

Pembentukan Lembaga Pengawas Pelindungan Data Pribadi dalam Perspektif Pembentukan Lembaga Negara Baru

Denico Doly

Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI
Komplek MPR/DPR/DPD Gedung Nusantara I Lantai 2
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta
Email: denico.doly@dpr.go.id

Naskah diterima: 3 Agustus 2021
Naskah direvisi: 29 September 2021
Naskah diterbitkan: 30 November 2021

Abstract

The rules for protecting personal data are spread across various laws and regulations. This causes sectoral supervision over the implementation of personal data protection, with the government has not optimally protected public personal data, and the institutions responsible for protecting personal data are also not yet integrated in nature. This article examines the urgency of establishing a personal data protection supervisory agency and what the ideal form of the institution is. This paper aims to examine the urgency and ideal form of a personal data protection supervisory agency. In writing the article which uses a normative juridical approach and is analyzed qualitatively, it is stated that the urgency of establishing a personal data protection institution, are namely, first, to ensure that the rules for protecting personal data are implemented; second, there are countries who have established personal data protection supervisory agencies; third, supervision and law enforcement of personal data protection is currently still insubstantial; fourth, the high number of legal subjects of personal data protection; fifth, there are multiple personal data controllers or processors; and sixth, there is still a lack of public awareness on personal data protection. The ideal form of a personal data protection supervisory agency should be an independent state institution that is formed by law and is an auxiliary state's organ, which has the functions, duties, and authorities regulated by law. The establishment of this personal data protection supervisory agency needs to be regulated in the Personal Data Protection Law.

Keywords: *personal data protection supervisory agency; auxiliary state's organs; personal data*

Abstrak

Aturan pelindungan data pribadi tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan. Hal ini menyebabkan pengawasan atas pelaksanaan pelindungan data pribadi bersifat sektoral, pemerintah belum optimal melakukan pelindungan data pribadi masyarakat, dan lembaga yang bertanggung jawab untuk melindungi data pribadi juga masih belum terintegrasi. Artikel ini mengkaji urgensi pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi dan bagaimana bentuk ideal lembaga tersebut. Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji urgensi dan bentuk ideal lembaga pengawas pelindungan data pribadi. Dalam penulisan artikel yang menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan dianalisis secara kualitatif, disebutkan urgensi pembentukan lembaga pelindungan data pribadi, yaitu *kesatu*, untuk memastikan aturan pelindungan data pribadi diimplementasikan; *kedua* berbagai negara membentuk lembaga pengawas pelindungan data pribadi; *ketiga*, pengawasan dan penegakan hukum pelindungan data pribadi saat ini masih lemah; *keempat*, banyaknya subjek hukum pelindungan data pribadi; *kelima*, pengendali atau prosesor data pribadi yang banyak; dan *keenam*, masih kurangnya kesadaran masyarakat akan pelindungan data pribadi. Bentuk ideal lembaga pengawas pelindungan data pribadi sebaiknya berupa lembaga negara independen yang dibentuk dengan undang-undang dan bersifat *auxalari state's organ*, yang memiliki fungsi, tugas, dan kewenangan yang diatur dalam undang-undang. Pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi ini perlu diatur dalam UU Pelindungan Data Pribadi.

Kata kunci: lembaga pengawas pelindungan data pribadi; *auxiliary state's organ*; data pribadi

I. Pendahuluan

Dunia maya (*cyberspace*) merupakan tempat seseorang melakukan berbagai kegiatan mulai dari berbelanja, bermain gim (*game*), mengirimkan surat elektronik, sosialisasi, sampai berkomunikasi. Keberadaan internet di dunia memudahkan seseorang dalam melaksanakan kehidupannya, baik di dunia virtual maupun kehidupan nyata. Teknologi informasi saat ini menjadi “pedang bermata dua” karena memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan, dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif bagi perbuatan melawan hukum termasuk tindak pidana (kejahatan).¹

Berbagai aplikasi disediakan dan dapat dipergunakan dengan menggunakan berbagai gawai. Untuk menikmati aplikasi tersebut, seseorang harus meminta izin kepada pemilik aplikasi dengan memasukkan data diri yang dapat diverifikasi oleh pemilik aplikasi. Untuk meminta izin kepada pemilik aplikasi, seringkali seseorang perlu mengisi atau mendaftarkan diri dengan data pribadi, seperti nama lengkap, tempat, tanggal lahir, dan nomor telepon. Data pribadi yang dimasukkan pada sebuah aplikasi atau *website* akan disimpan pada aplikasi atau *website* tersebut, akan tetapi seringkali aplikasi atau *website* tersebut tidak diikuti dengan keamanan pengelolaan situs. Apabila aplikasi atau *website* tersebut diretas oleh oknum yang tidak bertanggung jawab, seluruh data pribadi yang berada pada aplikasi dan *website* tersebut akan dicuri dan dapat diperjualbelikan pada situs gelap (*dark website*). Hal ini terjadi seperti pada beberapa kasus pencurian data pribadi yang terjadi di Indonesia.

Pencurian data pribadi bukan hal yang dapat disepelekan oleh seseorang. Pencurian data pribadi dapat menyebabkan kerugian yang cukup besar bagi seseorang atau kepada sebuah perusahaan. Bagi orang perseorangan, kerugian yang diakibatkan oleh pencurian data pribadi, yaitu adanya kejahatan mencuri akun (*phising*) yang ditargetkan atau jenis serangan rekayasa sosial

(*social engineering*).² Selain itu, akan berpotensi pada kerugian materiil yang cukup banyak bagi perusahaan. Sebagai salah satu contoh, yaitu terjadi pada *Sony Corp* yang lalai dalam mengamankan data pribadi konsumen, karena jaringan *PlayStation* dan *Qriocity* telah diretas oleh *hacker* yang mengakibatkan 77 juta data pribadi pengguna dicuri dan mengakibatkan *Sony Corp* mengalami kerugian sekitar 1,4 triliun.³ Selain *Sony Corp*, kasus pencurian data pribadi yang cukup fenomenal yaitu pencurian data pribadi 533 juta pengguna situs *Facebook*. Data pribadi yang dicuri, yaitu informasi nama lengkap, nomor telepon, lokasi, tanggal lahir, ID *Facebook*, gender, pekerjaan, asal negara, status pernikahan, hingga alamat e-mail.⁴ Pencurian data pribadi tersebut memang bukan terjadi di wilayah Indonesia, melainkan pencurian data pribadi tersebut dapat digunakan untuk kejahatan lainnya yang dapat merugikan masyarakat.

Permasalahan pencurian data pribadi cukup meresahkan bagi masyarakat. Selain dipergunakan untuk kejahatan *cyber* seperti *phising*⁵, data pribadi masyarakat dapat dipergunakan sebagai lahan untuk melakukan promosi dari sebuah perusahaan. Salah satu contohnya dilakukan oleh marketing telepon (*telemarketing*) kartu kredit dari perusahaan perbankan yang mendapatkan data pribadi nasabah tanpa sepengetahuan nasabah. Hal ini cukup meresahkan di kalangan masyarakat yang selalu mendapatkan telepon dari *telemarketing* untuk menawarkan kartu kredit. Kasus data pribadi yang meresahkan masyarakat juga berasal dari aplikasi layanan pinjam meminjam uang

1 Muhamad Hasam Rumlus dan Hanif Haryadi, “Kebijakan Penanggulangan Pencurian Data Pribadi dalam Media Elektronik”, *Jurnal HAM*, Volume 11 Nomor 2, Agustus 2020, <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/ham/article/view/1059>, diakses tanggal 1 Agustus 2021.

2 Hermon, 24 Mei 2021, “Data Pribadi Bocor, ini Risiko yang Mengintai”, <https://www.beritasatu.com/nasional/777913/data-pribadi-bocor-ini-risiko-yang-mengintai>, diakses tanggal 4 Juni 2021.

3 J. Ani Kristanti, 3 Mei 2011, “Data Bocor, Sony Minta Maaf”, <https://regional.kompas.com/read/2011/05/03/16084370/data.jebol.sony.minta.maaf>, diakses tanggal 4 Juni 2021.

4 Galuh Putri Riyanto, 4 Juni 2021, “Data 533 Juta Pengguna Facebook Bocor”, <https://tekno.kompas.com/read/2021/04/04/09330067/data-533-juta-pengguna-facebook-bocor-termasuk-indonesia?page=all>, diakses tanggal 6 Juni 2021.

5 Mia Haryati Wibowom dan Nur Fatimah, “Ancaman *Phishing* terhadap Pengguna Sosial Media dalam Dunia Cyber Crime,” *Jurnal JoEICT (Journal of Education And ICT)*, Volume 1 Nomor 1, 2017, Jawa Timur: STKIP PGRI Tulungagung, hal. 3.

berbasis teknologi informasi (*fintech peer to peer lending*) atau biasa disebut dengan pinjaman *online* (pinjol).⁶ Perusahaan pinjol pada umumnya akan meminta akses kepada para pengguna untuk melihat database di HP pengguna. Setelah dapat diakses oleh para perusahaan pinjol, dijadikan tempat untuk melakukan penagihan apabila terjadi kredit macet.

