JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
DINASTI REVIEW

DOI: https://doi.org/10.38035/jihhp.v7i1.10121
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 18 Oktober 2026 | **Revised:** 14 November 2026 | **Accepted:** 26 November 2026

Dilema Kebebasan Berpendapat dan Chilling Effect: Analisis Delik Ujaran Kebencian dalam Hukum Positif Indonesia

Eka Putra Aryadana Sitorus Pane[1], Abdul Kholiq[2]
[1] Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Indonesia, DKI Jakarta, Indonesia, 2110611315@mahasiswa.upnvj.ac.id.
[1] Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Indonesia, DKI Jakarta, Indonesia, abdulkholiq@upnvj.ac.id.

Corresponding Author: 2110611315@mahasiswa.upnvj.ac.id[1]

Abstract: *Freedom of expression is constitutionally guaranteed under Article 28E(3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, but may be restricted to prevent hate speech. At the same time, vague definitions of offenses risk creating legal uncertainty and a chilling effect. The regulation of hate speech offenses changed when Law No. 1 of 2026 on Criminal Law Adjustment, in conjunction with Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code (hereinafter, the New Criminal Code), entered into force on January 2, 2026, repealing Article 28(2) of the Electronic Information and Transactions Law.This study examines the scope of hate speech offenses under Indonesian law and judicial interpretations in relevant rulings. It adopts a normative legal approach, drawing on statutory, case-based, and comparative analysis, and qualitatively analyzes two purposively selected cases: those involving Roy Suryo and Daniel Frits Maurits Tangkilisan. The findings show that the provisions of Articles 242, 243, and 300 of the new Criminal Code are more clearly focused on the protected groups and means of dissemination, but the threshold for establishing hatred and hostility remains undefined.In both cases decided while Article 28(2) of the Electronic Information and Transactions Law was still in force, the judges assessed the context of the speech and freedom of expression differently, resulting in case-specific interpretations that have yet to establish a consistent pattern. This study's original contribution is its proposed six-step framework for judicial assessment, based on the proportionality test and indicators from the Rabat Plan of Action. The framework is applied on a limited basis to these two cases and should be tested against decisions issued after Constitutional Court Decision No. 105/PUU-XXII/2024.*

Keyword: *hate speech, freedom of expression, chilling effect, lex certa, Criminal Code.*

Abstrak: Kebebasan berpendapat dijamin secara konstitusional dalam Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi dapat dibatasi untuk mencegah ujaran kebencian, sedangkan rumusan delik yang kabur berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum dan *chilling effect*. Pengaturan delik ujaran kebencian berubah setelah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana *juncto* Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP baru) mulai berlaku pada 2 Januari 2026 dan mencabut Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Penelitian ini bertujuan menganalisis batasan delik ujaran kebencian dalam hukum positif Indonesia serta penafsiran hakim dalam putusan yang berkaitan. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, kasus, dan perbandingan, dengan analisis kualitatif atas dua perkara yang dipilih secara purposif, yaitu perkara Roy Suryo dan Daniel Frits Maurits Tangkilisan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rumusan Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300 KUHP baru sudah lebih terarah pada subjek yang dilindungi dan sarana penyebaran, tetapi ambang batas unsur kebencian dan permusuhan belum terukur. Pada kedua perkara yang diputus saat Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik masih berlaku, hakim menimbang konteks ujaran dan kebebasan berpendapat secara berbeda sehingga penafsiran bersifat kasuistik dan belum menunjukkan pola yang seragam. Kebaruan penelitian ini ialah usulan kerangka pemeriksaan hakim enam langkah berbasis uji proporsionalitas dan indikator *Rabat Plan of Action*, yang diterapkan secara terbatas pada kedua perkara dan perlu diuji pada putusan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024.

Kata Kunci: Ujaran kebencian, Kebebasan berpendapat, *Chilling effect*, *Lex certa*, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

PENDAHULUAN

Kebebasan berpendapat merupakan salah satu hak fundamental dalam negara demokrasi yang dijamin secara konstitusional. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28E ayat (3) menyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat." Jaminan serupa terdapat dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) Pasal 19, sedangkan Pasal 20 ayat (2) kovenan tersebut mewajibkan negara melarang hasutan kebencian, dan kovenan itu telah diratifikasi melalui Undang-Undang No 12 Tahun 2005. Namun, pelaksanaan hak tersebut tidak bersifat absolut dan dapat dibatasi berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28J ayat (2), termasuk untuk mencegah ujaran kebencian. Dalam konteks ini, dilema hukum muncul ketika negara harus melindungi kelompok masyarakat dari ujaran yang menimbulkan kebencian, sekaligus menjamin agar pembatasan tidak mengorbankan kritik yang sah.

Ujaran kebencian (*hate speech*) dalam penelitian ini dipahami sebagai ekspresi di muka umum yang menyatakan kebencian, permusuhan, atau hasutan terhadap seseorang atau kelompok berdasarkan identitas yang melekat, seperti ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, atau disabilitas, sebagaimana tercermin dalam rumusan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No 1 Tahun 2024 *juncto* Undang-Undang No 19 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang No 11 Tahun 2008 yang berlaku sampai dengan 1 Januari 2026 serta ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru, yaitu Undang-Undang No 1 Tahun 2026 *juncto* Undang-Undang No 1 Tahun 2023.

Norma pidana yang tidak jelas berpotensi melanggar prinsip *lex certa*, yaitu derivasi asas legalitas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 1 ayat (1) (Labaka, 2025). *Lex certa* mensyaratkan unsur tindak pidana dirumuskan secara terperinci agar warga negara dapat memahami perbuatan yang dilarang dan aparat tidak menerapkannya secara sewenang-wenang (Kusumanadi & Layang, 2021). Kajian terhadap Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) sebelum perubahan tahun 2024 menunjukkan bahwa frasa "rasa kebencian" dan "antar golongan" dinilai kabur dan terlalu luas sehingga tidak sejalan dengan *lex certa* dan *lex stricta* (Kusumanadi & Layang, 2021). Persoalan ini tampak dalam

praktik. Perkara Roy Suryo Notodiprojo (unggahan meme stupa Candi Borobudur) dan Daniel Frits Maurits Tangkilisan (komentar "otak udang" dalam kritik terhadap pencemaran tambak udang) sama-sama diproses berdasarkan Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2), tetapi memperlihatkan pertimbangan hakim yang berbeda. Sementara itu, proses hukum terhadap Aperlinus Bu'Ulolo atas unggahan video TikTok terkait Papua pada akhir tahun 2023 menunjukkan bahwa ujaran di media sosial dapat diproses pada tahap penyidikan (Medistiara, 2024), tetapi perkara tersebut belum memiliki putusan hakim sehingga tidak dianalisis lebih lanjut dalam penelitian ini.

