



At Tabsyir Jurnal Komunikasi dan Penyiaran Islam
Universitas Islam Negeri Sunan Kudus

ISSN : 2338-8544

E-ISSN : 2477-2046

DOI : <http://dx.doi.org/10.21043/at-tabsyir.v13i1.37440>

Vol. 13 No. 1 Tahun 2026 | Hal. 39-54

<http://journal.iainkudus.ac.id/index.php/komunikasi>

***Chilling Effect* dan Komunikasi Publik: Dampak UU ITE terhadap Ekspresi Warga di Ruang Digital**

M. Alfazri¹, Badrul Helmi², Bahrul Jamil³, Rita Zahara My⁴, Uswatun Hasanah⁵

Universitas Tjut Nyak Dhien Medan, Indonesia

¹alfazri@utnd.ac.id, ²badrulhelmi@utnd.ac.id, ³bahrul@utnd.ac.id, ⁴ritazahara@utnd.ac.id,

⁵uswatun.hasanah@utnd.ac.id

Abstract

THE CHILLING EFFECT AND PUBLIC COMMUNICATION: THE IMPACT OF THE ITE LAW ON CITIZENS' EXPRESSION IN THE DIGITAL SPACE. Freedom of expression in Indonesia's digital space faces serious pressure due to the implementation of the Electronic Information and Transactions Law (ITE Law), which has undergone three legislative revisions (2008, 2016, 2024). This article constructs a communication analysis framework that integrates digital public sphere theory, media effects theory, and a rights-based approach to measure the regulatory impact on public communication constituting the primary novelty of this research. Through a normative-comparative literature study of 38 primary and secondary sources, this study compares the ITE Law with the EU's Digital Services Act (DSA) and Germany's Network Enforcement Act (NetzDG). Four structural challenges are identified as directly impacting the public communication ecosystem: (1) legal norm ambiguity producing a chilling effect on citizens' communication; (2) weak platform accountability allowing algorithmic architecture to distort the digital public sphere; (3) absence of algorithmic transparency obligations impeding knowledge-based communication; and (4) limited capacity of independent regulatory bodies. The study recommends regulatory reforms oriented toward healthy public communication, international human rights standards, and strengthened independent regulatory institutions.

Keywords: chilling effect, public communication, ITE Law, digital public sphere, platform regulation, freedom of expression.

Abstrak

Kebebasan berekspresi di ruang digital Indonesia menghadapi tekanan serius akibat implementasi Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang telah mengalami tiga kali pengesahan (2008, 2016, 2024). Kebaruan utama penelitian ini terletak pada kerangka analisis komunikasi yang mengintegrasikan teori ruang publik digital, efek media, dan pendekatan berbasis hak untuk mengukur dampak regulasi terhadap komunikasi publik. Melalui studi literatur normatif-komparatif terhadap 38 sumber primer dan sekunder, penelitian ini membandingkan UU ITE dengan *Digital Services Act* (DSA) Uni Eropa dan *Network Enforcement Act* (NetzDG) Jerman. Hasil penelitian menemukan empat tantangan struktural yang berdampak langsung pada ekosistem komunikasi publik: (1) ambiguitas norma hukum yang menghasilkan *chilling effect* pada komunikasi warga; (2) lemahnya akuntabilitas platform yang membiarkan arsitektur algoritmik mendistorsi ruang publik digital; (3) ketiadaan transparansi algoritmik yang menghambat komunikasi berbasis pengetahuan; dan (4) keterbatasan kapasitas lembaga regulasi yang independen. Penelitian ini merekomendasikan reformasi regulasi berorientasi komunikasi publik yang sehat, berbasis standar HAM internasional, dan diperkuat lembaga regulasi independen.

Kata Kunci: chilling effect, komunikasi publik, UU ITE, ruang publik digital, regulasi platform, kebebasan berekspresi.

A. Pendahuluan

Transformasi digital telah mengubah cara manusia berkomunikasi, memperoleh informasi, berpartisipasi dalam proses politik, dan menjalankan aktivitas ekonomi. Di seluruh dunia, penetrasi internet yang semakin dalam menciptakan ruang publik baru yang melampaui batas-batas teritorial negara dan menantang kerangka hukum yang dirancang untuk era analog. Dalam perspektif komunikasi, fenomena ini membuka peluang terbentuknya ruang publik digital yang ideal sebagaimana digagas Habermas (1989): sebuah arena di mana warga dapat berdiskusi secara bebas, rasional, dan setara untuk membentuk opini publik.

