan dengan menggunakan kemajuan teknologi, berupa internet, serta dampak luas yang ditimbulkan terhadap kehidupan sosial, politik dan ekonomi, menjadikan perbuatan tersebut dapat digolongkan sebagai bentuk baru *cyber terrorism*.

Untuk mencegah terjadinya dampak yang lebih luas dan tidak diinginkan, diperlukan regulasi yang lebih baik melalui politik hukum pidana khususnya yang berkaitan dengan bidang

<sup>48</sup> Ihsanuddin, "Ini Dia 11 Situs yang Terbaru Diblokir Pemerintah", <http://tekno.kompas.com>, diakses 11 Mei 2017.

<sup>49</sup> ABK, *Loc.Cit.* dan Buletin APJII, *Saatnya Jadi Pokok Perhatian Pemerintah dan Industri*, Edisi 05 November 2016, hlm. 1.

<sup>50</sup> APJII, "Saatnya Jadi Pokok Perhatian Pemerintah dan Industri", *Buletin APJII*, 5 November 2016, hlm. 1.

<sup>51</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op.Cit.*, hlm. 59.

terorisme. Konten serta konteks tindakan penyebaran ujaran kebencian yang menistakan atau merendahkan martabat agama tertentu memerlukan tindakan hukum yang tegas karena kebebasan berekspresi tidak boleh disalahgunakan, khususnya oleh kelompok terorisme, untuk menghancurkan kebebasan hak asasi orang lain apalagi memecah belah masyarakat. Hal ini perlu dilakukan karena ujaran kebencian sebagai bentuk baru *cyber terrorism* merupakan bentuk lain dari aksi terorisme.

## 2. Urgensi Pengaturan Ujaran Kebencian Sebagai *Cyber Terrorism* dalam Politik Hukum Pidana

Perkembangan kriminalitas berhubungan erat dengan perubahan dan perkembangan masyarakat Indonesia secara keseluruhan yang sedang mengalami proses modernisasi. Kriminalitas di Indonesia pun menunjukkan perkembangan, salah satunya karena pengaruh teknologi terhadap pola tingkah laku tindak pidana dan terhadap teknik pelaksanaan pidana.<sup>52</sup> Begitu pula dengan *cyber terrorism* yang tidak hanya menyerang sarana komputer saja tetapi juga sarana teknologi. Sarana teknologi ini dimanfaatkan oleh kelompok teroris untuk menyerang mentalitas manusia melalui penyebaran ujaran kebencian berbalut isu agama, suatu isu yang sangat sensitif di kalangan masyarakat Indonesia.<sup>53</sup> Metode yang digunakan dalam tindakan penyebaran ujaran kebencian cenderung meniru

Hitler, yaitu *emotional appeal* (cara penyampaian pesan dengan berusaha menggugah emosional) melalui penyebaran kebohongan yang diulang-ulang yang pada akhirnya dipandang sebagai suatu kebenaran.<sup>54</sup>

Di sisi lain, kelompok masyarakat yang terus menerus dicaci maki, ditekan atau didorong wibawanya karena ujaran kebencian berbasis agama oleh kelompok masyarakat lain, dapat menyebabkan ketahanan mentalnya melemah dan kesabarannya menjadi habis. Dalam keadaan yang demikian kelompok masyarakat tersebut sangat mungkin akan melakukan tindakan balasan sebagai manifestasi pertahanan diri, baik menyerang secara langsung maupun tidak langsung.<sup>55</sup>

Dapat dikatakan bahwa telah terjadi perubahan metode aksi terorisme, yaitu dari aksi penyerangan fisik ke aksi penyerangan mental, salah satunya adalah melalui penyebaran ujaran kebencian. Metode penyebaran ujaran kebencian dengan tujuan mengadu domba mengakibatkan ancaman stabilitas keamanan dalam negeri. Masyarakat yang menjadi "pion", dengan sengaja atau tidak sengaja juga "dipaksa" untuk terbangkitkan rasa intoleran baik *intern* maupun *ekstern* melalui kampanye media yang masif. Dengan demikian, di satu sisi masyarakat telah menjadi pembantu aksi teror secara tidak langsung dan di sisi lain karena ketidaksadaran tersebut menjadikannya sebagai korban karena dimanfaatkan oleh para teroris.