Penelitian terdahulu umumnya membahas dampak undang-undang informasi dan transaksi elektronik terhadap kebebasan berpendapat secara umum, pelindungan nama baik, kelompok remaja, atau kebebasan pers. Kusumanadi dan Layang (2021) menemukan bahwa Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) kekurangan penjelasan tegas mengenai "rasa kebencian" dan memaknai "antar golongan" terlalu luas sehingga menimbulkan penafsiran subjektif dan tidak sejalan dengan *lex certa* dan *lex stricta*, tetapi kajian tersebut menganalisis rumusan sebelum perubahan tahun 2024 dan satu perkara serta belum mencakup Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru. Silalahi et al. (2026) menunjukkan bahwa pasal tersebut harus dibaca sebagai delik penyebaran kebencian berbasis identitas, bukan pasal yang memidana setiap ekspresi yang menyinggung, dan menyimpulkan perlunya parameter yang lebih terukur, tetapi kajian tersebut berpusat pada satu rangkaian putusan di Medan. Arifin et al. (2025) menyoroti bahwa rumusan undang-undang informasi dan transaksi elektronik yang multitafsir berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi berfokus pada konteks demokrasi digital dan tidak membandingkan *ratio decidendi* putusan. Rachman dan Yamin (2025) menguraikan implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024, antara lain pembatasan pihak yang dapat mengadu pada delik pencemaran nama baik hanya kepada individu perseorangan, sehingga kajiannya berfokus pada pencemaran nama baik, bukan ujaran kebencian. Limilia dan Fuady (2021) menekankan pentingnya literasi media bagi partisipasi politik remaja di tengah kekhawatiran berekspresi, tetapi dengan pendekatan komunikasi, bukan analisis norma pidana.

Dengan demikian, belum terdapat kajian yang secara spesifik menguji pasal ujaran kebencian dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2023 dan Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) sebagaimana dimaknai Mahkamah Konstitusi dengan prinsip *lex certa*, sekaligus membandingkan *ratio decidendi* hakim pada tingkat peradilan berbeda. Di situlah kebaruan artikel ini. Artikel ini melengkapi kajian yang paling dekat, yaitu kajian yang menelaah pertimbangan hakim pada satu rangkaian perkara ujaran kebencian di media sosial dan menyimpulkan perlunya parameter yang lebih terukur (Silalahi et al., 2026), dengan menguji setiap pasal ujaran kebencian menurut prinsip *lex certa*, termasuk Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300, serta membandingkan *ratio decidendi* pada dua perkara yang diputus pada tingkat peradilan berbeda. Argumentasi yang diuji ialah bahwa rumusan delik ujaran kebencian dalam hukum positif Indonesia, sekalipun telah disempurnakan, masih memuat unsur yang ambang batasnya belum terukur, sehingga membuka ruang perbedaan cara hakim menimbang konteks dan dampak ujaran. Berdasarkan pengujian tersebut, artikel ini merumuskan kerangka pemeriksaan hakim enam langkah dan menerapkannya pada kedua perkara untuk melihat pada langkah mana tolok ukur penimbangan hakim berbeda.

Pertama, mengenai asas legalitas dan doktrin *void for vagueness*. Asas legalitas melahirkan empat turunan, yaitu *lex scripta*, *lex certa*, *lex stricta*, dan *lex praevia* (Labaka, 2025), dan artikel ini berfokus pada dua di antaranya yang bekerja pada tingkat berbeda. *Lex certa* menyasar pembentuk undang-undang: norma pidana harus dirumuskan secara jelas, tegas, dan terperinci sehingga batas antara perbuatan yang dilarang dan yang diperbolehkan dapat dikenali (Kusumanadi & Layang, 2021; Labaka, 2025). *Lex stricta* menyasar penegak

hukum: norma pidana harus ditafsirkan secara ketat dan tidak diperluas melalui analogi melampaui rumusannya (Labaka, 2025). Perbedaan ini penting karena rumusan yang cukup jelas tetap dapat menghasilkan pemidanaan berlebih bila ditafsirkan longgar, sedangkan penafsiran ketat tidak sepenuhnya dapat menutup kekaburan rumusan. Doktrin *void for vagueness*, yang berkembang dalam yurisprudensi Mahkamah Agung Amerika Serikat dan di sini dipakai sebagai rujukan komparatif, menguji norma pidana melalui dua aspek: *fair notice* (apakah warga negara dapat memahami perbuatan yang dilarang) dan *arbitrary enforcement* (apakah norma memuat pedoman yang mencegah penerapan sewenang-wenang) (*Grayned v. City of Rockford*, 1972; *Kolender v. Lawson*, 1983). Aspek kedua dipandang lebih menentukan karena menuntut pembentuk undang-undang menetapkan pedoman minimal bagi aparat (*Kolender v. Lawson*, 1983), dan kekaburan norma pada ekspresi juga berisiko menghambat pelaksanaan kebebasan itu sendiri. Dalam *Grayned*, Mahkamah mempertahankan ordonansi yang rumusannya longgar karena pelanggarannya dapat dinilai dari dampak nyata pada aktivitas sekolah dan karena disyaratkan hubungan sebab akibat antara perbuatan dan gangguan (*Grayned v. City of Rockford*, 1972), yang sejalan dengan indikator ketersediaan ambang batas yang terukur. Indikator analisis dalam artikel ini ialah: (a) kejelasan definisi unsur delik, yang menilai pemenuhan *lex certa* dan *fair notice*; (b) ketersediaan ambang batas yang terukur, yang menilai keduanya sekaligus; dan (c) keterbatasan ruang diskresi aparat, yang menilai *lex stricta* dan *arbitrary enforcement*.

Kedua, mengenai konsep ujaran kebencian dan batas kebebasan berpendapat, *Rabat Plan of Action* menilai ujaran kebencian melalui enam unsur, yaitu konteks, pembicara, niat, isi dan bentuk, jangkauan, serta kemungkinan timbulnya bahaya (*likelihood of harm*) (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 2013). *Rabat Plan of Action* dirumuskan untuk menafsirkan Pasal 20 ayat (2) ICCPR, yaitu kewajiban negara melarang advokasi kebencian yang merupakan hasutan terhadap diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan. Kerangka ini digunakan sebagai pembanding untuk menilai apakah unsur dalam hukum positif Indonesia memuat ambang batas yang setara.

Ketiga, mengenai uji proporsionalitas pembatasan hak asasi manusia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28J ayat (2) dan *General Comment No. 34* Komite Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa mensyaratkan bahwa pembatasan ditetapkan dengan hukum yang cukup jelas, bertujuan sah, perlu, dan proporsional (United Nations Human Rights Committee, 2011). Uji ini berbeda dari uji hasutan pada Pasal 20 ayat (2) ICCPR: Pasal 19 ayat (3) menilai sah tidaknya pembatasan atas ekspresi apa pun, sedangkan Pasal 20 ayat (2) menilai apakah suatu ujaran tergolong hasutan yang wajib dilarang. Indikator yang digunakan ialah *legitimate aim*, *necessity*, dan *proportionality stricto sensu*. Konsep *chilling effect*, yaitu kecenderungan orang menahan diri berpendapat karena takut pada sanksi hukum, dipakai dalam artikel ini hanya sebagai risiko normatif yang dikemukakan dalam kajian hak asasi manusia, bukan sebagai fakta empiris yang diukur (Limilia & Fuady, 2021).

Latar belakang yang telah diuraikan melahirkan rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1) Bagaimana batasan-batasan pada delik ujaran kebencian berdasarkan hukum positif di Indonesia?
2) Bagaimana implementasi penafsiran hakim berdasarkan putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan kebebasan berpendapat dan ujaran kebencian?