Namun di Indonesia, potensi demokratis ruang digital ini berhadapan dengan instrumen hukum yang oleh banyak pihak dinilai justru menekan komunikasi publik. Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), yang pertama kali disahkan pada 2008 dan telah mengalami dua kali revisi pada 2016 dan 2024, menjadi instrumen hukum utama mengatur ruang digital. Pada praktiknya, implementasinya justru lebih banyak digunakan untuk mengkriminalisasi ekspresi warga daripada melindungi kepentingan publik (Agung & Nasution, 2024).

“UU ITE telah membatasi kebebasan berekspresi di ruang publik digital. Dalam konteks ini, terdapat ketegangan terus-menerus antara pemerintah, DPR, dan masyarakat sipil yang diwakili aktivis perjuangan kebebasan berekspresi di internet.” (Indriasari, 2024)

Dari sudut pandang komunikasi, dampak ini tidak sekadar soal pelanggaran hukum. Ia menyentuh inti dari ekosistem komunikasi publik: bagaimana warga berani atau tidak berani berbicara, bagaimana jurnalis meliput, bagaimana aktivis mengorganisir, dan bagaimana masyarakat membentuk opini kolektif. Inilah yang dalam kajian komunikasi dikenal sebagai *chilling effect* (efek pendinginan yang secara sistemik menekan partisipasi komunikatif dalam demokrasi).

Sementara Indonesia bergulat dengan warisan pasal-pasal multitafsir UU ITE, Uni Eropa pada periode yang sama berhasil mengesahkan *Digital Services Act* (DSA) sebuah kerangka regulasi yang secara paradigmatis berbeda: berorientasi pada akuntabilitas platform, transparansi algoritma, dan perlindungan ruang komunikasi publik yang sehat. Perbedaan ini bukan sekadar soal teknis hukum, melainkan mencerminkan filosofi regulasi yang berlawanan: antara regulasi yang melindungi kekuasaan dari kritik versus regulasi yang melindungi warga dan ruang komunikasi publik.

Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji UU ITE dari beragam perspektif. Rahmazani (2022) menyoroti persoalan penerapan UU ITE dari sudut pandang yuridis-normatif, sementara Afisa et al. (2025) dan Simamora dan Noorman (2025) turut menempatkan UU ITE dalam kerangka analisis hukum formal dengan fokus pada aspek negara hukum dan pengaruhnya terhadap proses demokrasi elektoral. Dari sisi kajian komunikasi, Indriasari (2024) telah menyentuh dimensi kebebasan berekspresi dalam tekanan regulasi UU ITE, namun belum mengintegrasikan temuannya secara sistematis dengan teori komunikasi maupun analisis komparatif terhadap regulasi digital negara lain.

Penelitian ini hadir untuk mengisi celah tersebut: perhatian terhadap dimensi komunikasi, yaitu bagaimana regulasi mempengaruhi ekosistem komunikasi publik, ruang publik digital, dan perilaku komunikatif warga, masih belum sistematis. Dengan membangun jembatan antara kajian hukum dan teori komunikasi, artikel ini menawarkan kerangka analisis yang lebih komprehensif.

Tujuan penelitian ini adalah: (1) menganalisis dampak UU ITE terhadap komunikasi publik melalui perspektif teori ruang publik digital dan *chilling effect*; (2) mengidentifikasi pola kriminalisasi ekspresi yang menghambat ekosistem komunikasi

demokratis; (3) membandingkan pendekatan regulasi Indonesia dengan DSA Uni Eropa dan NetzDG Jerman dari sudut pandang tata kelola komunikasi; (4) menganalisis bagaimana arsitektur algoritmik platform mendistorsi ruang publik digital; serta (5) merumuskan rekomendasi reformasi regulasi berorientasi komunikasi publik yang sehat.

Objek penelitian ini adalah regulasi UU ITE Indonesia beserta perbandingannya dengan *Digital Services Act* (DSA) Uni Eropa dan *Network Enforcement Act* (NetzDG) Jerman, sedangkan subjek penelitian mencakup teks peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan dokumen kebijakan resmi yang menjadi unit analisis dalam kerangka perbandingan hukum ini. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan metode komparatif yang diperkuat oleh kerangka analisis komunikasi. Integrasi perspektif komunikasi dalam metodologi hukum ini merupakan ciri khas pendekatan interdisipliner yang menjadi pembeda penelitian ini dari kajian serupa. Data primer terdiri dari peraturan perundang-undangan (UU ITE 2008/2016/2024, UUD 1945, KUHP 2023, Regulasi EU DSA 2022/2065, NetzDG Jerman 2017), putusan Mahkamah Konstitusi, dan dokumen kebijakan resmi. Data sekunder mencakup artikel jurnal ilmiah peer-reviewed, laporan lembaga independen (ICJR, SAFEnet, *Amnesty International*, *Freedom House*), dan kajian akademik yang diterbitkan antara 2019–2026.