<sup>52</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 87-88.

<sup>53</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Loc. Cit.*

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Abdul Wahid, *et al.*, *Op. Cit.*, hlm. 36-37.

Sudarto berpendapat bahwa banyak hal yang terjadi di masyarakat yang dianggap biasa dan “sudah memang begitu”, namun apabila diamati lebih kritis ternyata tidak “dengan sendirinya memang begitu”.<sup>56</sup> Mungkin selama ini masyarakat bahkan negara hanya memandang ujaran kebencian sebatas perbuatan *cyber crime* biasa. Akan tetapi, melalui tinjauan yang lebih mendalam dan kritis ditemukan bahwa ujaran kebencian dapat dimanfaatkan oleh kelompok teroris sebagai bentuk baru dari *cyber terrorism*. Hal ini dikarenakan kejahatan itu dapat berubah dari waktu ke waktu dan berbeda dari tempat ke tempat.<sup>57</sup>

Ujaran Kebencian secara nyata dimanfaatkan oleh kelompok tertentu. Terungkap bahwa ujaran kebencian selama ini tidak hanya dilakukan oleh individu tetapi juga oleh kelompok. Hal ini terbukti pada hari Rabu, tanggal 23 Agustus 2017, Divisi Siber Bareskrim Mabes Polri telah membongkar sindikat kasus ujaran kebencian terkait suku, ras, agama, dan antargolongan (SARA) dengan menangkap 3 (tiga) tersangka. Disebut sindikat karena kelompok tersebut terorganisasi yaitu memiliki struktur dan pembagian peran antar anggota yang definitif.

Sebagaimana dikutip dari Kompas, menurut AKBP Susatyo Purnomo sindikat yang bernama Saracen ini menyebarkan ujaran kebencian yang bernuansa SARA melalui *Facebook*,

*Twitter*, dan bahkan melalui situs yang bernama saracennews.com. Isian dari unggahan sindikat ini berupa kata-kata, narasi, maupun *meme* yang tampilannya mengarahkan opini pembaca untuk berpandangan negatif terhadap kelompok masyarakat lainnya.<sup>58</sup> Susatyo juga menjelaskan bahwa jaringan penyebar ujaran kebencian ini sangat luas karena ketiga tersangka ini hanyalah sebagian dari 800.000 (delapan ratus ribu) dugaan pelaku ujaran kebencian. Sindikat Saracen ini diketahui menjalankan “bisnis” ujaran kebencian berdasarkan pesanan. Sumber dana sindikat ini diduga kuat berasal dari pesanan-pesanan dari pihak tertentu untuk membuat konten ujaran kebencian. Bahkan menurut Susatyo pesanan kepada sindikat ini dapat berupa proposalnya bernilai puluhan juta rupiah. Tim Siber Bareskrim Mabes Polri, sampai dengan berita ini diturunkan, belum bisa menemukan pihak mana saja yang mengajukan pesanan kepada sindikat ini.<sup>59</sup>

Dengan terungkapnya sindikat penyebar ujaran kebencian semakin memperjelas bahwa ujaran kebencian sudah dimanfaatkan oleh kelompok yang terorganisasi dengan tujuan untuk menimbulkan ketakutan secara meluas dan konflik di masyarakat. Dengan kata lain penyelesaian hukum kasus sindikat tersebut haruslah dikembangkan dan jangan hanya dinilai sebatas pada motif bisnis belaka.<sup>60</sup> Diduga tindakan yang dilakukan kelompok Saracen juga

<sup>56</sup> Sudarto, 2010, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 105.

<sup>57</sup> *Ibid.*, hlm. 107.