Tujuan penelitian ini ialah, pertama, memahami batasan delik ujaran kebencian dalam hukum positif Indonesia, dan kedua, menganalisis implementasi penafsiran hakim dalam putusan pengadilan yang berkaitan dengan kebebasan berpendapat dan ujaran kebencian.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang mengkaji hukum sebagai norma tertulis dan putusan pengadilan tanpa pengumpulan data lapangan (Soekanto & Mamudji, 2001). Metode ini dipilih karena permasalahan yang diteliti, yaitu kejelasan rumusan delik dan cara hakim menafsirkannya, dapat dijawab melalui analisis substansi norma dan *ratio decidendi*, bukan melalui data perilaku sosial. Sifat penelitian ini deskriptif-analitis, yaitu menguraikan rumusan norma dan pertimbangan hakim sebagaimana adanya, menilainya menurut indikator yang ditetapkan pada kerangka teoretis, lalu mengajukan saran yang bersifat preskriptif pada bagian akhir.

Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No 1 Tahun 2026 *juncto* Undang-Undang No 1 Tahun 2023, Undang-Undang No 1 Tahun 2024 *juncto* Undang-Undang No 19 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang No 11 Tahun 2008. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024 dan Nomor 282/PUU-XXIII/2025, serta putusan pengadilan pada perkara yang dianalisis. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan kajian lembaga hukum, sedangkan ICCPR, *General Comment No. 34*, dan *Rabat Plan of Action* digunakan sebagai pembanding. ICCPR mengikat Indonesia melalui pengesahan dengan Undang-Undang No 12 Tahun 2005 (Republik Indonesia, 2005), sedangkan *General Comment No. 34* dan *Rabat Plan of Action* bukan norma mengikat, melainkan penafsiran otoritatif dan *soft law* yang dipakai sebagai pedoman karena telah dirujuk Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 105/PUU-XXII/2024 (Mahkamah Konstitusi, 2025a). Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan dari laman resmi lembaga peradilan, Mahkamah Konstitusi, dan basis data jurnal, dengan kata kunci ujaran kebencian, kebebasan berpendapat, dan nomor perkara, kemudian diseleksi berdasarkan relevansi dan otoritasnya.

Objek penelitian dibatasi pada Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2), Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300, serta Undang-Undang No 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 433 dan Pasal 434, yang mengatur pencemaran dan fitnah, serta Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 27A, tidak menjadi objek analisis karena melindungi kehormatan atau nama baik individu, bukan kelompok berdasarkan identitas. Ketentuan tersebut hanya disinggung sebagai pembeda konseptual.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama dengan menguji setiap pasal ujaran kebencian menurut indikator *lex certa*. Pendekatan kasus (*case approach*) digunakan untuk menjawab rumusan masalah kedua dengan membandingkan *ratio decidendi* hakim. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) digunakan untuk membandingkan unsur dalam hukum positif Indonesia dengan standar *Rabat Plan of Action* dan *General Comment No. 34*.

Kasus dipilih secara purposif berdasarkan lima kriteria: a). perkara menerapkan Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2); b). telah diputus oleh hakim; c). diputus pada lebih dari satu tingkat peradilan, sehingga konsistensi vertikal dapat diperbandingkan; d). terjadi pada tahun 2022 sampai dengan tahun 2025; dan e). putusan dan pertimbangannya terdokumentasi pada sumber yang dapat diakses. Perkara Roy Suryo Notodiprojo dan Daniel Frits Maurits Tangkilisan dipilih karena memenuhi seluruh kriteria dan memiliki konteks ujaran berbeda, yaitu satire politik dan kritik lingkungan. Pemilihan perkara pada tingkat peradilan yang berbeda memungkinkan peneliti melihat apakah koreksi pada tingkat banding dan kasasi berkaitan dengan cara hakim menimbang konteks ujaran. Perkara Aperlinus Bu'Ulolo tidak dipilih karena belum diputus.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis. Setiap pasal dinilai dengan tiga indikator *lex certa*, yaitu kejelasan definisi unsur delik, ketersediaan ambang batas yang terukur, dan keterbatasan ruang diskresi aparat. Adapun

ratio decidendi dibandingkan dengan kerangka pemeriksaan enam langkah yang disusun dari standar *Rabat Plan of Action*, *General Comment No. 34*, dan hasil analisis norma, yaitu identifikasi pasal dan unsur, sasaran berbasis identitas, niat, konteks dan jangkauan ujaran, akibat atau risiko, serta kebutuhan dan proporsionalitas pembatasan, dengan menandai informasi yang belum tersedia. Temuan kemudian disimpulkan secara deduktif dari norma ke penerapannya.

Salinan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat Nomor 890/Pid.Sus/2022/PN Jkt.Brt dan putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 9/PID.SUS/2023/PT DKI tidak lagi dapat diakses pada Direktori Putusan Mahkamah Agung, demikian pula salinan putusan kasasi perkara Daniel Frits Maurits Tangkilisan. Pada perkara Roy Suryo Notodiprojo, amar kedua putusan tersebut diperoleh dari kutipan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2254 K/Pid.Sus/2023 yang tersedia secara lengkap, sedangkan pertimbangan hakim tingkat pertama dan banding bersumber pada pemberitaan (Bisnis.com, 2022; Liputan6.com, 2023). Pada perkara Daniel Frits Maurits Tangkilisan, putusan tingkat pertama dan banding dianalisis dari salinan resmi, sedangkan hasil putusan kasasi bersumber pada telaah resmi Mahkamah Agung (Prakoso, 2025). Oleh karena itu, analisis atas bagian yang bersumber pada pemberitaan dibatasi pada pertimbangan yang dilaporkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Batasan Delik Ujaran Kebencian dalam Hukum Positif Indonesia

1) Norma yang Mengatur

Hukum positif Indonesia mengatur ujaran kebencian dalam tiga rezim, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana lama (Undang-Undang No 1 Tahun 1946), Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru (Undang-Undang No 1 Tahun 2026 *juncto* Undang-Undang No 1 Tahun 2023), dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (Undang-Undang No 1 Tahun 2024 *juncto* Undang-Undang No 19 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang No 11 Tahun 2008). Sejak 2 Januari 2026, Undang-Undang No 1 Tahun 2023 menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana lama, dan ketentuan ujaran kebencian pada Undang-Undang No 11 Tahun 2008, yaitu Pasal 28 ayat (2), tidak lagi berlaku sebagaimana diuraikan pada butir 2 (Republik Indonesia, 2023). Undang-Undang No 40 Tahun 2008 melengkapinya dengan ketentuan yang melarang diskriminasi berbasis ras dan etnis.

Ketentuan inti pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru memuat tiga pasal yang melengkapi satu sama lain menurut dasar identitasnya. Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242 memidana setiap orang yang di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan terhadap satu atau beberapa golongan atau kelompok penduduk Indonesia berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik, dengan pidana penjara paling lama tiga tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV. Pasal 243 ayat (1) memidana penyiaran, pertunjukan, penempelan, atau penyebarluasan dengan sarana teknologi informasi atas pernyataan perasaan permusuhan, dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui umum, terhadap golongan atau kelompok penduduk Indonesia berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik, yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang, dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV. Pasal 300 memidana setiap orang yang di muka umum melakukan perbuatan yang bersifat permusuhan, menyatakan kebencian atau permusuhan, atau menghasut untuk melakukan permusuhan, kekerasan, atau diskriminasi terhadap agama, kepercayaan orang lain, golongan, atau kelompok atas dasar agama atau kepercayaan, dengan pidana penjara paling lama tiga tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV (Republik Indonesia,

2023). Pasal 242 tidak memuat agama dan kepercayaan sebagai dasar identitas, sedangkan Pasal 243 memuat keduanya di samping seluruh dasar identitas pada Pasal 242, dan Pasal 300 hanya memuat agama dan kepercayaan. Dengan demikian Pasal 243 beririsan dengan Pasal 242 pada ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, jenis kelamin, dan disabilitas, serta beririsan dengan Pasal 300 pada agama dan kepercayaan. Di antara ketiganya, hanya Pasal 243 yang mensyaratkan akibat, yaitu kekerasan terhadap orang atau barang.

