

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penemuan dan kemajuan teknologi merupakan hal yang berkaitan erat dengan kehidupan dan keberlangsungan manusia, hal ini disebabkan oleh insting manusia yang selalu ingin berkembang dan mempermudah hidupnya dengan cara menciptakan berbagai macam teknologi yang dapat membuat aktivitas manusia lebih efektif. Berbagai fase penemuan teknologi telah dilalui, contohnya beberapa abad lalu ekonomi dunia bersifat agraris sehingga tanah dan berbagai alat bercocok tanam konvensional merupakan faktor produksi paling dominan. Manusia kemudian memasuki fase revolusi industri dimana mulai ditemukan berbagai teknologi baru seperti mesin uap yang meningkatkan produktivitas industri dan menjadi faktor produksi paling dominan.¹ Selanjutnya, pada masa sekarang tentu telah terjadi kembali peralihan fase dimana kehidupan manusia sangat tergantung dengan informasi dan pengetahuan sehingga tercipta teknologi informasi bernama internet yang membuat jarak fisik tidak lagi menjadi satu-satunya cara manusia berhubungan satu sama lain sehingga memungkinkan diterapkannya cara-cara baru yang lebih efisien dalam hal produksi, distribusi, dan konsumsi barang dan jasa,² namun tidak hanya sebatas pada sektor bisnis, keberadaan internet membantu kehidupan manusia di banyak sektor lainnya, seperti sektor edukasi, transportasi, pemerintahan, keuangan dan perbankan, hiburan, dan sebagainya.

¹ Wawan Wardiana. "Perkembangan Teknologi Informasi Di Indonesia." *Ekuitas*, 2003.

² *Ibid.*

Luasnya jangkauan internet, tidak terbatasnya informasi yang tersedia, serta banyaknya kemudahan yang didapat dalam menjalani segala aktivitas manusia di zaman modern ini menjadikan internet sebagai teknologi yang sangat bermanfaat dan sangat dibutuhkan oleh manusia di masa sekarang. Di tahun 2021 sendiri terdapat 4,6 triliun pengguna internet di dunia,³ sedangkan di Indonesia terdapat 202,6 juta pengguna internet atau 73,7 persen dari total populasi sebesar 274,9 juta jiwa.⁴ Hal ini membuktikan bahwa internet telah menjadi bagian yang tidak bisa dilepaskan dari kehidupan masyarakat. Saking besarnya peran internet di dalam masyarakat, akses internet menjadi suatu hak yang setiap individu berhak untuk dapatkan dan negara wajib untuk fasilitasi.

Dalam dunia internasional, hak memperoleh dan menyampaikan informasi melalui internet merupakan hak yang di hormati sebagai hak asasi manusia, dimana secara umum tertulis di dalam pasal 19 Deklarasi Universal HAM (DUHAM) PBB, yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi, dalam hal ini mencakup kebebasan untuk berpegang teguh pada pendapat tertentu tanpa mendapatkan gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan ide/gagasan melalui media apa saja tanpa ada batasan”.

Pasal “kebebasan berpendapat dan berekspresi” pada DUHAM PBB tersebut kemudian ‘diamini’ pada Resolusi Majelis Umum tanggal 16 Desember 1966 melalui pasal 19 di dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik yang kemudian di

³ <https://www.statista.com/statistics/617136/digital-population-worldwide/> (diakses pada 5 Juni 2021)

⁴ <https://tekno.kompas.com/read/2021/02/24/07020097/pengguna-internet-indonesia-tembus-200-juta-hampir-semua-online-dari-ponsel#:~:text=Di%20laporan%20terbarunya%2C%20layanan%20manajemen,juta%20jiwa%20pada%20J%20anuari%202021.> (diakses pada 4 Juni 2021)

ratifikasi oleh Indonesia dan menjadi Undang-undang No. 12 Tahun 2005, dimana tertulis sebagai berikut:

- “(1) Setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa campur tangan (pihak lain).
(2) Setiap orang berhak atas kebebasan berekspresi; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan ide/gagasan apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan, baik secara lisan, tulisan, cetakan, dalam bentuk karya seni atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya.
(3) Pelaksanaan hak-hak yang diicantumkan dalam ayat 2 pasal ini turut membawa kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karenanya dapat dikenai pembatasan tertentu, tetapi hal (pembatasan) ini hanya dapat dilakukan sesuai dengan hukum dan sepanjang diperlukan untuk:
a) Menghormati hak atau reputasi (nama baik) orang lain
b) Melindungi keamanan nasional, ketertiban umum, kesehatan ataupun moral umum/publik.”