<sup>58</sup> SAN, “Produsen Konten Hoaks Terungkap”, *Kompas*, 24 Agustus 2017.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> Menurut Burhanuddin Muhtadi, *Loc. Cit.*

dilandaskan pada keyakinan terhadap agama tertentu dan rasa simpatik terhadap kelompok tertentu.<sup>61</sup> Hal ini terlihat ketika postingan-postingan Saracen sangat membela suatu kelompok tertentu dan menjatuhkan kelompok yang lain. Walaupun pada saat ini sindikat tersebut hanya bertujuan untuk bisnis, akan tetapi dengan belum terungkapnya sindikat yang lain tentu terdapat kemungkinan tujuan yang lebih luas yaitu aksi terorisme. Hal ini dimungkinkan karena sindikat tersebut terbuka untuk menerima pesanan-pesanan dari berbagai pihak.

Anggapan tersebut ternyata sejalan dengan pendapat Ketua Umum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU), Said Aqil Siradj, yang menyebut sindikat *hoax* atau penyebar berita bohong seperti Saracen berpotensi terorisme. Menurutnya, jika seseorang sudah ingin membuat kegaduhan, membuat konflik, perang saudara, membuat orang saling menghalalkan darah, itu sudah termasuk bentuk teror.<sup>62</sup> Dengan demikian, dari berbagai sumber data dan kasus yang telah dipaparkan pada penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pandangan mengenai ujaran kebencian atas dasar agama melalui internet sebagai bentuk baru *cyber terrorism*, adalah relevan dan bukan suatu anggapan yang berlebihan (hiperbola).

Untuk itu terorisme dengan segala cara dan bentuk yang dimilikinya haruslah ditanggapi secara sungguh-

sungguh oleh segenap bangsa yang ada di dunia termasuk Indonesia. Menurut Susilo Bambang Yudhoyono, ada 2 (dua) alasan mengapa terorisme menjadi musuh bersama suatu bangsa. Pertama, demokrasi dan kebebasan politik tidak akan lengkap jika tidak adanya rasa aman dalam kehidupan bermasyarakat. Kedua terorisme merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam bentuk yang terorganisasi (*Organized Crimes*).<sup>63</sup>

Pada dasarnya tidak perlu diperdebatkan sejauh mana penggunaan teknologi informasi dalam melakukan aksi terorisme. Yang perlu diwaspadai adalah potensi *cyber terrorism* di Indonesia yang sangat besar. Hasil survei AC Nielsen menunjukkan bahwa Indonesia menempati posisi ke-enam terbesar di dunia atau ke-empat di Asia dalam kejahatan internet atau *cyber crime*. Indonesia harus bersiap dan mengambil segala upaya mencegah dan memberantas aksi *cyber terrorism* sebelum menjadi korban serius dari fenomena ini.<sup>64</sup>

Untuk menindak aksi teror dengan bentuk yang mutakhir bukanlah hal yang mudah. Salah satu kesulitan tersebut diakibatkan oleh belum adanya definisi tentang terorisme yang objektif di dalam peraturan positif Indonesia. Kesulitan untuk memberikan definisi terorisme muncul karena aksi terorisme tidak dibatasi pada unsur-unsur sarana dan bentuknya.

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Israr Itah, "Said Aqil: Sindikat Saracen Berpotensi Terorisme", <http://nasional.republika.co.id>, diakses 28 Agustus 2017.

<sup>63</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op. Cit.*, hlm. 46.