Ketentuan lain yang berdekatan berada di luar objek penelitian. Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 433 dan Pasal 434 (Republik Indonesia, 2023) serta Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 27A melindungi nama baik individu. Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 433 ayat (1) memidana pencemaran secara lisan, yaitu menyerang kehormatan atau nama baik orang lain dengan menuduhkan suatu hal agar diketahui umum, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda kategori II. Penjelasan Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 433 ayat (1) menegaskan bahwa objeknya orang perseorangan, dan Mahkamah Konstitusi memaknai frasa "orang lain" dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 27A secara terbatas pada individu perseorangan (Rachman & Yamin, 2025). Penghinaan terhadap pemerintah atau lembaga negara semula diatur terpisah dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 240 dan Pasal 241 sebagai delik aduan absolut yang hanya dapat diproses atas pengaduan tertulis pimpinan pemerintah atau lembaga negara (Republik Indonesia, 2023). Mahkamah Konstitusi membatalkan kedua pasal tersebut melalui Putusan Nomor 282/PUU-XXIII/2025 yang diucapkan pada 28 Agustus 2026 (Mahkamah Konstitusi, 2026), sehingga keduanya tidak lagi berlaku. Hasutan untuk melakukan tindak pidana atau melawan penguasa umum dengan kekerasan diatur dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 246 dan Pasal 247 tanpa dasar identitas: Pasal 246 memidana hasutan di muka umum dengan lisan atau tulisan dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau denda kategori V, dan Pasal 247 memidana penyiaran atau penyebarluasan hasutan yang sama, termasuk dengan sarana teknologi informasi, dengan pidana penjara paling lama empat tahun enam bulan atau denda kategori V (Republik Indonesia, 2023).

2) Pembatasan oleh Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 105/PUU-XXII/2024 yang diputus pada 29 April 2025, atas permohonan Daniel Frits Maurits Tangkilisan, memaknai Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) dan Pasal 45A ayat (2) hanya berlaku bagi informasi elektronik yang secara substantif memuat penyebaran kebencian berdasarkan identitas tertentu yang dilakukan secara sengaja dan di depan umum, serta menimbulkan risiko nyata terhadap diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan (Mahkamah Konstitusi, 2025a, 2025b). Dalam pertimbangannya, Mahkamah menegaskan bahwa pasal tersebut merupakan delik materiil, mempertahankan unsur "tanpa hak" sebagai unsur sifat melawan hukum yang melindungi, antara lain, pers, peneliti, dan penegak hukum, serta merujuk pada standar *General Comment No. 34* dan *Rabat Plan of Action* tentang niat, sasaran, dan risiko nyata (Mahkamah Konstitusi, 2025a; United Nations Human Rights Committee, 2011; United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 2013). Pemaknaan ini menambahkan ambang batas yang sebelumnya tidak tertulis, dan sejalan dengan unsur *likelihood of harm* dalam *Rabat Plan of Action*.

Perlu ditegaskan bahwa Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) dan Pasal 45A ayat (2) tidak lagi berlaku sejak Undang-Undang No 1 Tahun 2023 mulai berlaku pada 2 Januari 2026, karena kedua ketentuan tersebut dicabut oleh Pasal 622 ayat (1) undang-undang itu (Republik Indonesia, 2023). Pengaturan penyebarluasan pernyataan permusuhan terhadap golongan atau kelompok penduduk dengan sarana teknologi informasi kini berada pada Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 243 (Republik Indonesia, 2023). Dengan demikian, Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2)

dalam artikel ini dianalisis sebagai norma yang berlaku ketika kedua perkara diputus, bukan sebagai norma yang berlaku saat ini. Kedua perkara tersebut diputus sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024, sehingga rumusan yang diterapkan hakim belum memuat ambang risiko nyata. Putusan tersebut tetap relevan sebagai rujukan ambang batas "risiko nyata" karena bertumpu pada standar *General Comment No. 34* dan *Rabat Plan of Action*, tetapi tidak menguji Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300 sehingga belum dapat dipastikan apakah ambang itu diterapkan pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru. Penulis berpandangan bahwa keadaan ini menambah kebutuhan akan pedoman penafsiran yang seragam bagi hakim.

3) Analisis Batasan Unsur dan *Lex certa*

Perbandingan Undang-Undang No 1 Tahun 1946, Undang-Undang No 1 Tahun 2026 *juncto* Undang-Undang No 1 Tahun 2023, dan Undang-Undang No 1 Tahun 2024 *juncto* Undang-Undang No 19 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang No 11 Tahun 2008 menunjukkan dua pergeseran dan satu kesinambungan. Pergeseran pertama terjadi pada objek perlindungan. Undang-Undang No 1 Tahun 1946 Pasal 156 melindungi golongan rakyat Indonesia menurut ras, negeri asal, agama, tempat asal, keturunan, kebangsaan, atau kedudukan menurut hukum tata negara, dan Pasal 156a mengkhususkan perlindungan pada agama. Undang-Undang No 1 Tahun 2023 merinci objek secara limitatif. Pasal 242 melindungi golongan atas dasar ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, jenis kelamin, dan disabilitas tanpa agama dan kepercayaan, Pasal 243 menambahkan agama dan kepercayaan, dan Pasal 300 melindungi agama, kepercayaan, serta orang atau kelompok atas dasar keduanya. Daftar tertutup itu mengeluarkan kritik kebijakan yang tidak menyerang identitas dari jangkauan pasal. Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) melindungi individu dan/atau kelompok masyarakat, dan Undang-Undang No 1 Tahun 2024 mengganti rumusan suku, agama, ras, dan antargolongan dengan daftar identitas yang dirinci (Republika, 2024; Munawaroh, 2024).

Bentuk perbuatan dan syarat akibat menjadi pergeseran kedua. Undang-Undang No 1 Tahun 1946 Pasal 156 menjangkau pernyataan lisan atau tulisan di muka umum sebagai delik formil. Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242 tetap formil, Pasal 243 menjangkau penyiaran, penempelan, atau penyebarluasan, termasuk dengan teknologi informasi, sebagai delik materiil yang mensyaratkan kekerasan terhadap orang atau barang sehingga menuntut pembuktian hubungan sebab akibat, dan Pasal 300 menjangkau perbuatan bermusuhan, pernyataan kebencian, serta hasutan tanpa syarat akibat. Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) semula memuat frasa informasi yang "ditujukan untuk" menimbulkan kebencian atau permusuhan. Sejak Undang-Undang No 1 Tahun 2024 informasi itu harus bersifat menghasut, mengajak, atau memengaruhi, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024 menjadikan pasal ini delik materiil yang mensyaratkan risiko nyata terhadap diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan (Mahkamah Konstitusi, 2025a).