Analisis data dilakukan melalui teknik perbandingan hukum (*comparative legal analysis*) yang ditempuh dalam empat tahap. Pertama, peneliti mengidentifikasi dan mengelompokkan ketentuan normatif dari setiap yurisdiksi (UU ITE, DSA, dan NetzDG) ke dalam empat dimensi analisis: (1) tujuan regulasi; (2) subjek yang diatur; (3) mekanisme penegakan; dan (4) perlindungan hak. Kedua, temuan pada setiap dimensi dipetakan ke dalam matriks komparatif (Tabel 1) untuk memudahkan identifikasi persamaan dan perbedaan filosofi regulasi antarnegara. Ketiga, hasil pemetaan tersebut diinterpretasikan menggunakan kerangka teori ruang publik digital dan *chilling effect* untuk menilai implikasinya terhadap ekosistem komunikasi publik. Keempat, peneliti melakukan triangulasi antara data primer (teks peraturan dan putusan pengadilan) dan data sekunder (laporan lembaga independen dan kajian akademik) guna memastikan validitas interpretasi. Pencarian literatur pendukung dilakukan melalui Google Scholar, JSTOR, Scopus, HeinOnline, dan GARUDA menggunakan kata kunci UU ITE, *cyber law Indonesia*, *freedom of expression digital*, *Digital Services Act*, *platform regulation*, dan kombinasinya.

B. Pembahasan

1. Sejarah Legislasi UU ITE: Dari Perlindungan ke Pengendalian Komunikasi

UU ITE pertama kali disahkan melalui UU No. 11 Tahun 2008 dalam konteks pertumbuhan pesat penggunaan internet di Indonesia (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, 2008). Pada saat itu, regulasi ini memang diperlukan untuk memberikan kepastian hukum bagi transaksi elektronik, tanda tangan digital, dan informasi elektronik sebagai alat bukti. Namun, sejumlah pasal terutama Pasal 27 dan 28 yang mengatur pencemaran nama baik dan penyebaran informasi menyesatkan segera menjadi kontroversi karena rumusannya yang sangat luas.

Revisi pertama melalui UU No. 19 Tahun 2016 tidak secara substansial menyelesaikan permasalahan pasal karet. Pasal 27 ayat (3) tentang pencemaran nama baik tetap dipertahankan, dan justru diperluas cakupannya (Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, 2016). Situasi semakin mengkhawatirkan ketika data menunjukkan lonjakan dramatis kasus UU ITE: dari 24 kasus pada 2019 menjadi 84 kasus pada 2020 sebuah peningkatan lebih dari tiga kali lipat dalam satu tahun.

Tekanan publik yang semakin kuat, termasuk pernyataan langsung Presiden Joko Widodo pada Februari 2021 yang mengakui bahwa UU ITE tidak sepenuhnya mencerminkan rasa keadilan, mendorong proses revisi kedua yang lebih komprehensif. Pada 21 November 2023, Panja Pembahasan RUU menyetujui naskah final, dan UU No. 1 Tahun 2024 resmi berlaku.

“Penerapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024, sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, membantu harmonisasi antara hukum konvensional dan digital, dengan e-dokumentasi dianggap sebagai perluasan dari hukum acara yang berlaku di Indonesia.” (Jurnal JIHHP, 2024)

Perubahan paling signifikan dalam UU No. 1 Tahun 2024 adalah penghapusan Pasal 27 ayat (3) tentang pencemaran nama baik dan menggantinya dengan Pasal 27A yang lebih spesifik. Namun, kritik akademik dan masyarakat sipil tetap menyoroti bahwa Pasal 27A masih mengandung ambiguitas yang dapat menimbulkan penafsiran subyektif oleh penegak hukum.