<sup>64</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

Perlu disadari bahwa untuk memberikan definisi yang objektif maka dalam mendefinisikan terorisme tidak perlu melihat identitas pelaku atau alasan yang mendorong aksi tersebut, melainkan kualitas aksinya.<sup>65</sup> Korban bukanlah sasaran sesungguhnya, tetapi merupakan bagian dari strategi untuk mencapai tujuan. Korban hanya merupakan sarana simbolis untuk menyebarkan ketakutan, yang dalam hal ini melalui penyebaran ujaran kebencian. Ada pepatah mengatakan bahwa satu orang teroris akan menjadi pejuang kebebasan pihak lainnya, “*one person’s terrorist being another’s freedom fighter.*”<sup>66</sup>

Pada faktanya berbagai instrumen hukum nasional dan internasional tidak mampu mengakomodasi dan membuat kondensasi atas realita yang ada untuk menemukan generalisasi peristiwa yang diklasifikasikan sebagai kejahatan terorisme. Amerika Serikat (AS), negara yang pertama mendeklarasikan “perang melawan terorisme” (*war on terrorism*), bahkan belum memberikan definisi yang gamblang dan jelas tentang terorisme. Keadaan ini bertentangan dengan tujuan pengaturan hukum untuk menjamin kepastian hukum, kejelasan, stabilitas dan prediktibilitas kejahatan. Hal ini dimaksudkan agar fungsi hukum dapat berjalan dengan baik untuk menjadi pengendali dan mampu melanjutkan perannya dalam mengatur dan menertibkan serta menjaga perdamaian dan keamanan.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> F. Budi Hardiman, 2003, *Terorisme, Definisi, Aksi dan Regulasi*, Imparsial dan Koalisi untuk Keselamatan Masyarakat Sipil, Jakarta, hlm. 5.

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 3 .

<sup>67</sup> *Ibid*, hlm. 64.

Saat ini peraturan yang dipakai untuk menindak perbuatan ujaran kebencian melalui internet adalah Pasal 28 ayat (2) jo Pasal 45A ayat (2) UU ITE yang menyebutkan :

“Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) [...] dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Aturan tersebut yang digunakan untuk menjerat tindakan penyebaran ujaran kebencian sebagai *cyber terrorism* tidaklah tepat. Hal ini dikarenakan pasal di atas tidak dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang (*wesenschau*), yang mengandung makna suatu perbuatan dikatakan telah memenuhi unsur delik tidak hanya karena perbuatan tersebut telah sesuai dengan rumusan delik tetapi perbuatan tersebut juga dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang.<sup>68</sup> Untuk menindak aksi terorisme khususnya *cyber terrorism*, melainkan hanya *cyber crime* biasa walaupun terdapat delik menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

<sup>68</sup> Eddy O.S. Hiariej, 2016, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 133

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang, juga tidak dapat diharapkan. Banyak pasal yang multitafsir dan tidak efektif untuk diterapkan, ditambah tidak ada pasal yang secara eksplisit menjelaskan dan mengatur tentang *cyber terrorism*. Pasal 27 hanya sekedar menyebutkan alat bukti elektronik (*electronic evidence*). Hal ini disebabkan oleh landasan historis pembentukan Perpu ini, yang dibuat untuk menindak cepat aksi terorisme Bom Bali.<sup>69</sup> Landasan tersebut menyebabkan perpu ini hanya fokus pada penindakan aksi secara fisik.

Tindakan *reorientasi* atau *re-evaluasi* terhadap masalah pidana dan ppidanaan sehubungan dengan adanya perkembangan kriminalitas, merupakan suatu hal yang wajar dan memang perlu dilakukan. Sangat tepat S. Balakrisnan berpendapat bahwa

“hukum pidana sekarang sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat”.<sup>70</sup>

Panglima TNI Jenderal TNI Gatot Nurmantyo juga berpendapat bahwa suatu kebodohan apabila masih menggunakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang, karena sudah tidak

lagi relevan dan Indonesia perlu untuk memperbaharunya.<sup>71</sup>

Ketiadaan undang-undang merupakan salah satu faktor pendorong terjadinya *cyber terrorism*.<sup>72</sup> Dengan demikian diperlukan politik hukum pidana dengan cara kriminalisasi, suatu proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana<sup>73</sup>, terhadap perbuatan yang berhubungan dengan *cyber terrorism* dan ujaran kebencian. Hal ini diharapkan dapat menjadi sarana penal dalam upaya memberantas tindak pidana terorisme dengan segala bentuknya. Oleh karena itu, penting untuk memperbaharui UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang, agar lebih efektif dalam mengendalikan kejahatan.