Ruang publik menjadi kesinambungan seluruh rezim. Unsur "di muka umum" pada Undang-Undang No 1 Tahun 1946 Pasal 156 serta Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242 dan Pasal 300, unsur maksud agar isinya diketahui umum pada Pasal 243, dan syarat "di depan umum" pada Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) sebagaimana dimaknai Mahkamah Konstitusi sama-sama mengeluarkan komunikasi tertutup dari jangkauan delik. Pedoman implementasi atas Undang-Undang No 11 Tahun 2008 menegaskan bahwa pesan pada grup tertutup bukan informasi yang "diketahui umum" (Menteri Komunikasi dan Informatika et al., 2021). Rezim pasca-revisi 2024 juga mensyaratkan kesengajaan dan unsur "tanpa hak" (Republik Indonesia, 2024), serta tidak menjangkau kritik atau ketidaksukaan tanpa ajakan memusuhi. Pergeseran dan kesinambungan tersebut menjadi tolok ukur analisis *lex certa* pada setiap pasal berikut.

Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) memuat unsur yang cukup jelas, yaitu sarana distribusi dan transmisi informasi elektronik, kesengajaan, unsur "tanpa hak", dan basis identitas yang limitatif. Unsur yang belum terukur meliputi makna "kebencian" dan "permusuhan", yang telah dicatat sebagai sumber ketidaksesuaian dengan *lex certa* (Kusumanadi & Layang, 2021), batas antara "menghasut, mengajak, atau memengaruhi" dan ekspresi yang sekadar tidak disukai, serta ukuran "risiko nyata". Sebagai delik materiil, pasal ini membuka kemungkinan bahwa akibat kebencian timbul secara tidak langsung melalui respons pihak ketiga, sebagaimana diakui Mahkamah sendiri (Mahkamah Konstitusi, 2025a), sehingga ekspresi netral pun berpotensi terjerat. Rumusannya lebih jelas daripada rumusan sebelumnya, tetapi ambang "risiko nyata" masih membuka ruang penilaian hakim, dan ancaman pidana enam tahun, yang menurut Mahkamah memungkinkan penahanan (Mahkamah Konstitusi, 2025a), membuat ketidakjelasan itu berdampak langsung pada kebebasan terdakwa sebelum putusan.

Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242 dan Pasal 243 memuat basis identitas yang limitatif dan unsur perbuatan di muka umum atau penyebarluasan. Pasal 242 belum terukur karena rumusan "menyatakan perasaan permusuhan, kebencian, atau penghinaan" tidak membedakan tingkat keparahan dan tidak mensyaratkan akibat atau bahaya tertentu, sehingga unsur yang bertumpu pada "perasaan" berisiko ditafsirkan secara subjektif. Pasal 243 lebih terukur karena memuat sarana penyebarluasan yang rinci, maksud agar isinya diketahui umum, dan akibat berupa kekerasan terhadap orang atau barang, tetapi tetap bertumpu pada frasa "pernyataan perasaan permusuhan" yang tidak didefinisikan, dan indikator pembuktian hubungan sebab akibat dengan kekerasan belum diatur. Basis identitas Pasal 243 yang mencakup agama dan kepercayaan juga beririsan dengan Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 300, sehingga penegak hukum dapat memilih pasal yang berbeda untuk perbuatan yang sama.

Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 300 memperbaiki Pasal 156a dengan menghapus istilah "penyalahgunaan" dan "penodaan" serta merinci perbuatan menjadi tindakan bermusuhan, pernyataan kebencian atau permusuhan, dan hasutan. Frasa "perbuatan yang bersifat permusuhan" dan "menyatakan kebencian" tidak disertai ukuran, sedangkan objek "agama" dan "kepercayaan" dapat dibaca secara luas dan dikritik karena yang dilindungi seolah-olah agama itu sendiri, bukan orang yang menganutnya (Setiawan, 2025). Unsur "menghasut" lebih terukur daripada "menyatakan kebencian".

Pengujian atas keempat ketentuan menunjukkan bahwa kejelasan subjek yang dilindungi dan ancaman pidana relatif memadai, sedangkan ketidakjelasan terkonsentrasi pada unsur perbuatan, yaitu kebencian dan permusuhan, yang belum disertai ambang batas dan indikator pembuktian yang baku. Pemenuhan *fair notice* masih parsial: warga negara dapat mengetahui siapa yang dilindungi, tetapi belum dapat memastikan pada titik mana kritik berubah menjadi ujaran kebencian.

Menurut penulis perkembangan norma ini positif tetapi belum tuntas. Pembatasan pada basis identitas dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) sebagaimana dimaknai Mahkamah Konstitusi, serta Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300, telah memisahkan ujaran kebencian dari kritik terhadap institusi, pejabat, atau kebijakan, sehingga sasaran yang dilarang lebih terang daripada rumusan lama. Tiga pembatas yang bekerja secara kumulatif, yaitu objek pada identitas tertentu, syarat akibat atau risiko nyata, dan ruang publik, bersumber dari teks pasal pada Undang-Undang No 1 Tahun 2023, tetapi pada Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) syarat risiko nyata dan syarat di depan umum bersumber dari putusan Mahkamah Konstitusi. Penulis berpandangan bahwa pembatasan itu bersifat menambal dari luar rumusan: warga negara yang hanya membaca teks pasal tetap tidak

menemukan ukuran "risiko nyata" di dalamnya, sehingga pembentuk undang-undang belum sepenuhnya memenuhi kepastian yang dituntut *lex certa*.

Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 243 menurut penulis menunjukkan arah rumusan yang lebih baik karena mensyaratkan maksud dan akibat, sedangkan Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242 serta bagian pernyataan kebencian pada Pasal 300 hanya bertumpu pada "perasaan" yang sulit dibuktikan secara objektif dan paling rentan ditafsirkan menurut rasa tersinggung pelapor. Jawaban penulis atas rumusan masalah pertama ialah bahwa batasan delik ujaran kebencian dalam hukum positif yang kini berlaku, yaitu Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300, sudah terarah tetapi belum terukur, sebagaimana juga tampak pada Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) selama pasal itu berlaku.

Implementasi Penafsiran Hakim Berdasarkan Putusan Pengadilan

Uraian pertimbangan hakim pada kedua perkara berikut bersumber pada pemberitaan dan kajian lembaga hukum karena salinan putusan lengkap belum seluruhnya dapat diakses.

1) *Ratio Decidendi* Perkara Roy Suryo Notodiprojo

Roy Suryo didakwa secara alternatif dengan Undang-Undang No 19 Tahun 2016 Pasal 28 ayat (2) *juncto* Pasal 45A, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 156a, dan Undang-Undang No 1 Tahun 1946 Pasal 15 (Mahkamah Agung, 2023). Perbuatan yang dinilai terbukti ialah melakukan *multiple quote tweet* atas gambar stupa Candi Borobudur yang telah disunting menjadi berwajah Presiden Republik Indonesia, disertai keterangan yang mengaitkannya dengan protes atas rencana kenaikan harga tiket candi. Cuitan itu memicu reaksi negatif warganet, kemudian dihapus, dan terdakwa meminta maaf (Mahkamah Agung, 2023).