Permasalahan pencurian data pribadi di Indonesia semakin marak terjadi, akan tetapi sampai dengan saat ini payung hukum yang mengatur mengenai perlindungan data pribadi belum selesai dibahas antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Produk hukum yang mengatur mengenai data pribadi di Indonesia memang saat ini masih diatur dalam beberapa peraturan terpisah. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (UU Perbankan), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Administrasi Kependudukan (UU Aminduk), Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, dan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi. Namun, pelaksanaan atas berbagai peraturan perundang-undangan tersebut tidak dilakukan secara maksimal. Hal ini dikarenakan pengawasan atas implementasi dari berbagai peraturan perundang-undangan tersebut masih belum dilakukan oleh satu institusi yang ditugaskan khusus untuk mengawasi pelaksanaan perlindungan data pribadi. Selain itu, sanksi dari berbagai peraturan perundang-undangan tersebut belum secara tegas mengatur mengenai perlindungan data pribadi.

Pelindungan data pribadi menjadi penting untuk dilakukan oleh negara sebagai bentuk tanggung jawab negara terhadap rakyatnya. Namun, Indonesia justru belum memiliki undang-undang mengenai perlindungan data pribadi

sampai dengan saat ini. Rancangan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi (RUU PDP) sudah diusulkan sejak Tahun 2014⁷, pada periode Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) 2019–2024, RUU PDP masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) RUU Prioritas pembahasan tahun 2020-2021.⁸ Pembahasan pertama kali dilakukan pada tanggal 25 Februari 2020 dengan agenda Rapat Kerja Komisi I DPR RI dengan Pemerintah (Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia), dalam rangka mendengarkan penjelasan Pemerintah terhadap RUU PDP. Namun, sampai dengan bulan juli tahun 2021, pembahasan RUU PDP belum selesai dilakukan. Hal ini dikarenakan pembahasan RUU PDP antara Komisi I DPR RI dengan Pemerintah tidak menemui titik temu (*dead lock*) mengenai kelembagaan pengawas data pribadi.⁹

Permasalahan perlindungan data pribadi bukan hanya berada pada bagaimana upaya untuk melindungi data pribadi masyarakat dengan perangkat hukum setingkat undang-undang. Permasalahan lain, yaitu pembentukan lembaga pengawas data pribadi. Pembentukan lembaga pengawas data pribadi di Indonesia cukup penting, karena keberadaan lembaga tersebut akan berfungsi untuk memastikan perlindungan data pribadi dan kepatuhan pengendali dan prosesor data, baik individu atau badan privat maupun lembaga publik lebih patuh terhadap hukum perlindungan data pribadi.¹⁰

6 Stella Maris, 22 Juni 2021, "Pinjol Ilegal Meresahkan Masyarakat, ini Saran DPR", <https://www.liputan6.com/news/read/4588453/pinjol-ilegal-meresahkan-masyarakat-ini-saran-dpr>, diakses tanggal 6 Juni 2021.

7 Christoforus Ristiano, 9 November 2019, RUU Perlindungan Data Pribadi akan diajukan Masuk Prolegnas Prioritas DPR", <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/09/17410331/ruu-perlindungan-data-pribadi-akan-diajukan-masuk-prolegnas-prioritas-dpr>, diakses tanggal 6 Juni 2021.

8 DPR RI, Program Legislasi Nasional Prioritas, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses tanggal 8 Juli 2021

9 CNN Indonesia, 2 Juni 2021, "Pembahasan RUU PDP Deadlock, DPR Sebut Kominfo Egois", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210702015634-32-662082/pembahasan-ruu-pdp-deadlock-dpr-sebut-kominfo-egois>, diakses tanggal 8 Juli 2021.

10 Agus Tri Haryanto, 11 Agustus 2020, "Ini Pentingnya Otoritas Pengawas Pelindungan Data Pribadi", <https://inet.detik.com/law-and-policy/d-5128092/ini-pentingnya-otoritas-pengawas-pelindungan-data-pribadi>, diakses tanggal 8 Juli 2021.

Selain mengatur mengenai bentuk perlindungan data pribadi, RUU PDP juga perlu mengatur sebuah lembaga yang melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenang untuk mengawasi berjalannya perlindungan data pribadi. Saat ini, Indonesia belum memiliki lembaga yang bertugas untuk melakukan pengawasan atas data pribadi secara terintegrasi. Pengawasan atas perlindungan data pribadi saat ini masih bersifat sektoral¹¹ sesuai dengan kewenangan dan peraturan yang mengatur mengenai data pribadi tersebut. Hal ini dapat dilihat pada sektor perbankan, yang berwenang atas pengawasan atas data nasabah berada pada wilayah Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Selain itu, pengawasan atas data pribadi lainnya berada pada wilayah Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo). Permasalahan dalam pengawasan data pribadi yang bersifat sektoral tersebut dalam implementasinya dapat dikatakan tidak berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan data nasabah di bidang perbankan seringkali dicuri.¹² Selain kebocoran pada sektor perbankan, masih banyak kasus pencurian data pribadi di berbagai bidang seperti *e-commerce* (tokopedia, bukalapak), kesehatan (BPJS), dan lain-lain.

Beberapa hal tersebut menunjukkan pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi menjadi penting untuk dilakukan. Namun, problematika pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi terhenti pada tataran siapa yang akan menjadi lembaga pengawas tersebut. Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang dikaji dalam tulisan ini, yaitu apa urgensi adanya lembaga pengawas perlindungan data pribadi dan bagaimana sifat lembaga pengawasan perlindungan data pribadi yang ideal?

Berdasarkan penelusuran terhadap hasil penelitian dan karya tulis ilmiah, ditemukan

beberapa tulisan mengenai pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi. Adapun beberapa penulis yang sudah melakukan, yaitu Wahyudi Djafar dan M. Jodi Santoso dalam artikelnya *Perlindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawasan Independen* memberikan perspektif bahwa perlu dibentuknya lembaga otoritas pengawas independen mulai dari berbagai model lembaga otoritas, independensi otoritas, perbandingan dengan negara lain, kedudukan otoritas, sampai menggambarkan struktur, fungsi, dan wewenang lembaga otoritas perlindungan data pribadi.¹³ Selanjutnya, Imas Novita Juaningsih, Rayhan Naufaldi Hidayat, Kiki Nur Aisyah, dan Dzakwan Nurirfan Rusli, dengan artikelnya yang berjudul *rekonsepsi lembaga pengawas terkait perlindungan data pribadi oleh korporasi sebagai penegakan hak privasi berdasarkan konstitusi*. Imas dkk. mengatakan dalam artikelnya bahwa terjadi obesitas regulasi terkait dengan perlindungan data pribadi. Selain itu, disebutkan juga Kemenkominfo tidak optimal dalam melakukan pengawasan dan investigasi terkait dengan perlindungan data pribadi. Oleh karena itu, dibutuhkan reformasi hukum yang diiringi dengan rekonsepsi lembaga pengawas terkait perlindungan data pribadi sebagai bagian integral dari penegakan hak privasi di era disrupsi berdasarkan konstitusi.¹⁴

Kedua tulisan tersebut sudah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi. Namun, keduanya belum mengulas mengenai bentuk kelembagaan dari lembaga pengawas perlindungan data pribadi. Kebaruan dalam tulisan ini, yaitu tulisan ini akan mengulas mengenai pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi dari perspektif pembentukan lembaga negara baru dengan menggunakan teori pembentukan lembaga negara. Selain itu, data diambil berdasarkan pada Draft

11 Siti Yuniarti, "Perlindungan Hukum Data Pribadi di Indonesia", *Jurnal BECOSS (Business Economi, Communication, and Social Sciences)*, Volume 1, Nomor 1, September 2019, Jakarta: Binus University, hal. 153.

12 Emma Sandi, "Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap Perbankan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Nasabah atas Penjualan Data Nasabah Bank", *Jurnal Idea Hukum*, Vol. 5 No. 2 Oktober 2019, Jawa Tengah: Universitas Jendral Soedirman, hal. 1534.

13 Wahyudi Djafar dan M. Jodi Santoso, *Perlindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawasan Independen*, Jakarta: Elsam, 2019, hal. 1 - 29.

14 Imas Novita Juaningsih, Rayhan Naufaldi Hidayat, Kiki Nur Aisyah, Dzakwan Nurirfan Rusli, "Rekonsepsi Lembaga Pengawas Terkait Perlindungan Data Pribadi Oleh Korporasi Sebagai Penegakan Hak Privasi Berdasarkan Konstitusi", *Jurnal Salam Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Vol. 8 Nomor 1, 2021, Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, hal. 467 - 484.

Rancangan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi (RUU PDP) tertanggal 6 Desember 2019.

Secara umum, tulisan ini bertujuan untuk mengkaji urgensi pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi dan mengkaji sifat lembaga pengawasan pelindungan data pribadi yang ideal. Tulisan ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan pelindungan data pribadi. Selain itu, diharapkan dapat memberikan masukan kepada pembentuk undang-undang yang sedang membahas mengenai pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi, khususnya di dalam RUU PDP. Tulisan ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan inspirasi dalam melaksanakan penelitian lain atau penelitian lanjutan.

II. Metode Penelitian

Penyusunan artikel ini menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan mengadakan penelusuran terhadap peraturan terkait yang sedang dibahas.¹⁵ Data yang digunakan dalam penyusunan artikel ini berupa data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Data sekunder tersebut meliputi bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelindungan data pribadi dan pembentukan lembaga negara. Bahan hukum sekunder diperoleh dari Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Data Pribadi, ulasan atau komentar para pakar hukum yang terdapat dalam buku dan jurnal, data dan informasi yang diakses melalui internet. Data yang telah terkumpul selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif.