Pengaturan terhadap ujaran kebencian sebenarnya sudah ada dalam Rancangan Undang-Undang tentang perubahan UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang (RUU Perubahan UU No. 15 Tahun 2003) dengan disisipkannya Pasal 13A yang berbunyi sebagai berikut:

<sup>69</sup> Mardenis, *Op.Cit.*, hlm. 153.

<sup>70</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 88.

<sup>71</sup> Fabian Januarius Kuwado, “Panglima TNI: Bodoh jika Masih Pakai UU Anti Terorisme yang Sekarang”, <http://nasional.kompas.com>, diakses 2 Juni 2017.

<sup>72</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op.Cit.*, hlm. 77.

<sup>73</sup> Sudarto, 2007, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 31-32.

“Setiap Orang yang dengan sengaja menyebarkan ucapan, sikap atau perilaku, tulisan, atau tampilan yang dapat mendorong perbuatan atau tindakan kekerasan atau anarkisme atau tindakan yang merugikan individu atau kelompok tertentu dan/atau merendahkan harkat dan martabat atau mengintimidasi individu atau kelompok tertentu yang mengakibatkan Tindak Pidana Terorisme, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun.”

Delik ini melarang suatu perilaku yang dapat menimbulkan ancaman atau keadaan bahaya.<sup>74</sup> Akan tetapi perlu untuk diperjelas pengertian dan unsur dari *gevaarzettingsdelicten* itu di dalam undang-undang, misalnya seperti apa pengertian dan unsur dari “tindakan kekerasan atau anarkisme atau tindakan yang merugikan individu atau kelompok tertentu dan/atau merendahkan harkat dan martabat atau mengintimidasi individu atau kelompok tertentu” tersebut sehingga jelas kuantifikasinya.<sup>75</sup> Kejelasan kuantifikasi ini dianggap penting karena sebuah definisi yang tidak mengandung kerincian dalam menunjukkan unsurnya akan terjebak dalam kehendak dan pandangan subyektif penyelidik dan penyidik dalam penentuan terpenuhinya unsur pidana terorisme tersebut.

Dalam Naskah Akademik RUU Perubahan UU No. 15 Tahun 2003 mengakui bahwa internet memungkinkan teroris melancarkan aksi mereka secara global. *Cyber terrorism* merupakan hasil

peleburan antara terorisme dan *cyber space* serta dianggap sebagai sebuah kejahatan masa depan (*crime of the future*) karena telah mampu memadukan antara kejahatan konvensional dan kecanggihan dunia teknologi. Sebuah tindakan dapat dikategorikan sebagai *cyber terrorism* apabila tindakan tersebut telah menimbulkan kerugian dan ketakutan yang luas.<sup>76</sup>

Perlu diingat bahwa menghubungkan perkembangan kriminalitas hanya dengan masalah pemidanaan saja tidaklah memecahkan masalah secara tuntas karena kejahatan merupakan gejala dan masalah kemasyarakatan yang cukup kompleks.<sup>77</sup> Bukan berarti dengan melakukan kriminalisasi dan mengesahkan RUU Perubahan UU No. 15 Tahun 2003 maka masalah akan selesai. Hasibullah Satrawi bahkan mengatakan bahwa

“andai bisa diselesaikan dengan penjara ataupun tembak mati, niscaya tak ada lagi terorisme dan radikalisme. Sebab, sudah banyak teroris yang telah ditahan dan ditembak mati.”<sup>78</sup>

Perlu dipikirkan juga sarana non-penal yang menitikberatkan pada sifat “preventif” sebelum kejahatan terjadi dengan melihat pada faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau

<sup>74</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Op. Cit.*, hlm. 141

<sup>75</sup> Mardenis, *Op. Cit.*, hlm. 159 - 160.