Pengadilan Negeri Jakarta Barat dengan Putusan Nomor 890/Pid.Sus/2022/PN Jkt.Brt tanggal 28 Desember 2022 menyatakan terdakwa bersalah atas dakwaan kesatu dan menjatuhkan pidana penjara sembilan bulan, lebih rendah daripada tuntutan penuntut umum berupa pidana penjara satu tahun enam bulan dan denda Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) (Pengadilan Negeri Jakarta Barat, 2022; Mahkamah Agung, 2023). Menurut pertimbangan yang dilaporkan, hal yang memberatkan ialah perbuatan tersebut dinilai merusak kerukunan umat beragama dan terdakwa dinilai tidak mencerminkan diri sebagai tokoh masyarakat atau ahli telematika yang memahami etika bermedia sosial, sedangkan hal yang meringankan ialah terdakwa belum pernah dihukum, bersikap sopan, dan dinilai berjasa kepada negara (Bisnis.com, 2022; Liputan6.com, 2023). Dengan demikian, status terdakwa dilaporkan berperan sebagai keadaan yang memberatkan, bukan sebagai dasar pemenuhan unsur.

Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dengan Putusan Nomor 9/PID.SUS/2023/PT DKI tanggal 9 Februari 2023 mengubah putusan tersebut menjadi pidana penjara sembilan bulan dan denda Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) subsider kurungan dua bulan (Mahkamah Agung, 2023). Mahkamah Agung dengan Putusan Nomor 2254 K/Pid.Sus/2023 tanggal 2 Mei 2023 menolak kasasi penuntut umum dan terdakwa. Mahkamah Agung menilai *judex facti* tidak salah menerapkan hukum, perbuatan terdakwa memenuhi unsur penyebaran informasi elektronik yang menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan, baik terhadap individu maupun kelompok masyarakat tertentu, khususnya umat agama Buddha, serta keberatan atas berat ringannya pidana dan penilaian pembuktian merupakan wewenang *judex facti* (Mahkamah Agung, 2023). Pertimbangan Pengadilan Tinggi dan uraian pertimbangan unsur secara terperinci pada tingkat pertama tidak dapat diakses, sehingga tidak dapat dipastikan apakah uji *necessity* dilakukan pada kedua tingkat tersebut.

2) *Ratio Decidendi* Perkara Daniel Frits Maurits Tangkilisan

Perkara ini bermula dari komentar terdakwa pada unggahan Facebook tanggal 12 November 2022 tentang kondisi Pantai Cemara, yang menyebut sebagian warga sebagai "masyarakat otak udang" (Pengadilan Negeri Jepara, 2024). Terdakwa didakwa secara alternatif dengan Undang-Undang No 19 Tahun 2016 Pasal 45A ayat (2) *juncto* Pasal 28 ayat (2) dan Pasal 45 ayat (3) *juncto* Pasal 27 ayat (3), dengan tuntutan pidana penjara sepuluh bulan dan denda Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) (Pengadilan Tinggi Semarang, 2024).

Pengadilan Negeri Jepara dengan Putusan Nomor 14/Pid.Sus/2024/PN Jpa tanggal 4 April 2024 lebih dahulu mempertimbangkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 1 ayat (2) karena Undang-Undang No 1 Tahun 2024 telah berlaku. Majelis menilai jenis pidananya tetap sama dan tidak terjadi kriminalisasi atau dekriminalisasi, sehingga undang-undang yang didakwakan tetap diterapkan pada perbuatan yang dilakukan pada November 2022 (Pengadilan Negeri Jepara, 2024). Pada pembuktian unsur, majelis bertumpu pada keterangan ahli bahasa yang memaknai frasa tersebut sebagai kiasan kebodohan, keterangan saksi yang merasa dihina, dan sekitar tujuh puluh lima pelapor, lalu menyimpulkan bahwa ujaran itu ditujukan kepada warga Desa Karimunjawa dan Kemujan sebagai kelompok masyarakat yang termasuk "antargolongan" menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XV/2017. Majelis juga berpendapat bahwa rasa kebencian tidak harus berujung kerusuhan atau kekerasan dan bahwa pemidanaan bertujuan mencegah tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*) serta menjaga ketertiban (Pengadilan Negeri Jepara, 2024). Terhadap pembelaan *Anti-SLAPP*, majelis sependapat bahwa perlindungan pembela lingkungan hidup berlaku secara prinsip, tetapi menilai pengecualian Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2023 Pasal 78 ayat (3) terpenuhi sehingga perlindungan itu tidak diterapkan, dan status terdakwa sebagai pembela lingkungan hidup dijadikan keadaan yang meringankan. Terdakwa dijatuhi pidana penjara tujuh bulan dan denda Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) subsider kurungan satu bulan (Pengadilan Negeri Jepara, 2024).

Pengadilan Tinggi Semarang dengan Putusan Nomor 374/PID.SUS/2024/PT SMG tanggal 21 Mei 2024 membatalkan putusan tersebut. Majelis menyatakan terdakwa terbukti melakukan perbuatan yang didakwakan, tetapi terbukti sebagai pejuang hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, sehingga dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechtsvervolging*) berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2009 Pasal 66 serta Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2023 Pasal 77 dan Pasal 78. Majelis menilai unggahan itu merupakan protes berupa sindiran kiasan yang tidak dimaksudkan menyebarkan kebencian dan dilakukan demi kepentingan yang lebih besar, serta mencatat bahwa pertimbangan tingkat pertama menitikberatkan akibat perbuatan tanpa melihat sikap batin terdakwa. Uraian pemenuhan unsur pada tingkat banding singkat, karena majelis menyatakan unsur terpenuhi tanpa menguraikannya satu per satu (Pengadilan Tinggi Semarang, 2024). Putusan tersebut dikuatkan Mahkamah Agung dalam Putusan Kasasi Nomor 6459 K/Pid.Sus/2024 tanggal 2 Oktober 2024 (Prakoso, 2025), yang pertimbangannya tidak dapat diakses. Daniel Frits juga menjadi pemohon pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024 yang kemudian menambahkan ambang batas pada Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) (Mahkamah Konstitusi, 2025a).

3) Persamaan dan Perbedaan Kedua Perkara

Perkara Roy Suryo dan perkara Daniel Frits memiliki empat persamaan. Pertama, keduanya diproses dengan Undang-Undang No 19 Tahun 2016 Pasal 28 ayat (2) *juncto* Pasal 45A. Kedua, objek perkara berupa konten media sosial, yaitu Twitter pada perkara

Roy Suryo dan Facebook pada perkara Daniel Frits. Ketiga, pengadilan negeri menyatakan terdakwa bersalah dan menjatuhkan pidana penjara, masing-masing sembilan bulan dan tujuh bulan, dan kasasi pada kedua perkara ditolak atau dikuatkan Mahkamah Agung. Keempat, keduanya diputus sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024, sehingga hakim belum memiliki ukuran "risiko nyata". Pada putusan yang tersedia, pembuktian rasa kebencian bertumpu pada makna ujaran dan reaksi pihak yang tersinggung, yaitu ahli bahasa dan saksi pada perkara Daniel Frits serta reaksi warganet pada perkara Roy Suryo, bukan pada ukuran risiko yang objektif.