“Pasal 27A menghadirkan beberapa tantangan dalam penerapannya, terutama terkait dengan penafsiran dan penerapan undang-undang yang berpotensi

membatasi kebebasan berekspresi. Pasal ini bisa digunakan secara subyektif oleh penegak hukum atau pihak yang berkepentingan atas penyebaran berita melalui ITE." (Munir, 2024)

2. Chilling Effect sebagai Gangguan Sistemik pada Komunikasi Publik

Dampak paling signifikan dari implementasi UU ITE adalah *chilling effect* (efek pendinginan) terhadap komunikasi publik di mana ancaman kriminalisasi membuat warga secara sukarela membatasi ekspresi bahkan sebelum ada tindakan hukum (Stella et al., 2023). Dari sudut pandang teori komunikasi, ini merupakan gangguan sistemik pada ruang publik digital: bukan sensor langsung, melainkan internalisasi ketakutan yang mengubah perilaku komunikatif warga secara luas (Stella et al., 2023).

Data dari *Amnesty International* Indonesia mencatat bahwa selama awal 2021 hingga pertengahan Maret 2021 saja, terdapat 15 kasus dengan 18 korban terkait pelanggaran kebebasan berpendapat melalui UU ITE (2021). Pola yang berulang menunjukkan bahwa UU ITE lebih sering digunakan oleh pejabat publik, politisi, dan pengusaha berpengaruh untuk membungkam kritik, bukan oleh warga biasa untuk melindungi diri dari konten berbahaya (ICJR, 2020).

Berdasarkan kajian *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR) dan SAFEnet, terdapat empat kelompok yang paling rentan menjadi korban UU ITE:

- a. Jurnalis dan media yang melaporkan korupsi atau kritik terhadap pejabat publik sering menghadapi laporan UU ITE sebagai bentuk *Strategic Lawsuit Against Public Participation* (SLAPP).
- b. Aktivis dan pengunjuk rasa ekspresi politik di media sosial sering dijerat dengan pasal ujaran kebencian atau pencemaran nama baik.
- c. Perempuan dan korban kekerasan yang melaporkan kekerasan seksual justru sering dilaporkan balik oleh terduga pelaku menggunakan pasal pencemaran nama baik.
- d. Masyarakat umum yang mengkritik layanan publik, fasilitas kesehatan, atau produk bisnis melalui media sosial, sebagaimana tampak pada kasus kriminalisasi kritik terhadap institusi kesehatan yang dianalisis Stella et al. (2023). (SAFEnet, 2022)

Pola-pola tersebut konsisten dengan data yang telah diuraikan sebelumnya, termasuk lonjakan kasus UU ITE dari 24 kasus pada 2019 menjadi 84 kasus pada 2020 serta 15 kasus dengan 18 korban pelanggaran kebebasan berpendapat pada awal 2021,

yang bersama-sama menegaskan bahwa kriminalisasi ekspresi warga melalui UU ITE bersifat sistemik dan bukan sekadar insiden yang berdiri sendiri.

3. Analisis Komparatif: Indonesia vs. Uni Eropa vs. Jerman

Perbandingan sistematis antara kerangka regulasi Indonesia, Uni Eropa (DSA), dan Jerman (NetzDG) mengungkap perbedaan mendasar dalam filosofi, pendekatan, dan mekanisme implementasi.

Dimensi	Indonesia (UU ITE)	Uni Eropa (DSA)	Jerman (NetzDG)
Objek utama regulasi	Perilaku pengguna dan konten	Platform/intermediary	Platform/intermediary
Filosofi dasar	Ketertiban dan keamanan negara	Hak pengguna dan transparansi	Tanggung jawab platform
Kewajiban transparansi	Tidak ada	Wajib (audit independen)	Pelaporan reguler
Sanksi untuk platform	Tidak signifikan	Denda hingga 6% pendapatan global	Denda hingga €50 juta
Perlindungan kebebasan ekspresi	Minim(pasal multitafsir)	Eksplisit dan terstruktur	Moderat
Lembaga pengawas	Komdigi(tidak independen)	DSA Coordinator (independen)	BNetzA (independen)
Uji proporsionalitas	Tidak diatur	Wajib	Terbatas

Tabel 1. Perbandingan Sistematis

Catatan: Komdigi dikategorikan tidak independen karena kedudukannya sebagai kementerian yang berada langsung di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, berbeda dari DSA Coordinator di Uni Eropa dan BNetzA di Jerman yang berstatus lembaga pengawas independen di luar struktur eksekutif.