<sup>76</sup> Naskah Akademik Perubahan UU No. 15/2003, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN).

<sup>77</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 86.

<sup>78</sup> Hasibullah Satrawi, “Mengelola Radikalisme”, *Kompas*, 9 Agustus 2017.

kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menyuburkan kejahatan.<sup>79</sup>

Sarana non-penal dapat terdiri dari, Pertama, Pemerintah harus berupaya menghilangkan faktor-faktor korelatif yang dapat dieksploitasi menjadi alasan pembenar aksi teroris seperti kesenjangan sosial, kemiskinan, konflik politik dan SARA.<sup>80</sup> Kedua, Melibatkan partai politik dan organisasi masyarakat untuk berdialog dengan kelompok-kelompok radikal.<sup>81</sup> Ketiga, Melakukan pencerahan oleh pemimpin agama, tokoh berkharisma, untuk mengeliminasi pemahaman radikal ajaran agama dari kelompok-kelompok fundamentalis garis keras khususnya melalui internet.<sup>82</sup> Dalam hal ini perlu dilakukannya sosialisasi secara massif terkait Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nomor 24 Tahun 2017 tentang Hukum dan Pedoman Bermuamalah Melalui Media Sosial. Keempat, Memperkuat pemahaman masyarakat tentang toleransi, agama dan Pancasila melalui sarana pendidikan formal dan informal. Kelima, Memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang penggunaan teknologi sebagai sarana komunikasi yang baik dan positif. Keenam, Bekerja sama dengan perusahaan media sosial atau *platform*.<sup>83</sup>

<sup>79</sup> Barda Nawawi Arief, 2014, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta, hlm. 46.

<sup>80</sup> Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Op.Cit.*, hlm. 73.

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> Antony Lee, *Loc.Cit.*

<sup>83</sup> SAN, *Loc. Cit.*

#### D. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah disebutkan di atas maka kesimpulan yang dapat diambil adalah

1. Pertama, Terdapat relevansi antara ujaran kebencian melalui internet atas dasar agama dan *cyber terrorism*. Hal ini dikarenakan perbuatan tersebut dapat menimbulkan ketakutan secara meluas dan kerusakan secara nyata yaitu terjadinya diskriminasi, permusuhan, kekerasan berupa penganiayaan dan bahkan kerusakan yang dilakukan oleh masyarakat, yang berpotensi memicu konflik serta menciptakan ketidakstabilan sosial, politik dan ekonomi Indonesia.
2. Kedua, Undang- Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang terdapat berbagai kekurangan dan belum mampu mengakomodasi perkembangan kejahatan terorisme. Untuk itu, pembaharuan undang-undang penting dilakukan dalam upaya untuk penanggulangan *cyber terrorism*. Dalam hal ini perlu untuk melakukan kriminalisasi, suatu proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana, terhadap perbuatan yang berhubungan dengan *cyber terrorism* dan ujaran kebencian sebagai upaya pembaharuan untuk dapat dijadikan sarana penal. Selain itu, sarana non-penal ke depannya penting untuk

diatur supaya mencegah terjadinya perbuatan *cyber terrorism*.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Arief, Barda Nawawi, 2014, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta.
- Danesi, Marcel, 2010, *Pengantar Memahami Semiotika Media*, Jalasutra, Yogyakarta.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Garner, Bryan A (Ed)., 2004, *Black's Law Dictionary, Eighth Edition*, West Group, St. Paul Minnesota.
- Hardiman, F. Budi, 2003, *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*, Imparsial dan Koalisi untuk Keselamatan Masyarakat Sipil, Jakarta.
- Hendiyat, Sutopo, 2012, *Perilaku Organisasi*, Rosdakarya, Bandung.
- Hiariej, Eddy O.S., 2016, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Mansur, Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, 2009, *Cyber Law – Aspek Hukum Teknologi Informasi*, Refika Aditama, Bandung.
- Mardenis, 2013, *Pemberantasan Terorisme – Politik Internasional dan Politik Hukum Nasional Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

Pultoni, *et.al.*, 2012, *Menyebarkan Kebencian atas Dasar Agama adalah Kejahatan*, ILRC, Jakarta.