III. Urgensi Pembentukan Lembaga Pengawas Pelindungan Data Pribadi

Pelindungan data pribadi harus diikuti dengan sebuah lembaga yang melakukan

pengawasan terhadap pelindungan data pribadi. Pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi memberikan makna bahwa negara hadir dalam pelindungan data pribadi masyarakat. Selain itu, adanya lembaga pengawas pelindungan data pribadi dapat memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan aturan mengenai pelindungan data pribadi. Pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi dapat memastikan bahwa data pribadi yang ada dalam lembaga publik maupun privat dapat terjaga kerahasiaannya. Pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi menjadi penting untuk dilakukan, karena terdapat beberapa argumentasi yang mendasari pentingnya dibentuk lembaga pengawas data pribadi yaitu:

1. Memastikan Aturan Pelindungan Data Pribadi Diimplementasikan

Data pribadi merupakan hak setiap orang yang dilindungi oleh konstitusi. Pelindungan data pribadi bukan ditujukan untuk melindungi data orang semata, melainkan juga untuk memberikan jaminan bahwa hak dasar dan kebebasan seseorang terhadap data tersebut tetap terlindungi.¹⁶ Pelindungan data pribadi bermaksud untuk memastikan bahwa hak dan kebebasan tersebut tidak dilanggar oleh orang lain, lembaga, atau institusi manapun dengan tanpa hak yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Konsep pelindungan data pribadi menekankan bahwa setiap orang berhak menentukan nasibnya sendiri, seperti apakah dirinya akan melakukan *sharing data* atau tidak. Apabila *sharing data* dilakukan, ia berhak juga menentukan syarat yang hendak dipenuhi dalam suatu komunitas masyarakat.¹⁷ Hal ini mengartikan bahwa data pribadi merupakan hak yang harus dilindungi oleh negara. Pelindungan data pribadi sudah diamanatkan dalam Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang

15 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2010, hal. 13-14.

16 Erlina Maria Christin Sinaga dan Mery Christian Putri, "Formulasi Legislasi Perlindungan Data Pribadi dalam Revolusi Industri 4.0," *Jurnal Rechtsvinding*, volume 9 nomor 2, Agustus 2020, hal. 244.

17 Fanny Priscyllia, "Perlindungan Privasi Data Pribadi Perspektif Perbandingan Hukum," *Jurnal Jatiswara*, Volume 34, Nomor 3 November 2019, Mataram: Fakultas Hukum Universitas Mataram, hal. 241.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Adapun Pasal 28H ayat (4) menyatakan bahwa Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, negara wajib untuk melakukan segala upaya perlindungan kepada diri seseorang baik itu perlindungan kepada jiwa dan raga seseorang, serta kepada apa yang dimiliki oleh setiap orang tersebut termasuk data.

Ketentuan mengenai perlindungan data pribadi sudah diamanatkan oleh konstitusi, data pribadi kemudian juga diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, seperti:

- 1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Transaksi Elektronik (UU ITE)
Pasal 26 ayat (1) menyatakan kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan, penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan orang yang bersangkutan.
- 2) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 20 tahun 2016 tentang Pelindungan Data Pribadi dalam Sistem Elektronik

Pasal 8 menyatakan bahwa dalam memperoleh dan mengumpulkan data pribadi, penyelenggara sistem elektronik harus menghormati pemilik data pribadi atas data pribadinya yang bersifat privasi. Penghormatan tersebut dilakukan melalui penyediaan pilihan adanya data pribadi yang dirahasiakan atau tidak dirahasiakan.

- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik (PP PSTE)

Pasal 14 ayat (1) huruf c dan e menyatakan bahwa Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) wajib melaksanakan prinsip pelindungan data pribadi dalam melakukan pemrosesan data pribadi meliputi pemrosesan data pribadi dilakukan dengan menjamin hak pemilik data pribadi dan pemrosesan data pribadi dilakukan dengan melindungi keamanan data pribadi dari kehilangan, penyalahgunaan, akses, dan pengungkapan yang tidak sah, serta pengubahan atau perusakan data pribadi.

2. Berbagai Negara Membentuk Lembaga Pengawas Pelindungan Data Pribadi

Pembentukan sebuah lembaga untuk melakukan pengawasan terhadap pelindungan data pribadi merupakan salah satu prinsip jaminan minimum dalam mengatur mengenai data pribadi. Hal ini tercantum dalam *Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files 1990*.¹⁸ Adapun beberapa negara yang menerapkan lembaga pengawas data pribadi disajikan dalam Tabel 1.

¹⁸ UN Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files Adopted by General Assembly resolution 45/95 of 14 December 1990, *Principle of Supervision and sanctions*.

Tabel 1. Beberapa Negara yang Menerapkan Lembaga Pengawas Data Pribadi

No.	Negara	Nama Lembaga	Pengaturan	Sifat Kelembagaan	Fungsi
1.	Hongkong	Komisioner Privasi Data Pribadi (<i>Privacy Commissioner for Personal Data</i>)	<i>Personal Data Privacy Ordinance of 1995</i> (PDPO)	Independen	a) mengawasi dan memasyarakatkan kepatuhan terhadap PDPO; b) menyosialisasikan kesadaran dan pengertian masyarakat terhadap PDPO;

No.	Negara	Nama Lembaga	Pengaturan	Sifat Kelembagaan	Fungsi
					<ul style="list-style-type: none"> c) memeriksa legislasi yang diajukan agar pemberlakuan legislasi tersebut tidak akan mempengaruhi privasi individual; d) melaksanakan pemeriksaan sistem pengelolaan data pribadi; dan e) melakukan penelitian dalam hal privasi
2.	Singapura	Personal Data Protection Commission and Administration	<i>Personal Data Protection Act</i> 2012	Dibentuk oleh Menteri terkait	<ul style="list-style-type: none"> a) mendorong kesadaran mengenai perlindungan data pribadi di Singapura; b) menerima konsultasi, advokasi teknis, manajemen, atau jasa lainnya dengan perlindungan data; c) memberi masukan kepada pemerintah terhadap permasalahan yang terkait dengan perlindungan data; d) mewakili pemerintah di dunia internasional terkait dengan perlindungan data pribadi; dan e) melaksanakan penelitian dan pendudukan serta kegiatan edukasi terkait dengan perlindungan data pribadi.
3.	Korea Selatan	<i>Personal Information Protection Commission</i> (PIPC)	<i>Personal Information Protection Act</i> 2011 (PIPA).	Independen	<ul style="list-style-type: none"> a) Mendiskusikan atau mempertimbangkan dan menyelesaikan; b) pelaksanaan <i>basic plan</i> dan <i>implementation plan</i> yang terdapat dalam PIPA Korea Selatan; c) memperbaiki kebijakan, sistem, dan peraturan yang berhubungan dengan perlindungan data pribadi; dan d) masalah koordinasi posisi yang ditempati institusi publik dalam hal pemrosesan data pribadi.
4.	Filipina	National Privacy Commission	<i>Data Privacy Act</i> 2012	Independen	<ul style="list-style-type: none"> a) memantau Badan Pemerintah dan Sektor Swasta untuk melaksanakan teknis PDP yang tepat; b) merekomendasikan kepada <i>Department of Justice</i> soal pelanggaran yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu; c) memastikan kordinasi yang tepat dan efektif untuk transfer PDP lintas batas; dan d) membantu perusahaan Filipina yang melaksanakan bisnis di luar negeri untuk aplikasi PDP lintas batas.

No.	Negara	Nama Lembaga	Pengaturan	Sifat Kelembagaan	Fungsi
5.	Negara di Eropa (European Union)	Otoritas Perlindungan Data (<i>Data Protection Authority</i>)	<i>General Data Protection Regulations</i> (GDPR)	Independen	<ul style="list-style-type: none"> a) meminta pengendali dan prosesor data untuk memberikan informasi yang diperlukan; b) melakukan investigasi dalam bentuk audit perlindungan data; c) melakukan tinjauan sertifikasi; d) memberi tahu pengendali atau prosesor tentang dugaan pelanggaran; e) memperoleh dari pengendali atau prosesor tentang dugaan pelanggaran; dan f) mendapatkan akses sistem pengendali dan prosesor data pribadi termasuk setiap peralatan dan sarana pemrosesan data, sesuai dengan hukum.

Sumber: diolah dari berbagai sumber.

Berdasarkan Tabel 1, dapat dilihat bahwa berbagai negara, baik di Eropa maupun di Asia sudah menetapkan lembaga pengawas perlindungan data pribadi yang berfungsi untuk memastikan perlindungan data pribadi berjalan dengan baik. Selain itu, bentuk berbagai lembaga juga berbeda-beda dengan disesuaikan oleh kebutuhan negara atau sesuai dengan aturan pada negara tersebut. Tabel 1 juga mengungkapkan bahwa banyak negara yang menganut pembentukan lembaga pengawas data pribadi dengan konsep independen. Bagi negara-negara yang tergabung dalam *European Union* ditegaskan bahwa dalam *European Union General Data Protection Regulation* (EU GDPR), maupun ketika masih berlaku *EU Directive No. 46/1995* dan Konvensi 108 Dewan Eropa, negara-negara di Eropa menganut pembentukan pengawas data pribadi yang independen.¹⁹ Berbeda dengan EU GDPR, *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Data Flows of Personal Data*, pada 1980, tidak mengatakan secara khusus mengenai pembentukan lembaga pengawas yang berbentuk independen.