DSA yang berlaku penuh sejak Februari 2024 merepresentasikan pergeseran paradigmatik dalam regulasi media digital: dari mengatur konten dan pengguna menuju mengatur sistem dan platform. Regulasi ini menetapkan platform dengan lebih dari 45 juta pengguna aktif bulanan di EU sebagai *Very Large Online Platforms* (VLOPs) yang tunduk pada kewajiban paling ketat.

Secara operasional, DSA mewajibkan platform untuk: (a) membuat mekanisme notifikasi konten yang mudah diakses pengguna; (b) melakukan penilaian risiko sistemik setiap tahun; (c) memberikan akses data kepada peneliti independen; (d) menjelaskan cara kerja sistem rekomendasi algoritmik; dan (e) menyediakan mekanisme banding yang efektif bagi pengguna yang kontennya dihapus (Regulation (EU) 2022/2065, 2022; AlgorithmWatch, 2024).

Network Enforcement Act (NetzDG) yang diberlakukan Jerman pada 2017 menjadi salah satu regulasi pertama di dunia yang secara eksplisit menetapkan tanggung jawab hukum platform atas konten ilegal. Meskipun kemudian dikritik karena mendorong *over-removal* konten, NetzDG memberikan pelajaran penting: bahwa platform dapat dan harus diwajibkan untuk bertindak, bukan hanya merespons secara reaktif (Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) — Gesetz Zur Verbesserung Der Rechtsdurchsetzung in Sozialen Netzwerken, 2017).

Pelajaran dari NetzDG diadopsi dan disempurnakan dalam DSA, yang menetapkan mekanisme yang lebih terstruktur untuk menghindari *over-censorship* sambil tetap memastikan akuntabilitas platform. Indonesia dapat belajar dari evolusi regulasi ini: bahwa regulasi media digital yang efektif tidak dimulai dari mengkriminalisasi pengguna, melainkan dari mewajibkan platform bertanggung jawab atas desain dan dampak sistemik layanan mereka (Gsenger, 2025).

4. Tantangan Tata Kelola Komunikasi Platform di Era AI

Tantangan tata kelola komunikasi digital semakin kompleks dengan hadirnya AI generatif yang mampu menghasilkan konten dalam skala masif. Regulasi yang dirancang untuk era media sosial manual kini menghadapi tantangan komunikasi baru: deepfake, konten sintetis, dan disinformasi yang dihasilkan AI dalam skala dan kecepatan yang belum pernah ada sebelumnya.

Indonesia belum memiliki regulasi khusus untuk AI dalam konteks media dan informasi publik. Pemerintah telah menerbitkan Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial 2020-2045, namun dokumen ini lebih bersifat roadmap pengembangan daripada kerangka regulasi yang mengikat (Kementerian Komunikasi dan Informatika, 2020). Kekosongan regulasi ini menciptakan celah yang berpotensi dieksploitasi untuk penyebaran disinformasi sistematis.

Sebagai perbandingan, DSA secara eksplisit mewajibkan platform untuk menilai dan memitigasi risiko sistemik yang ditimbulkan oleh sistem AI mereka, termasuk risiko terhadap proses demokratis, kesehatan masyarakat, dan hak

fundamental pengguna. Kewajiban ini tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga dapat diverifikasi melalui audit independen dan dapat dikenai sanksi yang signifikan jika dilanggar.

5. Putusan Mahkamah Konstitusi dan Dinamika Reformasi Komunikasi

Serangkaian putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam beberapa tahun terakhir memberikan sinyal penting tentang arah reformasi regulasi media digital Indonesia. Putusan MK No. 78/PUU-XXI/2023 menyatakan pasal berita bohong dalam UU No. 1 Tahun 1946 tidak memiliki kekuatan hukum karena dinilai terlalu luas dan melanggar hak kebebasan berekspresi (*Putusan Nomor 78/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian UU No. 1 Tahun 1946 (Pasal Berita Bohong)*, 2023).

"Pada 29 April 2025, Mahkamah Konstitusi membacakan putusannya terhadap perkara 105/PUU-XXII/2024 dan 115/PUU-XXII/2024. MK mengabulkan sebagian permohonan. Menurut MK, frasa dalam pasal penghinaan memberikan efek ketakutan pada masyarakat. MK menyatakan pasal ini perlu ditafsirkan ulang agar sesuai dengan prinsip HAM." (ICJR, 2025)

Putusan-putusan ini mencerminkan dinamika yang semakin aktif antara *civil society*, akademisi, dan lembaga yudisial dalam mendorong reformasi regulasi. Namun, putusan MK yang bersifat per kasus tidak dapat menggantikan kebutuhan akan reformasi legislasi yang komprehensif dan sistematis.