Maka dari itu, dapat dilihat bahwa hak untuk mengakses informasi merupakan hak yang diakui di dunia internasional dan juga hukum positif Indonesia sebagai hak asasi manusia yang tidak bisa dipisahkan dari hidup masyarakat dan hak tersebut harus dilindungi.

Konstitusi Indonesia sejak awal pun sudah menjamin hak mengakses informasi yang tertulis pada pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”

Selain itu, dalam pasal 14 Ayat (1) Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia⁵ (“UU No. 39/1999”), tertulis juga bahwa:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya”

⁵ www.ditjendpp.go.id

Maka dari itu, hak setiap orang untuk memperoleh informasi merupakan hak konstitusional rakyat yang harus dipenuhi oleh negara.⁶ Dalam pasal di atas disebutkan juga bahwa setiap orang berhak memperoleh informasi melalui segala jenis saluran yang ada, dimana berarti termasuk juga internet. Mengingat internet merupakan suatu sarana dimana masyarakat bisa berkomunikasi dan memperoleh informasi demi perkembangan diri serta lingkungan. Internet dipergunakan sebagai media untuk pemenuhan hak berpendapat dan berekspresi, sehingga internet menjadi alat penting untuk mewujudkan berbagai hak asasi manusia, memerangi ketidakadilan, dan mempercepat pembangunan dan kemajuan manusia. Maka dari itu memastikan ketersediaan terhadap akses internet merupakan prioritas yang negara harus wujudkan.⁷

Adapun di sisi lain, internet dengan segala kelebihan dan manfaatnya tetap memiliki dampak yang buruk apabila digunakan dengan tidak bijaksana. Dengan adanya kebebasan berpendapat dan terbuka luasnya informasi serta mudahnya komunikasi menjadikan pihak yang tidak bertanggungjawab dapat menyelewengkan penggunaan internet untuk suatu tujuan yang merugikan pihak lain dan/atau kepentingan umum sehingga terjadi penyalahgunaan internet yang melahirkan konten-konten bermuatan negatif dan melanggar peraturan. Adapun situs dan konten bermuatan negatif yang dimaksud adalah apabila situs dan konten tersebut mengandung privasi, pornografi anak, kekerasan, suku ras agama dan antargolongan (SARA), dan muatan lainnya yang berdampak negatif yang menjadi keresahan masyarakat.⁸ Dalam hal ini, pemerintah

⁶<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2018/5/30/542/hak-atas-informasi-sebagai-ham.html> (diakses pada 23 September 2020)

⁷ Donny B.U. "Internet, Kebebasan Bereksprei, dan Hak Asasi Manusia", Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, hal. 2

⁸ Pasal 4 (1) Permenkominfo No. 19 Tahun 2014

sebagai penyelenggara negara wajib mencegah, mengendalikan, dan menangani penyalahgunaan internet yang melahirkan konten-konten bermuatan negatif dan melanggar aturan.⁹

Indonesia adalah negara hukum,¹⁰ sehingga segala tindakan pemerintah harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam konteks penyalahgunaan internet, pemerintah telah memiliki prosedur yang berlaku dalam pengendalian dan penanganan konten dan situs bermuatan negatif dan melanggar hukum yaitu melalui mekanisme pemblokiran situs dan konten bermuatan negatif yang terdiri dari tiga tahap, yaitu penerimaan laporan, tindak lanjut laporan, dan normalisasi.¹¹ Namun, bagaimana penanganan penyalahgunaan internet yang berlaku jika wilayah negara sedang dalam keadaan darurat atau keadaan tidak normal?