Sudarto, 2007, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

\_\_\_\_\_, 2010, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

Wahid, Abdul, Sunardi dan Muhammad Iman Sidik, 2011, *Kejahatan Terorisme – Perspektif Agama, HAM dan Hukum*, Refika Aditama, Bandung.

### Jurnal

- Ahnaf, Mohammad Iqbal dan Suhadi, “Isu-isu Kunci Ujaran Kebencian (Hate Speech): Implikasinya terhadap Gerakan Sosial Membangun Toleransi”, *Jurnal Multikultural & Multireligius*, Vol. 13, No. 3, 2014.
- Firmansyah, Hery, “Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 2, 2011.

### Hasil Penelitian/Tugas Akhir

- Katoppo, Maryani, 2000, *Terorisme dan Sejarah Kekerasan Manusia*, Tesis, Program Master Ilmu Sejarah Magister Ilmu Sejarah FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Mahjuddin, Akhiruddin 2012, *Dampak Konflik terhadap Perkembangan Ekonomi dan Tingkat Kesejahteraan Rakyat (Studi Kasus Aceh)*, Tesis, Program Magister Perencanaan dan

- Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Peraturan Perundangan.**
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 45).
- Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58).
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 170).
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116).
- Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 251).
- Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 138).
- Artikel Majalah/ Koran/TV**
- ABK, "Agama Mendapat Tantangan", *Kompas*, 4 Agustus 2017.
- APJII, "Saatnya Jadi Pokok Perhatian Pemerintah dan Industri", *Buletin APJII*, 05 November 2016.
- Azra, Ayumardi, "Ujaran Kebencian dan Kebebasan", *Republika*, 05 November 2015.
- HAR, "Presiden Punya Data Intelejen", *Kompas*, 6 November 2016.
- HLN, "Spanduk Meresahkan Dicapot", *Kompas*, 14 Maret 2017.
- Lee, Antony, "NU dan Serangan atas Nilai Toleransi", *Kompas*, 10 Maret 2016.
- MDN, "Persekusi Kian Mengkhawatirkan", *Kompas*, 2 Juni 2017.
- Prime Talk, "sindiket Penyebar Kebencian Saling Terhubung", *Metro TV*, 28 Agustus 2017.
- RTS, "Korlap Demo FPI Dijerat Pasal Berlapis", *Kompas*, 10 Oktober 2014.

SAN, “Produsen Konten Hoaks Terungkap”, *Kompas*, 24 Agustus 2017.

Satrawi, Hasibullah, “Mengelola Radikalisme”, *Kompas*, 9 Agustus 2017.

#### Internet

Fatonah, Tinwarotul, “Terungkap Musabab Tabligh Akbar Ustaz Khalid Basamalah Dibubarkan Massa”, <http://medan.tribunnews.com>, diakses 11 Mei 2017.

Ihsanuddin, “Ini Dia 11 Situs yang Terbaru Diblokir Pemerintah”, <http://tekno.kompas.com>, diakses 11 Mei 2017.

Itah, Israr, “Said Aqil: Sindikat Saracen Berpotensi Terorisme”, <http://nasional.republika.co.id>, diakses 28 Agustus 2017.

Kuwado, Fabian Januarius, “Panglima TNI: Bodoh jika Masih Pakai UU Anti Terorisme yang Sekarang”, <http://nasional.kompas.com>, diakses 2 Juni 2017.

Nairn, Allan, “Investigasi Allan Nairn: Ahok Hanyalah Dalih untuk Makar”, <https://tirto.id>, diakses 12 Mei 2017.

Sulistiyono, Seno Tri, “Sindikat Saracen Kerap Bajak Akun, Ditutup Satu Muncul Akun Lainnya”, <http://www.tribunnews.com>, diakses 28 Agustus 2017.