6. Empat Tantangan Struktural Regulasi Media Digital Indonesia

a. Ambiguitas Norma Hukum: Dari Ketidakpastian Hukum ke Gangguan Komunikasi

Masalah paling fundamental dalam UU ITE adalah ambiguitas normatif rumusan pasal yang terlalu luas dan multitafsir sehingga memberikan diskresi berlebihan kepada aparat penegak hukum. Pasal 27A melarang setiap orang yang dengan sengaja menyerang kehormatan atau nama baik orang lain melalui tuduhan suatu hal dengan maksud agar diketahui umum; Pasal 28 ayat (2) melarang penyebaran informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan terhadap individu dan/atau kelompok berdasarkan suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA); dan Pasal 28 ayat (3) melarang penyebaran informasi yang diketahui memuat berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerusuhan dalam masyarakat (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi

Dan Transaksi Elektronik, 2024). Ketiga pasal ini sama-sama menggunakan konsep yang tidak didefinisikan secara operasional, seperti frasa "kehormatan", "kebencian", dan "berita bohong", sehingga membuka ruang multitafsir dalam penerapannya.

Dari perspektif komunikasi, ambiguitas ini menghasilkan efek yang melampaui masalah hukum semata. Ketika warga tidak dapat memprediksi batas legal ekspresi mereka, mereka cenderung melakukan *self-censorship* yang jauh melampaui apa yang sebenarnya dilarang. Inilah mekanisme *chilling effect*: ketidakpastian hukum menciptakan zona bisu dalam komunikasi publik yang jauh lebih luas dari ancaman hukum yang aktual. Dalam standar HAM internasional, ambiguitas ini langsung melanggar syarat legality (Juniarto, 2021).

b. Lemahnya Mekanisme Akuntabilitas Platform

Indonesia belum memiliki mekanisme yang efektif untuk meminta pertanggungjawaban platform media sosial atas dampak sistemik layanan mereka. PP No. 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggara Sistem dan Transaksi Elektronik mengatur beberapa kewajiban platform, termasuk kewajiban memblokir konten yang dilarang, namun tidak mewajibkan transparansi tentang proses moderasi konten atau dampak algoritmik (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggara Sistem Dan Transaksi Elektronik, 2019).

Akibatnya, perusahaan seperti Meta, Google, dan TikTok beroperasi di Indonesia dengan kewajiban akuntabilitas yang jauh lebih rendah dibandingkan di pasar Uni Eropa. Desain algoritma yang mendorong konten emosional dan kontroversi yang secara langsung berkontribusi pada polarisasi dan penyebaran disinformasi tidak menjadi objek regulasi.

c. Ketiadaan Kewajiban Transparansi Algoritma: Blindspot Tata Kelola Komunikasi

Tidak ada satu pun ketentuan dalam UU ITE atau peraturan pelaksanaannya yang mewajibkan platform digital untuk mengungkap cara kerja sistem rekomendasi algoritmiknya kepada publik, regulator, atau peneliti independen. Ini bertolak belakang dengan DSA yang menetapkan keterbukaan algoritmik sebagai kewajiban inti bagi *Very Large Online Platforms*.

Ketiadaan transparansi algoritmik menciptakan *blindspot* serius dalam tata kelola komunikasi: pertama, tidak ada cara untuk memverifikasi apakah platform

aktif berkontribusi pada amplifikasi konten berbahaya yang merusak ruang publik; kedua, peneliti komunikasi dan pembuat kebijakan tidak memiliki data yang cukup untuk merancang intervensi berbasis bukti (*evidence-based*); ketiga, warga tidak memiliki pemahaman tentang bagaimana komunikasi mereka dibentuk dan diarahkan oleh sistem algoritmik.

d. Keterbatasan Kapasitas Lembaga Regulasi

Kementerian Komunikasi dan Digital (Komdigi) selaku regulator utama ruang digital Indonesia menghadapi keterbatasan struktural yang serius: (1) tidak memiliki independensi kelembagaan dari kekuasaan eksekutif; (2) keterbatasan sumber daya manusia dengan keahlian teknis tinggi; (3) tidak memiliki kewenangan untuk mengaudit sistem teknis platform secara mandiri; dan (4) tidak memiliki mekanisme koordinasi yang efektif dengan lembaga penegak hukum, pengadilan, dan masyarakat sipil.