19 Wahyudi Djafar dan M. Jodi Santoso, *Perlindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawasan Independen*, Jakarta: Elsam, 2019, hal. 1.

3. Pengawasan dan Penegakan hukum atas implementasi dari peraturan mengenai data pribadi masih lemah

Pelindungan data pribadi di Indonesia masih bersifat sektoral. Aturan yang bersifat sektoral juga menyebabkan pengawasan atas peraturan tersebut bersifat sektoral, misalnya, di bidang perbankan, pengawasan dilakukan oleh Bank Indonesia (BI) atau Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Selain itu, aturan yang berkaitan dengan data pribadi di Indonesia masih bersifat umum dan hanya menggambarkan konsep perlindungan data pribadi secara general.²⁰

Badan Perlindungan Konsumen Nasional Republik Indonesia (BPKN-RI) juga menyatakan bahwa berbagai peristiwa yang dihadapi Indonesia khususnya terkait dengan pembobolan data pada sejumlah platform besar di Indonesia membuktikan bahwa pengawasan²¹ dan penegakan

20 Handryas Prasetyo Utomo, Elisatris Gultom, Anita Afriana, "Urgensi Pelindungan Hukum Data Pribadi Pasien dalam Pelayanan Kesehatan Berbasis Teknologi di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Volume 8 Nomor 2, September 2020, Ciamis: Fakultas Hukum Universitas Galuh, hal. 178.

21 BPKN, 6 Mei 2020, "Perlindungan Data Pribadi: Negara Belum Hadir, Jutaan Konsumen Menjadi Korban," <https://bpkn.go.id/posts/show/id/1591>, diakses tanggal 31 Juli 2021.

hukum²² pada perlindungan data pribadi masih lemah. Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh BPKN-RI tersebut menegaskan bahwa pengawasan dan penegakan hukum atas perlindungan data pribadi belum berjalan dengan baik. Lembaga atau institusi yang memiliki fungsi, tugas, dan kewenangan untuk melindungi data pribadi belum melaksanakan fungsi, tugas, dan kewenangannya secara maksimal.

4. Banyaknya Subjek Hukum Pelindungan Data Pribadi di Indonesia

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki jumlah penduduk terbanyak. Kementerian Dalam Negeri menyatakan bahwa jumlah penduduk Indonesia hingga Desember 2020 mencapai 271.349.889 jiwa,²³ artinya, terdapat 271,3 juta subjek hukum pelindungan data pribadi yang harus dijamin kerahasiaannya oleh negara. Berbagai aktifitas yang dilakukan dalam dunia maya sudah banyak dilakukan oleh masyarakat. Dengan berbagai aktifitas yang banyak dilakukan oleh masyarakat di dunia maya dan lemahnya pengawasan serta penegakan hukum, maka dapat dipastikan bahwa masyarakat semakin rentan terhadap pencurian data pribadi. Lemahnya pengawasan serta penegakan hukum, bisa diakibatkan dari banyaknya jumlah data pribadi yang harus dilindungi, sedangkan lembaga pengawas yang saat ini seperti OJK, Pemerintah, dan lain-lain tidak secara khusus melakukan upaya pelindungan data pribadi.

5. Berlimpahnya Pengendali atau Prosesor Data Pribadi

Selain subjek pelindungan data pribadi, pengendali data pribadi di Indonesia cukup banyak, mulai dari badan publik, lembaga nonbadan publik atau korporasi/swasta, maupun individu/orang perseorangan. Pasal 23 RUU PDP mengatakan bahwa pengendali data pribadi

dan prosesor data pribadi meliputi setiap orang, badan public, dan organisasi/institusi. Adapun pengendali data pribadi wajib untuk melindungi dan memastikan keamanan data pribadi yang diprosesnya dengan melakukan penyusunan dan penerapan langkah teknis operasional untuk melindungi data pribadi dari gangguan pemrosesan data pribadi yang bertentangan ketentuan peraturan perundang-undangan dan penentuan tingkat keamanan data pribadi dengan memperhatikan sifat dan risiko dari data pribadi yang harus dilindungi dalam pemrosesan data pribadi.

Adapun jenis data pribadi memiliki berbagai kriteria yaitu data pribadi yang bersifat umum dan data pribadi yang bersifat spesifik.²⁴ Data pribadi yang bersifat umum meliputi:

- a) nama lengkap;
- b) jenis kelamin;
- c) kewarganegaraan;
- d) agama; dan/atau

Data Pribadi yang dikombinasikan untuk mengidentifikasi seseorang.

Selain itu, data pribadi yang bersifat spesifik meliputi:

- a) data dan informasi kesehatan;
- b) data biometrik;
- c) data genetika;
- d) kehidupan/orientasi seksual;
- e) pandangan politik;
- f) catatan kejahatan;
- g) data anak;
- h) data keuangan pribadi; dan/atau
- i) data lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa pengawasan terhadap pengendali atau prosesor data pribadi cukup banyak tidak hanya berdasarkan dari jumlah subjek hukum yang dilindungi, tetapi juga obyek yang dilindungi cukup banyak. Apabila dilakukan oleh lembaga yang tidak fokus bekerja pada upaya untuk melindungi dan mengawasi pelindungan data pribadi, tujuan utama pelindungan data pribadi akan sulit tercapai.

22 BPKN, 15 April 2021, "Penegakan Hukum Lemah, Kebocoran Data Pribadi Rentan Terulang", <https://www.bpkn.go.id/posts/show/id/2211>, diakses tanggal 31 Juli 2021.

23 Muhammad Idris, 22 Januari 2021, "Jumlah Penduduk Indonesia Terkini Mencapai 271,34 Juta", <https://money.kompas.com/read/2021/01/22/090554926/jumlah-penduduk-indonesia-terkini-mencapai-27134-juta?page=all>, diakses tanggal 31 Juli 2021.

24 Pasal 3 ayat (1) Draft Rancangan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi tanggal 6 Desember 2019.

6. Kesadaran Masyarakat terhadap Pelindungan Data Pribadi Masih Lemah

Kesadaran masyarakat akan pentingnya kerahasiaan atau pelindungan data pribadi dapat dikatakan masih rendah. Hal ini dikarenakan masyarakat masih banyak yang belum mengetahui dan memahami arti pentingnya pelindungan data pribadi.²⁵ Hal ini disebabkan karena lembaga yang bertugas untuk melakukan edukasi belum secara maksimal. Saat ini, masyarakat masih banyak yang belum sadar akan pentingnya data pribadi. Hal ini dapat dilihat dari sikap masyarakat yang masih sering mengumbar data pribadi di berbagai tempat dengan mengisi formulir *online*, mengunggah data pribadinya di media sosial, atau secara asal menyetujui *privacy and policy* suatu situs atau aplikasi.²⁶ Literasi yang buruk menyebabkan masyarakat belum awas terhadap pelindungan data pribadi. Hal ini juga menyebabkan banyak masyarakat yang terjerumus dalam kejahatan di lingkungan data pribadi. Pemberian edukasi kepada masyarakat akan menjadi tugas yang cukup berat bagi pemerintah, karena masyarakat masih banyak yang belum mendapatkan literasi terkait dengan dunia maya.

Berbagai argumentasi tersebut dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan pentingnya pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi. Pembentukan lembaga pengawas ini diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang timbul dari pelindungan data pribadi. Pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi diharapkan dapat melakukan pengawasan dan penegakan hukum atas pelindungan data pribadi. Lembaga pengawas pelindungan data pribadi juga dapat menjadi salah satu elemen dalam menentukan level kesetaraan hukum pelindungan data pribadi di Indonesia dengan yang berlaku di Uni Eropa dan Negara

lainnya.²⁷ Lembaga pengawas pelindungan data pribadi berkedudukan sebagai lembaga pengawas dan penegakan hukum. Selain itu, berkedudukan juga sebagai lembaga yang mengatur mengenai peraturan pelaksana atas pelindungan data pribadi. Dengan demikian, lembaga ini diharapkan dapat menjadi lembaga yang bertugas *kesatu*, meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pelindungan data pribadi; *kedua*, memberikan ruang konsultasi kepada masyarakat dan pengendali data pribadi; *ketiga*, melakukan penyelesaian sengketa atas perselisihan data pribadi; dan *keempat*, melakukan pengembangan jaringan kepada seluruh pihak yang memiliki andil dalam pelindungan data pribadi.