Kedua perkara berbeda dalam enam hal. Pertama, konteks ujaran: perkara Roy Suryo berkaitan dengan satire politik atas simbol keagamaan dan kepala negara, sedangkan perkara Daniel Frits berkaitan dengan kritik terhadap pencemaran lingkungan. Kedua, sasaran ujaran: hakim pada perkara Roy Suryo menilai dampak ujaran pada kerukunan umat beragama, sedangkan ujaran pada perkara Daniel Frits ditujukan kepada masyarakat umum, bukan kelompok berbasis identitas. Ketiga, penimbangan atas diri terdakwa: hakim pada perkara Roy Suryo menimbang status dan kapasitas terdakwa sebagai tokoh publik, sedangkan pengadilan tinggi pada perkara Daniel Frits menimbang kedudukan terdakwa sebagai pembela lingkungan. Keempat, dasar pelepasan dari tuntutan atau pemidanaan: perkara Roy Suryo tidak memuat perlindungan hukum lain, sedangkan terdakwa pada perkara Daniel Frits dilepaskan dari segala tuntutan hukum atas dasar perlindungan *Anti-SLAPP*. Kelima, penerapan perubahan norma: perkara Roy Suryo diputus pada Desember 2022 saat rumusan lama berlaku, sedangkan perkara Daniel Frits diputus pada April 2024 setelah Undang-Undang No 1 Tahun 2024 berlaku. Keenam, hasil pada tingkat banding: pidana pada perkara Roy Suryo diperberat dengan denda, sedangkan terdakwa pada perkara Daniel Frits dilepaskan dari segala tuntutan hukum dan putusan itu dikuatkan pada tingkat kasasi.

Perbedaan hasil tersebut tidak semata-mata perbedaan amar, tetapi bersumber pada perbedaan cara hakim menimbang tiga hal: cara menilai terpenuhinya unsur kebencian (berdasarkan dampak atau berdasarkan identitas yang menjadi sasaran), seberapa jauh konteks ujaran diperhitungkan, dan apakah pembatasan kebebasan berpendapat diuji kebutuhannya. Pengujian dengan kerangka proporsionalitas menunjukkan bahwa pertimbangan putusan dalam perkara Roy Suryo yang dilaporkan tidak memuat uraian eksplisit mengenai *necessity*, yaitu apakah pidana penjara diperlukan dibandingkan sanksi lain.

Menurut penulis, perbedaan antartingkat dalam perkara Daniel Frits bukan semata-mata cacat, karena banding memang dirancang untuk mengoreksi putusan tingkat pertama. Pada pertimbangan yang dapat diakses, tolok ukur yang menentukan tampak berbeda: dampak ujaran dan status terdakwa pada satu perkara, serta sikap batin dan perlindungan *Anti-SLAPP* pada perkara lain, padahal keduanya tidak tertulis dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2). Pengadilan Negeri Jepara memang memberi alasan pemidanaan, yaitu mencegah *eigenrichting*, tetapi pertimbangan yang tersedia belum menunjukkan pengujian kebutuhan pidana terhadap alternatif yang lebih ringan sebagaimana dituntut standar *necessity*. Karena hanya dua perkara yang dianalisis dan sebagian sumbernya berupa pertimbangan yang dilaporkan, penelitian ini tidak menyimpulkan bahwa perbedaan hasil membuktikan kerangka penimbangan hakim secara umum tidak seragam. Jawaban atas rumusan masalah kedua ialah bahwa pada putusan yang dapat diakses, penafsiran hakim memperlihatkan tolok ukur yang berbeda, sehingga diperlukan kerangka penimbangan yang eksplisit. Ketiadaan ambang batas yang terukur menjadi salah satu kondisi yang membuka ruang perbedaan itu, tetapi penelitian ini tidak membuktikan hubungan sebab akibat tunggal, karena fakta perkara, alat bukti, dan pembelaan juga dapat memengaruhi putusan. Karena penelitian ini tidak menggunakan

data empiris, keterkaitannya dengan *chilling effect* hanya dapat dinyatakan sebagai risiko normatif menurut kerangka hak asasi manusia (Limilia & Fuady, 2021).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa dilema antara pelindungan kelompok dari ujaran kebencian dan jaminan kebebasan berpendapat belum sepenuhnya terselesaikan oleh rumusan norma dan praktik penafsiran yang ada. Terkait rumusan masalah pertama, batasan delik ujaran kebencian dalam hukum positif Indonesia kini terutama terdapat pada Undang-Undang No 1 Tahun 2023 Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300 yang berlaku sejak 2 Januari 2026 dan menggantikan pengaturan dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) yang telah dicabut. Rumusan tersebut sudah terarah karena subjek yang dilindungi dan sarana penyebarannya lebih jelas, tetapi belum terukur karena ambang batas unsur kebencian dan permusuhan belum disertai indikator pembuktian yang baku. Terkait rumusan masalah kedua, pada dua perkara yang dianalisis, yang diputus ketika Undang-Undang No 11 Tahun 2008 Pasal 28 ayat (2) masih berlaku, hakim menimbang konteks ujaran dan kebebasan berpendapat dengan cara yang berbeda atas dasar dakwaan yang sama, sehingga penafsiran hakim bersifat kasuistik dan belum menunjukkan pola yang seragam. Kedua temuan tersebut berkaitan secara terbatas, yaitu ketiadaan ambang batas yang terukur menjadi salah satu kondisi yang membuka ruang perbedaan penafsiran, bukan satu-satunya penyebab. Dalam kerangka hak asasi manusia, keadaan tersebut berpotensi menimbulkan risiko *chilling effect*, meskipun penelitian ini tidak mengukurnya secara empiris. Kontribusi penelitian ini bagi pengembangan ilmu hukum pidana ialah usulan kerangka pemeriksaan enam langkah yang memuat indikator pembuktian unsur kebencian, penimbangan konteks, dan uji proporsionalitas, yang diuji secara terbatas pada dua perkara dan dimaksudkan menyempurnakan, bukan menggantikan, rumusan delik.

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki tiga keterbatasan. Pertama, jumlah perkara yang dianalisis hanya dua, dan keduanya diputus sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024 serta sebelum Undang-Undang No 1 Tahun 2023 berlaku, sehingga pengaruh ambang "risiko nyata" terhadap penimbangan hakim dan penerapan Pasal 242, Pasal 243, dan Pasal 300 dalam putusan belum dapat dinilai. Kedua, pertimbangan hakim bersumber pada pemberitaan dan kajian lembaga hukum sehingga perlu dikonfirmasi pada salinan putusan. Ketiga, penelitian ini tidak mengukur dampak empiris terhadap kebebasan berpendapat, sehingga keterkaitannya dengan *chilling effect* hanya dapat dinyatakan sebagai potensi. Temuan penelitian ini tidak dimaksudkan sebagai generalisasi.

Saran

Penelitian selanjutnya disarankan menganalisis putusan yang dijatuhkan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024 serta setelah berlakunya Undang-Undang No 1 Tahun 2023 pada 2 Januari 2026, dan melengkapinya dengan data empiris tentang dampak putusan terhadap kebebasan berpendapat. Selain itu, Mahkamah Agung dapat mempertimbangkan kerangka pemeriksaan enam langkah dalam artikel ini sebagai bahan penyusunan pedoman penafsiran unsur ujaran kebencian, setelah kerangka tersebut diuji pada salinan putusan lengkap dan putusan yang dijatuhkan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024.

Kontribusi Author

Author 1 bertanggung jawab atas keseluruhan pelaksanaan penelitian, pengumpulan dan analisis data, serta penulisan draf awal naskah. Author 2 berperan sebagai pembimbing

utama yang memberikan arahan metodologis, evaluasi kritis, dan revisi naskah. Kedua penulis berkontribusi secara signifikan dalam penyempurnaan naskah dan telah menyetujui versi final yang diajukan.