Ada banyak peristiwa atau kejadian luar biasa sejak kemerdekaan hingga sekarang yang menyebabkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam keadaan biasa atau normal menjadi tidak berdaya atau efektif lagi untuk dipakai demi tercapai tujuan pembentukannya.¹² Peristiwa-peristiwa tersebut mengandung hal yang mengancam dan membahayakan sehingga tidak bisa dipersamakan lagi dengan keadaan biasa atau keadaan normal. Adapun ancaman yang dimaksud bisa berupa ancaman militer/bersenjata atau dapat pula tidak bersenjata seperti bencana atau keadaan darurat lainnya yang dapat menimbulkan korban jiwa serta harta benda milik warga negara yang harus dilindungi,

⁹ *Ibid.*, hal. 3

¹⁰ Berdasarkan Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945

¹¹ Pasal (5), Pasal (6), Pasal (10), Pasal (16) Permenkominfo No. 19 Tahun 2014

¹² Mirza "TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENETAPAN KEADAAN DARURAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945," *LEX ET SOCIETATIS* (2019) Sahputra.

sehingga akibat dari ancaman tersebut adalah terbitnya kondisi yang tidak memungkinkan untuk peraturan pada keadaan normal untuk dijalankan, terlebih lagi apabila terjadi stagnasi pemerintahan¹³ yang membuat pemerintah harus mengambil keputusan atau tindakan mendesak untuk meredakan penyebab dan akibat dari kondisi tidak normal agar bisa pulih kembali ke kondisi normal, dan dalam melakukan tindakan mendesak tersebut pemerintah terpaksa harus melanggar aturan yang berlaku dan peraturan yang belum ada, khususnya dalam situasi yang tidak normal tersebut seringkali tidak tersedia banyak waktu sehingga tindakan mendesak harus dilakukan sebaik-baiknya.

Selanjutnya, sebagai negara hukum,¹⁴ yang berarti dalam penyelenggaraan negara tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum, bukan berdasarkan kekuasaan atau keinginan penguasa belaka sehingga setiap tindakan pemerintah harus berorientasi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat,¹⁵ sehingga pengambilan keputusan dalam penerbitan suatu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah harus senantiasa didasarkan pada hukum dan setiap tindakannya tersebut harus bertujuan untuk melindungi kepentingan serta hak masyarakat. Oleh karenanya sehubungan dengan hal tersebut, kebijakan melakukan tindakan yang dipandang bersifat mendesak oleh pemerintah dalam hal keadaan tidak normal tentu memerlukan suatu kriteria dan tolak ukur yang berlandaskan pada hukum secara substansi dan mekanisme yang menjadi ruang bagi pemerintah untuk melakukan tindakan mendesak dalam menjalankan fungsi kenegaraannya, khususnya ketika peraturan yang berlaku pada keadaan normal tidak dapat

¹³ Berdasarkan penjelasan UU Administrasi Pemerintahan “Stagnasi Pemerintahan adalah tidak dapat dilaksanakannya aktivitas pemerintah sebagai akibat kebuntuan atau disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, contohnya: keadaan bencana atau gejolak politik”

¹⁴ Berdasarkan Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945

¹⁵ Joeniarto, Negara Hukum (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Gajah Mada, 1968), hlm. 53

diberlakukan secara efektif sebagaimana tujuan pembentukannya ketika keadaan sedang normal, dalam arti bahwa dalam keadaan tertentu negara harus melanggar prinsip yang dianutnya sendiri guna menyelamatkan kepentingan masyarakat secara lebih luas dari keadaan tidak normal tersebut.

Kerusuhan sosial merupakan salah satu contoh dari keadaan tidak normal dimana terjadi huru-hara akibat konflik masyarakat, perang, gejolak politik, dan sebagainya yang menyebabkan keadaan menjadi tidak aman¹⁶ sehingga timbul keadaan mendesak yang membuat peraturan pada keadaan normal tidak lagi efektif untuk dijalankan dan pemerintah harus mengambil tindakan secara efektif yang bisa meredakan penyebab dan akibat dari kerusuhan dalam waktu yang singkat.