Beberapa argumentasi tersebut dapat menjadi argumentasi dalam pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi. Adapun pertimbangan yang dapat dikedepankan dalam membentuk lembaga pengawas data pribadi, yaitu merespon kebutuhan masyarakat terhadap pelindungan data pribadi. Hal ini sesuai dengan pendapat Philippe Nonet and Philip Selznick yang mengemukakan mengenai hukum responsif. Philippe Nonet and Philip Selznick berpandangan bahwa hukum responsif merupakan bagian dari program *sociological jurisprudence* dan *realist jurisprudence*.²⁸ Hukum responsif menitikberatkan kepada peran masyarakat yang memiliki hak untuk ikut andil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau sebuah kebijakan yang dibuat oleh para pembentuk legislasi. Hukum responsif juga mengatakan bahwa hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil. Hukum semacam itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik yang punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif.²⁹ Philippe Nonet and Philip Selznick memperkenalkan tiga tipe hukum, yaitu:³⁰

25 Andina Librianty, 5 Juli 2019, "Masyarakat Indonesia Belum Terlalu Melek Pentingnya Keamanan Data Pribadi", <https://www.merdeka.com/teknologi/masyarakat-indonesia-belum-terlalu-melek-pentingnya-keamanan-data-pribadi.html>, diakses tanggal 31 Juli 2021

26 Aditya Halimawan, dkk, "Kajian Mencari Solusi Permasalahan Instrumen Hukum Perlindungan Data Pribadi di Indonesia, Yogyakarta: Dewan Mahasiswa Justicia," Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hal. 3.

27 Ahmad Budiman, "Otoritas Pengawas Pelindungan Data Pribadi," *Info Singkat*, Volume XII, No. 5/Puslit/Februari/2021, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, hal. 2.

28 Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Jakarta: Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis, 2003, 115.

29 Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Jakarta: Perkumpulan, ... hal. 82.

30 Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Jakarta: Perkumpulan, ... hal. 12.

- 1) Hukum sebagai pelayan kekuasaan represif (hukum represif), karena hukum digunakan dengan melakukan penekanan atau pemaksaan untuk kekuasaan. Hukum represif sebagai alat kekuasaan untuk mencapai tujuan sebagai alat penegakan keadilan dengan pendekatan kekuasaan;
- 2) Hukum sebagai institusi tersendiri yang mampu menjinakkan represif dan melindungi integritas dirinya (hukum otonom). Hukum otonom merupakan usaha untuk menegakkan keadilan secara mandiri, yang tidak diintervensi oleh siapapun atau pihak lain; dan
- 3) Hukum sebagai fasilitator dari berbagai respons terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial (hukum responsif), hukum berkembang sesuai dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Hukum responsif dapat berkembang atau berevolusi secara bertahap dan membawa perubahan secara evolutif.

Berdasarkan tiga tipe hukum tersebut, dapat dikatakan bahwa terdapat tiga tipe hukum mulai dari yang tidak ideal (represif), kurang ideal (otonom), dan paling ideal (responsif). Hal ini dipertegas oleh Philippe Nonet and Philip Selznick bahwa hanya hukum responsif yang menjanjikan tertib kelembagaan yang langgeng dan stabil.³¹ Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Philippe Nonet and Philip Selznick, dapat dikatakan bahwa pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan atau memutuskan substansi yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.

Secara garis besar, pembentukan undang-undang mengenai perlindungan data pribadi, merupakan jawaban atas kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan perlindungan data pribadi. Selain memenuhi amanat yang tercantum dalam konstitusi, perlindungan data pribadi merupakan kebutuhan masyarakat yang saat ini melakukan berbagai kegiatan di dunia maya. Oleh karena itu, pembentukan aturan mengenai perlindungan

data pribadi merupakan jawaban atas berbagai permasalahan pada ruang lingkup data pribadi. Pembentuk undang-undang sudah merespons kebutuhan masyarakat dalam perlindungan data pribadi. Respons atas kebutuhan masyarakat terkait dengan perlindungan data pribadi memang sudah terjawab sebagian oleh pembentuk undang-undang.

Permasalahan pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi juga harus dapat dijawab oleh hukum responsif. Hukum responsif menyiratkan bahwa produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi dari kehendak masyarakat.³² Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi merupakan kehendak masyarakat. Hal ini dikarenakan dengan pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi, maka kehendak masyarakat dapat tersalurkan. Selain itu, adanya lembaga pengawas data pribadi dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk mengadu atau menyalurkan aspirasinya terkait dengan perlindungan data pribadi. Hukum yang baik adalah menjawab keresahan masyarakat dengan mengatur sesuai dengan kebutuhan masyarakat akan hukum. Pelindungan data pribadi bukan hanya berhenti pada bagaimana aturan tersebut dibuat, melainkan bagaimana aturan tersebut akan diimplementasikan dan siapa yang akan mengimplementasikan aturan tersebut. Oleh karena itu, sebagai bagian yang tidak terpisahkan menjadi penting untuk membentuk lembaga yang bertugas untuk melakukan pengawasan perlindungan data pribadi, baik itu di sektor swasta maupun sektor publik seperti yang ada di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Berdasarkan fungsi pengawasan yang akan dilakukan di sektor swasta dan sektor publik tersebut, menjadi tepat untuk pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi sebagai lembaga yang independen.

31 Henry Arianto, "Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia," *Lex Jurmalica*, Volume 7 Nomor 2, April 2010, Jakarta: Universitas Esa Unggul, hal. 119.

32 Yunanto, "Menuju Strategi Pembangunan Hukum yang Responsif," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 39 Nomor 2 Juni 2010, Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, hal. 165.

IV. Pembentukan Lembaga Pengawas Pelindungan Data Pribadi yang Ideal

A. Perdebatan Pembentukan Lembaga Pengawas Pelindungan Data Pribadi

Perdebatan antara Komisi I DPR RI dengan Pemerintah menimbulkan *dead lock* pembahasan RUU PDP berkaitan dengan pembentukan lembaga pengawas data pribadi. Komisi I DPR RI berpandangan bahwa lembaga pengawas data pribadi seharusnya berada di bawah Presiden, sedangkan Pemerintah berkehendak lembaga pengawas berada di bawah Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo). Komisi I DPR RI berpandangan bahwa lembaga pengawas data pribadi harus bersifat independen dan bertanggung jawab secara langsung kepada presiden serta berfungsi untuk mengawasi badan publik serta lembaga pemerintahan.³³ Menurut Pemerintah, kehadiran negara melalui peran pemerintah dalam penyelenggaraan pelindungan data pribadi dilaksanakan dengan mekanisme pengawasan yang transparan dan akuntabel oleh DPR sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pembahasan terkait isu pelindungan data pribadi di forum internasional dilakukan pemerintah melalui kementerian yang membidangi Tata Kelola Data sebagaimana dipraktikkan di berbagai negara lain.³⁴

Permasalahan pembahasan RUU PDP terkait dengan lembaga pengawas pelindungan data pribadi yang menjadi polemik bagi Komisi I DPR RI dengan Pemerintah perlu mendapatkan perhatian khusus. Permasalahan pemberian kewenangan kepada sebuah lembaga seringkali diperdebatkan, apalagi kewenangan tersebut akan diberikan kepada Pemerintah secara utuh. Hal ini dikarenakan masih ada kecenderungan masyarakat yang belum percaya sepenuhnya kepada Pemerintah. Permasalahan pembentukan

kelembagaan di Indonesia memang seringkali menjadi perdebatan, bagaimana status lembaga tersebut, bagaimana pertanggungjawabannya, bagaimana anggarannya, dan siapa yang berada di dalam lembaga tersebut.

Pembahasan RUU PDP terhenti karena belum adanya titik temu. Pembahasan mengenai pembentukan kelembagaan di Indonesia memang menjadi permasalahan tersendiri. Hal ini dikarenakan banyak lembaga yang didirikan oleh berbagai aturan peraturan perundang-undangan tidak maksimal kinerjanya. Hal ini kemudian yang membuat Presiden Joko Widodo membubarkan beberapa lembaga yang diatur dalam peraturan pemerintah dan peraturan presiden seperti:³⁵

- 1) Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional RI;
- 2) Lembaga Koordinasi dan Pengendalian Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat;
- 3) Dewan Buku Nasional;
- 4) Komisi Hukum Nasional;
- 5) Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Pemukiman Nasional;
- 6) Komite Antar Departemen Bidang Kehutanan;
- 7) Badan Pengembangan Kawasan Pembangunan Ekonomi Terpadu;
- 8) Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak;
- 9) Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia;
- 10) Dewan Gula Indonesia;
- 11) Tim Transparansi Industri Ekstraktif;
- 12) Badan Koordinasi Nasional Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan;
- 13) Tim Koordinasi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove;
- 14) Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem penyediaan Air Minum;
- 15) Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan;
- 16) Tim Koordinasi Pemantauan dan Evaluasi atas Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga

33 Liberty Jemadu, 1 Juli 2021, "DPR: Pemerintah Tidak Konsisten soal Lembaga Pengawas dalam RUU Perlindungan Data Pribadi", <https://www.suara.com/tekno/2021/07/01/231548/dpr-pemerintah-tidak-konsisten-soal-lembaga-pengawas-dalam-ruu-perlindungan-data-pribadi?page=all>, diakses tanggal 8 Juli 2021.

34 Arief Ikhsanudin, 2 Juli 2021, "Jawaban Menkominfo Usai Disalahkan DPR Karena Deadlock Bahas RUU PDP", <https://news.detik.com/berita/d-5628029/jawaban-menkominfo-usai-disalahkan-dpr-karena-deadlock-bahas-ruu-pdp>, diakses tanggal 8 Juli 2021.

35 Pembubaran dilakukan dengan Perpres 176 Tahun 2014 dan Perpres 112 Tahun 2020.

- kepada PDAM;
- 17) Tim Pinjaman Komersial Luar Negeri;
 - 18) Tim Nasional untuk Perundingan Perdagangan Multilateral dalam kerangka *World Trade Organization*;
 - 19) Komite Antar Departemen Bidang Kehutanan;
 - 20) Satuan Tugas Percepatan Pelaksanaan Berusaha;
 - 21) Tim Nasional Peningkatan Ekspor dan Peningkatan Investasi; dan
 - 22) Komite Nasional Persiapan Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN.