Berbeda dengan model *European Digital Services Coordinators* yang diwajibkan oleh DSA di mana setiap negara anggota EU harus menunjuk lembaga pengawas yang independen, memiliki keahlian teknis, dan diberi kewenangan penegakan yang jelas Indonesia belum memiliki ekuivalen lembaga regulasi digital yang setara (Rahmadani et al., 2024).

C. Simpulan

Regulasi media digital Indonesia, yang dipimpin oleh UU ITE dalam berbagai iterasinya, menghadapi ketegangan mendasar antara dua tujuan yang sering bertentangan: perlindungan kepentingan publik dari konten berbahaya di satu sisi, dan perlindungan kebebasan berekspresi sebagai fondasi demokrasi di sisi lain. Analisis komparatif dengan DSA Uni Eropa dan NetzDG Jerman mengungkap bahwa Indonesia masih menggunakan pendekatan yang sudah ditinggalkan oleh regulasi digital terdepan di dunia: mengatur perilaku pengguna alih-alih mewajibkan akuntabilitas platform.

Empat tantangan struktural yang diidentifikasi ambiguitas norma hukum, lemahnya akuntabilitas platform, ketiadaan transparansi algoritma, dan keterbatasan kapasitas regulasi tidak dapat diselesaikan melalui revisi parsial pasal per pasal. Ia membutuhkan reformasi yang lebih fundamental dalam filosofi dan arsitektur regulasi media digital Indonesia.

Dari perspektif komunikasi, rekomendasi kebijakan yang diusulkan meliputi: (1) reformasi norma hukum dengan definisi operasional yang jelas untuk mengakhiri

chilling effect; (2) pengenalan kewajiban akuntabilitas platform berorientasi perlindungan ruang publik digital; (3) kewajiban transparansi algoritmik bagi platform besar yang beroperasi di Indonesia; dan (4) pembentukan lembaga regulasi komunikasi digital yang independen dengan kapasitas teknis memadai. Dinamika positif mulai terlihat dari putusan-putusan MK yang progresif, namun putusan judicial tidak dapat menggantikan kebutuhan akan reformasi legislasi yang komprehensif dan berorientasi pada standar komunikasi demokratis.

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan yang perlu dicatat. Pertama, analisis bersifat yuridis-normatif dan komparatif berbasis data sekunder, tanpa didukung data primer dari wawancara langsung dengan korban, aktivis, maupun regulator platform, sehingga belum menangkap pengalaman lapangan secara mendalam. Kedua, perbandingan hukum dibatasi pada tiga yurisdiksi (Indonesia, Uni Eropa, dan Jerman), sehingga generalisasi terhadap konteks regulasi digital di negara lain perlu dilakukan dengan hati-hati. Ketiga, penelitian ini belum mengukur secara empiris intensitas chilling effect pada perilaku komunikasi warga di media sosial. Untuk itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan studi lapangan berbasis wawancara mendalam dengan korban dan aktivis, analisis wacana atau big data terhadap pola swasensor warganet pascapenerapan UU ITE, serta evaluasi interaksi antara UU ITE dan KUHP 2023 dalam praktik penegakan hukum, guna memperkaya pemahaman tentang dampak regulasi terhadap ekosistem komunikasi publik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Afisa, A., Qodir, Z., Habibullah, A., & Sugiharto, U. (2025). Studi Kasus UU ITE dan Kebebasan Berekspresi dalam Perspektif Negara Hukum. *JERKIN: Jurnal Ekonomi, Riset Dan Kebijakan Indonesia*, 3(4), 2408–2415.
- Agung, S., & Nasution, M. I. P. (2024). Peran UU ITE dalam Regulasi E-Commerce di Era Digital. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik (JIHHP)*, 4(2), 114–128. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i2.2900>
- AlgorithmWatch. (2024). A Guide to the Digital Services Act, the EU's Law to Rein in Big Tech. *AlgorithmWatch Policy Brief*, 1–18. <https://algorithmwatch.org/en/dsa-explained/>
- Amnesty International Indonesia. (2021). Laporan Kebebasan Berekspresi dan UU ITE: Dokumentasi Kasus Januari-Maret 2021. In *Amnesty International Indonesia Report*. Amnesty International Indonesia.