Dalam konteks keadaan tidak normal berbentuk kericuhan yang difaktori oleh penyalahgunaan internet yaitu penyebaran hoaks terjadi pada tahun 2019 lalu. Dalam kasus ini Kementerian Informasi Teknologi dan Elektronik (Keminfo) mengambil kebijakan perlambatan (*throttling*) dan pemutusan internet (*blackouts*) yang dimaksudkan untuk mencegah penyebaran hoaks di tengah kerusuhan di wilayah Papua dan Papua Barat. Adapun tindakan perlambatan dan pemutusan internet tersebut diumumkan oleh Keminfo melalui Siaran Pers No. 154/HM/KOMINFO/08/2019, Siaran Pers No.155/HM/KOMINFO/08/2019, dan Siaran Pers 159/ HM/KOMINFO/08/2019.

Kericuhan di Papua saat itu bermula dari aksi rasialisme oleh aparat terhadap sejumlah mahasiswa Papua di Surabaya, Jawa Timur, di pertengahan Agustus 2019 yang kemudian menyulut emosi masyarakat di Papua. Adapun, di tengah gencarnya pemberitaan di Papua mengenai peristiwa di Surabaya itu, banyak berita hoaks yang

¹⁶ <https://bpbd.bone.go.id/2015/01/25/kerusuhan-sosial/> (diakses pada 5 April 2021)

beredar di internet dengan maksud memprovokasi hingga mengadu domba.¹⁷ Demonstrasi yang bertujuan untuk mengancam tindakan rasialisme di Surabaya kemudian terjadi di Papua yang tereskalasi menjadi kerusuhan besar dimana bangunan-bangunan dibakar sehingga pemerintah mengambil kebijakan perlambatan dan pemutusan internet di wilayah Papua dan Papua Barat sebagai tindakan mendesak yang bertujuan untuk menetralkan keadaan ricuh yang mengganggu kepentingan umum dan mengakibatkan stagnansi pemerintahan dimana hal tersebut diakibatkan oleh banyaknya beredar berita hoaks yang memperkeruh suasana karena mengandung ujaran provokatif.¹⁸ Tindakan mendesak tersebut dilakukan karena meskipun ada mekanisme penanggulangan penyebaran berita hoaks berdasarkan peraturan dan perundangan-undangan, mekanisme tersebut berlaku saat keadaan normal sehingga tidak lagi efektif diaplikasikan dalam keadaan tidak normal di Papua dan Papua Barat kala itu, terlebih lagi apabila pemerintah tidak memiliki banyak waktu untuk menjalankan prosedur selayaknya keadaan normal.

Perlambatan dan pemutusan jaringan internet dengan maksud menghentikan penyebaran hoaks dalam rangka penanggulangan penyebab kerusuhan tersebut berlangsung selama dua pekan. Namun konsekuensi yang terjadi dari pemblokiran tersebut ternyata berimbas pada sulitnya aktivitas ekonomi sehingga menimbulkan kerugian materiil dan imateriil bagi masyarakat Papua dan/atau Papua Barat akibat hilangnya akses internet. Kebijakan berupa tindakan perlambatan dan pemutusan internet ini pun digugat ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTUN) atas dasar Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Pejabat Pemerintahan dan terdaftar dalam perkara gugatan Tata Usaha Negara

¹⁷<https://news.detik.com/berita/d-4679450/menkominfo-jelaskan-alasan-tetap-blokir-internet-di-papua-dan-papua-barat> (diakses pada 23 September 2020)

¹⁸<https://nasional.kompas.com/read/2020/02/14/11515501/jokowi-anggap-pemutusan-internet-saat-papua-ricuh-hal-yang-wajar?page=all> (diakses pada 23 September 2020)

dengan register perkara No.: 230/6/2019/PTUN-Jakarta tertanggal 3 Juni 2020. Adapun objek sengketa dalam gugatan ini adalah tindakan perlambatan dan pemutusan internet di Papua, serta pada pokoknya pertimbangan hukum dalam gugatan ini meliputi legitimasi objek sengketa dalam pemenuhan unsur keadaan darurat berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 23 Tahun 1959, serta legitimasi motif pemerintah dalam tindakan objek sengketa dalam rangka melindungi kepentingan umum berdasarkan Pasal 40 (2) Undang-Undang No. 19 Tahun 2016.