Pembubaran atas berbagai lembaga atau satuan kerja mengisyaratkan bahwa pemerintahan saat ini tidak menginginkan adanya pembentukan lembaga baru yang justru tidak memiliki kinerja yang maksimal. Selain itu, pembentukan lembaga baru akan membebani Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara.

Pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi menjadi hal yang penting dilakukan. Selain bentuk perlindungan atas data pribadi, terdapat hal lain yang perlu dilakukan, yaitu pengawasan atas perlindungan data pribadi. Wahyudi Djafar mengatakan bahwa pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi akan berfungsi untuk memastikan perlindungan data pribadi dan kepatuhan pengendali dan prosesor data pribadi, baik individu atau badan privat maupun lembaga publik terhadap peraturan perundang-undangan terkait perlindungan data.³⁶ Wahyudi juga mengatakan bahwa lembaga ini akan menjadi lembaga yang secara intensif melakukan upaya perlindungan data dan menjadi regulator dan lembaga pengedukasi di bidang privasi dan perlindungan data.³⁷ Berdasarkan pendapat tersebut, dapat dikatakan bahwa menjadi penting pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi bersifat independen.

Kontroversi yang terjadi antara Komisi I DPR RI dengan Pemerintah terhadap pembentukan

lembaga pengawas perlindungan data pribadi diawali dengan pengaturan dalam Pasal 58 ayat (2) RUU PDP yang menyatakan bahwa penyelenggara perlindungan data pribadi dilaksanakan oleh Menteri. Tafsir atas Pasal 58 ayat (2) RUU PDP ini memang masih dapat dikatakan sumir. Hal ini dikarenakan tidak dijelaskan atau diatur lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan penyelenggara perlindungan data pribadi. Tulisan ini berpendapat bahwa penyelenggara perlindungan data pribadi yang dimaksud dalam Pasal 58 ayat (2) RUU PDP termasuk juga melakukan pengawasan, evaluasi, penegakan hukum, mediasi, dan lain-lain. Pasal 58 ayat (2) memberikan kekuasaan penuh kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan perlindungan data pribadi. Padahal salah satu lembaga yang terkena aturan mengenai kewajiban untuk melindungi data pribadi masyarakat adalah lembaga eksekutif. Hal ini akan menimbulkan konflik kepentingan terkait dengan pengelolaan data pribadi yang dilakukan oleh lembaga eksekutif. Edmon Makarim mengatakan bahwa menjadi penting bahwa lembaga pengawas perlindungan data pribadi bersifat independen, untuk mencegah konflik kepentingan, pengendali data yang tidak hanya lembaga privat, akan tetapi juga lembaga publik.³⁸ Selain itu, ketiadaan lembaga independen bisa dianggap Indonesia tidak memenuhi syarat 'adequate level of protection'.³⁹

Sinta Dewi Rosadi dan Garry Gumelar Pratama mengatakan bahwa instrumen hukum perlindungan data pribadi di era ekonomi digital setidaknya harus memenuhi beberapa kriteria, yaitu:⁴⁰

- 1) perlindungan data pribadi yang memiliki karakter internasional;
- 2) melindungi data pribadi sebagai hak positif; dan

38 Edmon Makarim, "Pelindungan Privacy dan Personal Data," *Bahan Paparan*, Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi I DPR RI, tanggal 5 April 2021.

39 Edmon Makarim, "Pelindungan Privacy dan Personal Data," *Bahan Paparan*, Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi I DPR RI, tanggal 5 April 2021.

40 Sinta Dewi Rosadi dan Garry Gumelar Pratama, "Pelindungan Privasi dan Data Pribadi dalam Era Ekonomi Digital di Indonesia," *Jurnal VeJ*, Volume 4 Nomor 1, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, 2018, hal. 88.

36 Wahyudi Djafar dan M. Jodi Santoso, *Pelindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawasan Independen*, Jakarta: Elsam, hal. 1.

37 Wahyudi Djafar dan M. Jodi Santoso, *Pelindungan Data Pribadi*, hal. 1.

3) merupakan elemen perekat individu dan masyarakat ekonomi.

Berdasarkan ketiga kriteria tersebut, dapat dikatakan bahwa pembentukan aturan mengenai perlindungan data pribadi harus dilakukan dalam kerangka untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat akan perlindungan data pribadi yang disesuaikan dengan kaidah-kaidah yang berlaku secara internasional. Salah satu instrumen internasional yang melindungi privasi dan data pribadi tersebut dikeluarkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD). Organisasi internasional tersebut mengeluarkan Pedoman Privasi (*Privacy Guidelines*) yang tidak mengikat secara hukum. Namun, telah diakui sejak lama sebagai pedoman pembuatan norma-norma perlindungan privasi bagi negara anggota OECD. Pedoman Privasi ini memang tidak diamanatkan secara khusus untuk membentuk otoritas pengawas perlindungan data pribadi yang independen. Namun, negara-negara yang mengatur mengenai perlindungan data pribadi, seperti Uni Eropa membentuk lembaga perlindungan data pribadi secara independen.

Selain Uni Eropa dengan GDPR, salah satu negara yang membentuk lembaga independen, yaitu Singapura. Singapura telah membentuk 7 (tujuh) lembaga independen yang mengawasi masalah PDP. *Personal Data Protection Commission* (PDPC) Singapura melakukan pengawasan pengelolaan data pribadi oleh pemerintah dan lembaga swasta secara independen. Britania Raya juga telah melakukan penunjukkan penugasan dan kuasa untuk mengawasi kerahasiaan data kepada lembaga independen, yaitu Kantor Komisioner Informasi atau *The Information Commissioner's Office* yang merupakan badan negara non-departemen yang melapor secara langsung kepada parlemen.⁴¹

Pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi, setidaknya perlu melihat 2 (dua) model perbandingan di negara-negara lain. *Pertama*, otoritas perlindungan data atau *independent*

supervisory authority/data protection authority, yaitu negara wajib untuk membentuk sebuah lembaga khusus yang bertanggung jawab terhadap penerapan hukum perlindungan data pribadi, melindungi hak dasar dan kebebasan tiap orang kaitannya dengan pemrosesan dan fasilitasi *cross border data flows*. *Kedua*, yakni multi otoritas. Pada model ini, tiap lembaga di negara tersebut membentuk masing-masing otoritas pengawas perlindungan data pribadi, melalui beberapa peraturan perundang-undangan. Hal itu terjadi di Amerika Serikat, yang setiap lembaga menyusun masing-masing otoritas perlindungan data pribadi.⁴² Pada negara bagian California sendiri terdapat 25 (dua puluh lima) undang-undang yang berkaitan dengan kerahasiaan data dan privasi, seperti *California Privacy Act of 2018* (CCPA).⁴³ Berdasarkan hal tersebut, perlu dipastikan bahwa pembentukan lembaga pengawas data pribadi harus bebas dari kepentingan atau memiliki ciri kelembagaan yang independen.

B. Lembaga Pengawas Pelindungan Data Pribadi sebagai *Auxiliary State's Organ*

Pembentukan lembaga otoritas pengawas perlindungan data pribadi di Indonesia lebih cocok kepada model pada pembentukan lembaga independen yang dibentuk oleh negara melalui undang-undang. Pembentukan lembaga di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup signifikan selain lembaga yang sudah ditentukan dalam UUD NRI Tahun 1945. Sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD NRI Tahun 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR, dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga-lembaga negara

41 Gliddheo Algifariyano Riyadi, "Ringkasan Kebijakan: Kerahasiaan Data dalam Peraturan Perundang-Undang Perlindungan Data Pribadi," <https://id.cips-indonesia.org/post/ringkasan-kebijakan-kerahasiaan-data-dalam-peraturan-perundang-undangan-perindungan-data-pribadi-5>, diakses tanggal 31 Juli 2021.

42 Gliddheo Algifariyano Riyadi, "Ringkasan Kebijakan ..., diakses tanggal 31 Juli 2021.

43 Rizki Zakariya, 25 Maret 2021, "Urgensi Pembentukan Otoritas Independen Pengawas Pelindungan Data Pribadi di Indonesia," <https://blog.heylaw.id/urgensi-pembentukan-otoritas-independen-pengawas-pelindungan-data-pribadi-di-indonesia/>, diakses tanggal 31 Juli 2021.

yang utama (*main organs*).⁴⁴ Lembaga-lembaga negara tersebut secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (*main state functions*), sehingga lembaga-lembaga negara itu disebut juga sebagai lembaga negara utama (*main state organs principal state organs*) yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh prinsip *check and balances*.⁴⁵ Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa sejak UUD Tahun 1945 mengalami perubahan, dapat dikatakan UUD NRI Tahun 1945 tersebut menganut pemisahan kekuasaan dengan mengembangkan mekanisme *checks and balances* yang lebih fungsional,⁴⁶ artinya terdapat lembaga negara yang dapat saling mengisi kekosongan kekuasaan agar sistem dapat berjalan.