Pernyataan Pengungkapan AI

Selama penyusunan naskah ini, penulis menggunakan Claude (Anthropic) sebagai alat bantu eksplorasi awal dan penelusuran pustaka (*literature search*). Seluruh sumber dan referensi yang diperoleh telah ditelusuri, diverifikasi, dan divalidasi ulang secara mandiri oleh penulis dari sumber primernya. Penulis telah memeriksa serta menyunting kembali seluruh draf secara menyeluruh dan bertanggung jawab penuh atas keabsahan, akurasi, serta isi dari publikasi ini.

REFERENSI

Arifin, Z., Fernando, Z. J., & Handayani, E. P. (2025). Implikasi hukum perubahan kedua Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik: Menyeimbangkan kebebasan berpendapat dan partisipasi publik dalam demokrasi digital. *Litigasi, 26*(1), 192–227. https://doi.org/10.23969/litigasi.v26i1.21555

Bisnis.com. (2022, 28 Desember). *Kasus meme Jokowi, Roy Suryo divonis 9 bulan penjara*. https://kabar24.bisnis.com/read/20221228/16/1613018/kasus-meme-jokowi-roy-suryo-divonis-9-bulan-penjara

CNN Indonesia. (2023, 10 Februari). *Vonis banding, hukuman Roy Suryo ditambah denda Rp150 juta*. https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230210121919-12-911415/vonis-banding-hukuman-roy-suryo-ditambah-denda-rp150-juta

CNN Indonesia. (2024, 30 Oktober). *MA tolak kasasi jaksa, aktivis Karimunjawa Daniel Frits bebas*. https://www.cnnindonesia.com/nasional/20241030135417-12-1161192/ma-tolak-kasasi-jaksa-aktivis-karimunjawa-daniel-frits-bebas

Grayned v. City of Rockford, 408 U.S. 104 (1972). https://supreme.justia.com/cases/federal/us/408/104/case.html

Kolender v. Lawson, 461 U.S. 352 (1983). https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/461/352

Hukumonline. (2024). *Vonis lepas Daniel Frits, praktik baik penerapan UU Anti SLAPP*. https://www.hukumonline.com/berita/a/vonis-lepas-daniel-frits-praktik-baik-penerapan-uu-anti-slapp-lt66543a510073d

Hukumonline. (2026). *Ujaran kebencian dalam KUHP baru: Ini batasan, unsur, dan ancaman pidananya*. https://www.hukumonline.com/berita/a/ujaran-kebencian-dalam-kuhp-baru--ini-batasan--unsur--dan-ancaman-pidananya-lt69832ee9d6fb1/

Kusumanadi, K. A., & Layang, I. W. B. S. (2021). Analisis yuridis ketentuan pasal tindak pidana ujaran kebencian (studi kasus I Gede Ary Astina). *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum, 9*(12), 1089–1100. https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthanegara/article/view/73270

Labaka, A. (2025). The essence of the principles of legality and law living in a post-criminal law reform society. *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora, 2*(5), 311–328. https://doi.org/10.62383/aliansi.v2i5.859

Limilia, P., & Fuady, I. (2021). Literasi media, chilling effect, dan partisipasi politik remaja. *Jurnal Kajian Komunikasi, 9*(1). https://jurnal.unpad.ac.id/jkk/article/view/31939

Liputan6.com. (2023, 10 Februari). *Vonis banding lebih berat, Roy Suryo ditambah denda Rp150 juta di kasus meme stupa Borobudur*. https://www.liputan6.com/news/read/5203336/vonis-banding-lebih-berat-roy-suryo-ditambah-denda-rp150-juta-di-kasus-meme-stupa-borobudur

Mahkamah Konstitusi. (2025a). *Putusan Nomor 105/PUU-XXII/2024 tentang pengujian Undang-Undang No 1 Tahun 2024 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (dibacakan 29 April 2025).

Mahkamah Konstitusi. (2025b). *Ikhtisar putusan perkara Nomor 105/PUU-XXII/2024*. https://s.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_4137_2595_Ikhtisar%20105_2024_UU%20ITE%20indah%20karmadaniah%20%28Acc%20PM%20III%29.pdf

Mahkamah Konstitusi. (2026). *Putusan Nomor 282/PUU-XXIII/2025 tentang pengujian Undang-Undang No 1 Tahun 2023 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (dibacakan 28 Agustus 2026).

Medistiara, Y. (2024, 2 Januari). Penyebar hate speech soal Papua @presiden_ono_niha terancam 6 tahun bui. *detikNews*. https://news.detik.com/berita/d-7119865/penyebar-hate-speech-soal-papua-presiden-ono-niha-terancam-6-tahun-bui

Menteri Komunikasi dan Informatika, Jaksa Agung, & Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. (2021, 23 Juni). *Keputusan Bersama Nomor 229 Tahun 2021, Nomor 154 Tahun 2021, dan Nomor KB/2/VI/2021 tentang Pedoman implementasi atas pasal tertentu dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016*.

Munawaroh, N. (2024, 21 Februari). Pasal-pasal ujaran kebencian dalam hukum positif Indonesia. *Klinik Hukumonline*. https://www.hukumonline.com/klinik/a/pasal-pasal-ujaran-kebencian-dalam-hukum-positif-indonesia-lt5b70642384e40

Rachman, M. T., & Yamin, B. (2025). Implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 105/PUU-XXII/2024 terhadap penegakan hukum tentang informasi dan transaksi elektronik. *Unizar Law Review, 8*(1). https://ulr.unizar.ac.id/index.php/ulr/article/download/95/63/757

Republika. (2024, 4 April). *Aktivis Karimunjawa divonis 7 bulan penjara, Safenet: Daftar kriminalisasi bertambah*. https://news.republika.co.id/berita/sbfd9w409/aktivis-karimunjawa-divonis-7-bulan-penjara-safenet-daftar-kriminalisasi-bertambah

Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. (1946). *Undang-Undang No 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana*.

Republik Indonesia. (2005). Undang-Undang No 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*: dalam kelompok Republik Indonesia, setelah entri 1945 dan sebelum 2023.

Republik Indonesia. (2008a). *Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*.

Republik Indonesia. (2008b). *Undang-Undang No 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis*.

Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

Republik Indonesia. (2016). *Undang-Undang No 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*.

Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang No 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.

Republik Indonesia. (2024). *Undang-Undang No 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*.

Republik Indonesia. (2026). *Undang-Undang No 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana*.

Setiawan, R. P. (2025, 11 Februari). Mengupas pasal karet terkait KBB dalam KUHP baru. *CRCS UGM*. https://crcs.ugm.ac.id/mengupas-pasal-karet-terkait-kbb-dalam-kuhp-baru

Silalahi, D. U., Mulyadi, M., & Alsa, A. A. (2026). Analisis pertimbangan hukum oleh hakim dalam penerapan Pasal 28 ayat (2) UU ITE pada perkara ujaran kebencian di media sosial. *Law Jurnal, 7*(1). https://jurnal.dharmawangsa.ac.id/index.php/law_jurnal/article/view/9248

Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Rajawali Pers.

United Nations Human Rights Committee. (2011). *General comment No. 34: Article 19: Freedoms of opinion and expression*.

United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights. (2013). *Rabat plan of action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence* (UN Doc. A/HRC/22/17/Add.4).