Dengan bertambahnya pengguna internet dibarengi dengan meningkatnya integrasi teknologi ini dalam kehidupan sehari-hari, telah melahirkan berbagai dampak sosial, ekonomi dan politik. Situasi ini kemudian melahirkan perkembangan baru, yang menjadi kesepahaman bersama para pemangku kepentingan, yaitu perihal pentingnya pengaturan Internet. Selama ini, tantangan terbesar dalam penyusunan aturan terkait dengan penggunaan teknologi internet, adalah selalu tertinggalnya konsekuensi hukum dan sosial dari inovasi teknologinya. Oleh karena itu, Internet membutuhkan regulasi yang komprehensif untuk menjaga batas penggunaannya, sekaligus menjaga integritas penggunaannya.

Berdasarkan permasalahan yang berkaitan dengan wewenang pemerintah dalam melakukan penerapan pembatasan internet, terutama dalam situasi unjuk rasa dan kerusuhan, maka penulis melakukan penelitian yang berjudul “PEMBATASAN AKSES INTERNET OLEH PEMERINTAH DALAM SITUASI KERUSUHAN DI PAPUA”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam hal ini Penulis dapat menarik beberapa pokok permasalahan dikaji dan dianalisa, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan pembatasan mengakses internet menurut perundang-undangan?
2. Bagaimana implementasi pelaksanaan pembatasan akses internet dalam kondisi kerusuhan di Papua pada tahun 2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapula tujuan penulis dalam melakukan penelitian ini, antara lain yaitu:

1. Untuk mengetahui kepastian hukum mengenai pengaturan pembatasan akses internet
2. Untuk mengetahui bagaimana implementasi pelaksanaan pembatasan akses internet dalam kondisi kerusuhan di Papua.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti diharapkan bukan hanya memberikan manfaat bagi peneliti saja, tetapi juga dapat menjadi salah satu referensi dalam memberikan masukan bagi perkembangan ilmu hukum dan perkembangan hukum di Indonesia. Khususnya mengetahui dan memahami penerapan kebijakan pembatasan internet yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menghentikan penyebaran berita hoaks di masa unjuk rasa yang mengakibatkan kerusuhan masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti diharapkan dapat membuka wawasan mengenai penerapan kebijakan dan pengaturan yang ideal yang dapat dilakukan pemerintah dalam melakukan pembatasan akses internet saat dalam rangka normalisasi kerusuhan masyarakat, sehingga dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan pembatasan internet dalam keadaan kerusuhan.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembaca dalam memahami materi yang akan dibahas dalam usulan penelitian ini, maka penulis akan memaparkan uraian singkat tentang isi setiap bab, yakni sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan akan terbagi menjadi 5 (lima) bagian, yaitu latar belakang yang menjelaskan mengenai alasan dalam usulan penelitian ini, rumusan masalah yang menjadi pokok permasalahan yang akan dibahas, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam tinjauan pustaka ini, penulis membahas tentang teori- teori yang berkaitan dengan definisi tindakan pemerintah, unsur-unsur tindakan pemerintah, macam-macam tindakan pemerintah, definisi kewenangan pemerintah, dan sumber kewenangan pemerintah mengenai pembatasan akses internet yang menjadi inti dari usulan penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam metode penelitian, penulis akan memaparkan mengenai metode pendekatan, jenis penelitian, tipe penelitian, serta jenis data yang digunakan dalam usulan penelitian ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bagian hasil penelitian, penulis akan menguraikan mengenai bagaimana pengaturan mengenai pembatasan akses internet di Indonesia.

Dalam bagian analisis, penulis akan menguraikan tentang bagaimana implementasi dari pengaturan pembatasan akses internet dalam kasus unjuk rasa dan kerusuhan di Papua

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab kesimpulan dan saran, penulis akan menuliskan kesimpulan dari rumusan-rumusan masalah yang telah dibahas dalam hasil penelitian dan analisis serta memaparkan saran terkait permasalahan yang dibahas.