Setelah pasca-perubahan UUD 1945 sampai dengan saat ini, banyak lembaga negara yang didirikan oleh berbagai peraturan perundang-undangan secara mandiri (*state auxiliary agencies*) yang memengaruhi sistem ketatanegaraan Indonesia. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, sampai dengan keputusan presiden. Pembentukan lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan ini mengartikan bahwa pembentukan sebuah lembaga saat ini masih bersifat sectoral. Apabila terdapat kebutuhan untuk membentuk lembaga, dibuat aturan yang mengatur pembentukan lembaga tersebut. Hal ini tentu saja berkaitan dengan kebutuhan dari pembentuk aturan dalam rangka untuk menyelesaikan permasalahan atau untuk menjawab tantangan ke depan bagi sebuah isu.

Ahmad Basarah mengatakan bahwa pembentukan lembaga negara baru di Indonesia didasarkan atas ketidakpercayaan sesaat terhadap lembaga-lembaga negara yang telah ada serta adanya momentum politik yang memberikan

kesempatan dilakukannya demokratisasi.⁴⁷ Hal ini juga disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie yang mengatakan bahwa pembentukan lembaga negara independen di Indonesia dibentuk karena lembaga negara yang sudah ada saat ini belum dapat memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada. Selain itu, kelahiran lembaga negara independent merupakan bentuk ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan yang dihadapi.⁴⁸ Ahmad Basarah mengatakan bahwa terdapat beberapa penyebab hadirnya lembaga negara yang bersifat mandiri, yaitu:⁴⁹

- a. negara mengalami perkembangan di mana kehidupan ekonomi dan sosial menjadi sangat kompleks yang mengakibatkan badan eksekutif mengatur hampir seluruh kehidupan masyarakat;
- b. hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya yang berkonsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Untuk mencapai tujuan tersebut, negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat, dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada;
- c. adanya keadaan dan kebutuhan yang nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik, maupun budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks mengakibatkan variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan semakin berkembang; dan
- d. terjadinya transisi demokrasi yang mengakibatkan terjadinya berbagai kesulitan ekonomi, karena terjadinya aneka perubahan

47 Ahmad Basarah, "Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State's Organ dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 43 No. 1 Januari 2014, Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, hal. 1.

48 T.M. Luthfi Yazid, "Komisi-komisi Nasional dalam Konteks Cita-cita Negara Hukum", *Makalah*, disampaikan dalam Diskusi Terbatas dengan tema Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pascaamandemen UUD 1945, diselenggarakan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, di Hotel Aryaduta, Jakarta, 9 September 2004, hal. 2.

49 Ahmad Basarah, "Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State's Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Volume 43, Nomor 1, 2014, hal. 1-2.

44 Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hal 41.

45 Putusan Nomor 005/PUU-IV/2000 tentang Judicial Review terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

46 Jimly Assiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Pres, 2004, hal. 12.

sosial dan ekonomi. Negara yang mengalami perubahan sosial dan ekonomi memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*).

Berdasarkan pendapat Ahmad Basarah tersebut, dapat dikatakan bahwa salah satu penyebab pembentukan lembaga negara independen, yaitu adanya keadaan memaksa bagi negara untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya, lembaga baru tersebut bersifat independen yang sering kali memiliki fungsi campuran yang semilegislatif dan regulatif, semiadministratif, dan bahkan semiyudikatif. Hal ini kemudian memunculkan istilah lembaga independent yang berhak untuk mengatur dirinya sendiri (*independent and self-regulatory bodies*).⁵⁰ Lembaga ini memiliki kekuasaan tersendiri yang diamanatkan oleh sebuah aturan, sehingga dapat dengan leluasa untuk melakukan berbagai kegiatan sesuai dengan fungsi, tugas, dan kewenangannya.

Lembaga negara di Indonesia memang saat ini mengalami berbagai perkembangan dari sisi hukum tata negara. Perkembangan pembentukan lembaga negara tidak lagi memosisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga *trias politica*. Berbagai istilah mengemuka dalam pembentukan lembaga-lembaga baru yang berada di luar lembaga *trias politica* tersebut seperti *state auxiliary institutions* atau *auxiliary state's organs* (organ negara penunjang).⁵¹ Pembentukan lembaga negara tersebut biasanya disebut dengan istilah lembaga pemerintah, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Pembentukan atas lembaga negara memang pada dasarnya ada yang diberikan kekuasaan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan ada juga yang diberikan kekuasaan oleh undang-undang.⁵² Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa pembentuk undang-undang

diberikan kebebasan untuk membentuk sebuah lembaga baru, apabila terdapat argumentasi yang jelas.

H.A.S Natabaya mengatakan bahwa terdapat perkembangan pengklasifikasian lembaga-lembaga negara, yaitu berdasarkan kewenangannya. Ada kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan ada kewenangan lembaga negara yang tidak diberikan oleh UUD Tahun 1945, akan tetapi diberikan oleh undang-undang. Selain itu, pengklasifikasian lembaga negara juga didasarkan pada pembagian lembaga negara utama (*main state's organ*) dan lembaga negara bantu (*auxiliary state's organ*). Pembagian tersebut mengacu pada pengelompokan berdasarkan ajaran *trias politica* yang diajarkan oleh Montesquieu dan John Locke serta ajaran catur-praja yang diajarkan oleh Van Vollenhoven.⁵³

Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa pembentukan lembaga-lembaga negara mandiri atau lembaga negara penunjang di Indonesia dilandasi oleh lima hal penting, yaitu:⁵⁴

- 1) Tidak adanya kredibilitas lembaga-lembaga yang telah ada sebelumnya akibat adanya asumsi (dan bukti) mengenai korupsi yang sistemik, mengakar, dan sulit untuk diberantas.
- 2) Tidak independennya lembaga-lembaga negara yang karena alasan tertentu tunduk di bawah pengaruh suatu kekuasaan tertentu.
- 3) Ketidakmampuan lembaga-lembaga negara yang telah ada untuk melakukan tugas-tugas yang harus dilakukan dalam masa transisi menuju demokrasi baik karena persoalan internal maupun eksternal.
- 4) Adanya pengaruh global yang menunjukkan adanya kecenderungan beberapa negara untuk membentuk lembaga-lembaga negara ekstra yang disebut lembaga negara mandiri (*state auxiliary agency*) atau lembaga pengawas (*institutional watchdog*) yang dianggap sebagai suatu kebutuhan dan keharusan karena lembaga-lembaga yang

50 Jimly Asshiddiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945", *Makalah*, disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hal. 22 - 23.

51 Titik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prenada Media Group, 2015, hal. 179.

52 Titik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia....*

53 HAS Natabaya dalam tulisan Jeane Neltje Saly, "Hubungan Antar Lembaga Negara dalam Perspektif Pasca Amandemen UUD 1945," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 4 Nomor 3 September 2007, hal. 33.

54 Jeane Neltje Saly, *Hubungan Antar Lembaga Negara*, hal. 59 - 60.

telah ada telah menjadi bagian dari sistem yang harus diperbaiki.

- 5) Adanya tekanan dari lembaga-lembaga internasional untuk membentuk lembaga-lembaga tersebut sebagai prasyarat bagi era baru menuju demokratisasi.

Berdasarkan pendapat Jimly Asshiddiqie, pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi dibentuk sebagai lembaga negara independen. Hal ini dikarenakan seluruh kriteria sudah terpenuhi berdasarkan yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, yaitu:

- 1) Tidak adanya kredibilitas lembaga negara saat ini serta tidak mampu melakukan perlindungan data pribadi, karena lembaga yang bertugas melakukan perlindungan data pribadi sampai dengan saat ini belum mampu untuk melakukan perlindungan data pribadi. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya kasus pencurian data pribadi di Indonesia.
- 2) Tidak independen karena lembaga negara, seperti kementerian berada di bawah pengaruh kekuasaan pemerintah. Hal ini tentu saja memiliki potensi adanya konflik kepentingan, karena lembaga yang diawasi adalah pemerintah itu sendiri sebagai pengendali data.
- 3) Adanya pengaruh global. Hal ini dikarenakan negara-negara yang mengatur mengenai perlindungan data pribadi membuat lembaga otoritas perlindungan data pribadi secara independen.

Selain kriteria sebagaimana disebutkan oleh Jimly Asshiddiqie, Ni'matul Huda mengutip Firmansyah Arifin, dkk⁵⁵ dalam Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar-Lembaga Negara, menyatakan bahwa bahwa aspek kuantitas lembaga negara penunjang tersebut tidak menjadi masalah asalkan keberadaan dan pembentukannya mencerminkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- 1) Prinsip konstitusionalisme. Pembentukan lembaga-lembaga negara independen ditujukan untuk menegaskan dan memperkuat prinsip-prinsip konstitusionalisme agar hak-

hak dasar warga negara semakin terjamin serta demokrasi dapat terjaga.