- Dahlberg, L. (2001). The Internet and Democratic Discourse. *Information, Communication & Society*, 4(4), 615–633.
- Gsenger, R. (2025). Platform Governance under the Digital Services Act: A Perspective on Disinformation. *Information, Communication & Society*, 1–24. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2025.2590561>
- Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. MIT Press.
- Indriasari, D. T. (2024). Kebebasan Berekspresi dalam Tekanan Regulasi: Studi terhadap Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). *Masyarakat Indonesia*, 49(2), 243–256.
- Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). (2020). Laporan Pemantauan UU ITE 2016-2020: Pola Kriminalisasi Kebebasan Berekspresi. In *Laporan Pemantauan ICJR*. Institute for Criminal Justice Reform.
- Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). (2025). Revisi UU ITE 2024 dan KUHP 2023: Respons terhadap Putusan MK tentang Kebebasan Berekspresi. In *Laporan Analisis ICJR*. Institute for Criminal Justice Reform. <https://icjr.or.id/revisi-uu-ite-2024-dan-kuhp-2023>
- Juniarto, D. (2021). Freedom on the Net 2021: Indonesia. In *Freedom House Report*. Freedom House. <https://freedomhouse.org/report/freedom-on-the-net/2021/indonesia>
- Kaushal, R., van de Kerkhof, J., Goanta, C., Spanakis, G., & Iamnitchi, A. (2024). Automated Transparency: A Legal and Empirical Analysis of the Digital Services Act Transparency Database. *ArXiv*, 1–32. <https://arxiv.org/abs/2404.02894>
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. (2020). Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial Indonesia 2020-2045. In *Dokumen Kebijakan Kominfo*. Kementerian Komunikasi dan Informatika.
- Lessig, L. (1999). *Code and Other Laws of Cyberspace*. Basic Books.
- Milton, J. (1918). *Areopagitica: A Speech of Mr. John Milton for the Liberty of Unlicensed Printing*. Clarendon Press.
- Munir. (2024). Kajian Pasal 27A UU No. 1 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 Tentang ITE. *Jurnal Hukum Universitas Muhammadiyah Bima*, 13(2), 45–62.

- Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) — Gesetz Zur Verbesserung Der Rechtsdurchsetzung in Sozialen Netzwerken, 1 (2017).
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggara Sistem Dan Transaksi Elektronik, Pub. L. 71, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 185 (2019).
- Putusan Nomor 78/PUU-XXI/2023 Tentang Pengujian UU No. 1 Tahun 1946 (Pasal Berita Bohong) (2023).
- Rahmadani, A., Paramita, M. L., Haura, S., & Firman, F. (2024). Regulasi Digital dan Implikasinya Terhadap Kebebasan Berpendapat Pada Undang-Undang ITE Pada Platform Media Sosial di Indonesia. *Journal of Social Contemplativa*, 2(1), 1–18. <https://idereach.com/Journal/index.php/JSC/article/view/75>
- Rahmazani. (2022). Problematika hukum penerapan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) di Indonesia. *Mimbar Hukum*, 34(1), 161–185.
- Regulation (EU) 2022/2065 on a Single Market for Digital Services (Digital Services Act — DSA), L 277 1 (2022).
- SAFEnet. (2022). Laporan Kebebasan Berekspresi Digital Indonesia 2022. In *SAFEnet Annual Report*. Southeast Asia Freedom of Expression Network (SAFEnet).
- Schauer, F. (1978). Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the “Chilling Effect.” *Boston University Law Review*, 58(685), 685–732.
- Simamora, J., & Noorman, S. B. (2025). Pengaruh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang ITE terhadap Pemilu dan Partisipasi Masyarakat di Ruang Siber. *Jurnal LITIGASI*, 26(1), 192–227.
- Stella, H., Lie, G., & Syailendra, M. R. (2023). Tindak Pidana Penyebaran Berita Bohong Berdasarkan UU ITE Terhadap Dampak Dari Kebebasan Berpendapat Masyarakat Di Media Sosial (Kriminalisasi Kasus Jerinx). *Jurnal Multilingual*, 3(4), 472–478.
- Tapsell, R. (2017). *Media Power in Indonesia: Oligarchs, Citizens and the Digital Revolution*. Rowman & Littlefield.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, 1 (2024).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, 1 (2008).

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, 1 (2016).

Wu, T. (2010). *The Master Switch: The Rise and Fall of Information Empires*. Knopf.

Zittrain, J. (2008). *The future of the internet and how to stop it*. Yale University Press.