- 2) Prinsip *checks and balances*. Prinsip *checks and balances* menjadi salah satu penentu bagi pembangunan dan pengembangan demokrasi. Pembentukan organ kelembagaan negara baik itu *main organs* atau *auxiliary state's organ* harus didasarkan dari sistem UUD Tahun 1945 yang menciptakan mekanisme *checks and balances* dalam pembentukan lembaga negara. Seluruh lembaga negara harus memiliki keterikatan dan menciptakan keharmonisan dengan sistem check and balances, hal ini dikarenakan apabila tidak ada saling kontrol antarcabang kekuasaan, maka akan menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan atau *abuse of power*.
- 3) Prinsip integrasi. Selain harus mempunyai fungsi dan kewenangan yang jelas, konsep kelembagaan negara juga harus membentuk suatu kesatuan yang berproses dalam melaksanakan fungsinya. Suatu lembaga negara tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan harus dikaitkan keberadaannya dengan lembaga-lembaga lain yang telah eksis.
- 4) Prinsip kemanfaatan bagi masyarakat. Pada dasarnya, pembentukan lembaga negara ditujukan untuk memenuhi kesejahteraan warganya serta menjamin hak-hak dasar warga negara yang diatur dalam konstitusi. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan serta pembentukan lembaga-lembaga politik dan hukum harus mengacu kepada prinsip pemerintahan, yaitu harus dijalankan untuk kepentingan umum dan kebaikan masyarakat secara keseluruhan serta tetap memelihara hak-hak individu warga negara.

Berdasarkan pendapat Firmansyah Arifin, dkk dapat dikatakan bahwa pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi merupakan langkah yang harus dilakukan agar dapat memenuhi hak dasar warga negara. Hak atas pribadi seseorang wajib untuk dilindungi oleh negara melalui lembaga otoritas perlindungan data pribadi. Selain itu, pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi dimaksudkan agar tercipta mekanisme yang adil dalam pengawasan

55 Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007, hal. 202 - 203.

dan penegakan hukum di bidang perlindungan data pribadi. Pengendali data yang berasal dari swasta dan lembaga pemerintahan memerlukan sebuah lembaga yang independent menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya agar tercipta keadilan dalam mengimplementasikan aturan mengenai perlindungan data pribadi. Proses pembentukan lembaga-lembaga negara yang tidak integral dapat mengakibatkan tumpang-tindihnya kewenangan antar lembaga yang ada sehingga menimbulkan inefektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi tidak terlepas dari keberadaan lembaga yang sudah ada dan melakukan perlindungan data pribadi pada sektornya. Oleh karena itu, diperlukan sebuah integrasi kelembagaan melalui mekanisme kerjasama antar lembaga, sehingga perlindungan data pribadi dapat diimplementasikan dengan baik. Pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi juga harus ditunjukkan untuk memberikan manfaat kepada masyarakat. Oleh karena itu, lembaga otoritas perlindungan data pribadi diberikan fungsi pengawasan, penegakan hukum, edukasi, serta mediasi.

Pembentukan *auxiliary state's organ* di Indonesia dapat diterapkan pada lembaga pengawas perlindungan data pribadi. Akan tetapi, perlu juga diatur mengenai bagaimana independensi tersebut dilakukan. Salah satu perbandingan dengan lembaga otoritas perlindungan data pribadi dapat mengambil contoh lembaga otoritas pelindung data pribadi yang dibentuk EU GDPR. EU GDPR mengatur mengenai prasyarat independensi sebuah lembaga otoritas perlindungan data pribadi. Pasal 52 EU GDPR, menyatakan bahwa sebuah otoritas perlindungan data pribadi setidaknya harus dirumuskan ke dalam lima prasyarat independensi, yaitu: ⁵⁶

- a) Independensi kelembagaan, setiap otoritas pengawas harus bertindak dengan independensi penuh dalam melakukan tugas-tugasnya dan melaksanakan kekuasaannya sesuai dengan undang-undang.
- b) Independensi komisioner, anggota otoritas pengawas, dalam pelaksanaan tugas dan

kewenangannya sesuai dengan undang-undang, bebas dari pengaruh eksternal, baik langsung atau tidak langsung, dan tidak akan menjalankan instruksi dari siapa pun. Selain itu anggota otoritas pengawas/komisioner harus menahan diri dari tindakan yang tidak sesuai dengan tugas mereka dan, selama masa jabatan mereka, tidak terlibat dalam pekerjaan yang tidak sesuai dengannya, baik yang menguntungkan maupun tidak.

- c) Independensi organisasi, negara harus memastikan bahwa setiap otoritas pengawas dilengkapi dengan sumber daya manusia, teknis dan keuangan, bangunan dan infrastruktur yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan kewenangannya secara efektif, termasuk yang akan dilakukan dalam konteks bantuan timbal balik, kerja sama internasional, dan lain-lain.
- d) Independensi sumber daya manusia, sehingga negara harus memastikan bahwa setiap otoritas pengawas memilih staf sendiri yang tunduk pada undang-undang atau anggota otoritas pengawas yang bersangkutan.
- e) Kontrol keuangan tidak boleh mempengaruhi independensi, sehingga negara harus memastikan bahwa setiap otoritas pengawas yang tunduk pada kontrol keuangan tidak mempengaruhi independensinya dan bahwa otoritas pengawas memiliki anggaran tahunan publik yang terpisah, yang dapat menjadi bagian dari keseluruhan anggaran negara (APBN).

Berdasarkan Pasal 52 EU GDPR tersebut, dapat dikatakan bahwa setidaknya terdapat 5 (lima) kategori lembaga otoritas perlindungan data pribadi tersebut bersifat independen. Pasal 52 EU GDPR ini dapat diadopsi menjadi prinsip dalam pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi di Indonesia. Selain itu, pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi di Indonesia dapat dibentuk dengan status sebagai *auxiliary state's organ*. Sesuai dengan pendapat Jimly Asshidiqie, maka sifat lembaga tersebut dapat sebagai lembaga semilegislatif dan regulatif, semiadministratif, dan semiyudikatif. Semilegislatif atau regulatif yang dimaksud yaitu

56 Wahyudi Djafar, *Perlindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawasan Independen*, Jakarta: Elsam, 2019, hal. 4.

untuk melaksanakan tugas membentuk peraturan pelaksana dalam perlindungan data pribadi. Peraturan pelaksana atau peraturan teknis yang dibentuk oleh lembaga otoritas perlindungan data pribadi merupakan hal penting, agar setiap melaksanakan kegiatan perlindungan data pribadi yang bersifat administratif dan yudikatif, terdapat aturan hukum yang melekat bagi lembaga tersebut dan juga *stakeholders* yang berkaitan dengan data pribadi. Semiyudikatif, yaitu untuk melakukan penyelesaian sengketa apabila terdapat sengketa antara pemilik data dengan pengelola data pribadi. Semiadministratif dimaksudkan untuk melaksanakan tata kelola surat menyurat dan pencatatan registrasi sengketa, dokumen persidangan, dan membuat surat keputusan hasil sengketa.

Pembentukan lembaga otoritas perlindungan data pribadi perlu diikuti dengan fungsi, tugas, dan kewenangan lembaga. Adapun fungsi lembaga otoritas perlindungan data pribadi diharapkan dapat melakukan pengawasan dan penegakan hukum di bidang administratif terhadap penyelenggaraan perlindungan data pribadi dalam pemrosesan data pribadi yang dilakukan oleh pengendali data pribadi atau prosesor data pribadi. pengawasan dan penegakan hukum ini dilakukan kepada pemerintah, swasta, dan badan publik. Selain itu, fungsi lainnya yaitu memastikan perlindungan dan pelaksanaan hak subjek data pribadi dan melakukan penyelesaian sengketa terhadap pelanggaran perlindungan data pribadi oleh pengendali data pribadi atau prosesor data pribadi.

Selain fungsi pengawasan dan penegakan hukum, pembentukan lembaga juga perlu diikuti dengan tugas yang akan diemban oleh lembaga pengawas perlindungan data pribadi. Adapun tugas yang dapat diberikan kepada lembaga pengawas perlindungan data pribadi, antara lain:

- a) melakukan pengawasan kepada pemerintah, swasta, dan badan publik;
- b) memberikan advokasi dan pendidikan terkait perlindungan data pribadi kepada seluruh pemangku kepentingan termasuk pemilik data pribadi (masyarakat);
- c) mewakili pemerintah untuk membangun

sinergitas dan relasi di dunia internasional terkait Pelindungan Data Pribadi;

- d) membentuk aturan atau pedoman pelaksanaan perlindungan data pribadi;
- e) memberikan saran dan pertimbangan terhadap aturan atau kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah, korporasi, atau badan publik; dan
- f) melakukan sosialisasi, publikasi, dan edukasi kepada masyarakat terkait dengan perlindungan data pribadi.

Kewenangan merupakan salah satu bagian yang tidak terlepas dari pembentukan lembaga pengawas perlindungan data pribadi. Adapun kewenangan yang dapat diberikan kepada lembaga pengawas perlindungan data pribadi, antara lain:

- a) menerima dan memproses terhadap aduan masyarakat atas dugaan terjadinya pelanggaran hak atas perlindungan data pribadi;
- b) melakukan penelitian atau kajian terkait dengan dugaan atas pelanggaran hak atas perlindungan data pribadi;
- c) melakukan pemeriksaan terhadap kasus dugaan terhadap dugaan terjadinya pelanggaran terhadap hak atas perlindungan data pribadi;
- d) melakukan pemanggilan kepada para pihak yang berselisih;
- e) melakukan mediasi kepada para pihak yang berselisih;
- f) memberikan putusan mediasi atau menyelesaikan sengketa kepada para pihak; dan
- g) menjatuhkan sanksi administrasi apabila diperlukan.

V. Penutup

A. Simpulan

Pelindungan data pribadi menjadi penting dilakukan di Indonesia. Hal ini dikarenakan konstitusi mengamanatkan untuk melindungi hak dan milik pribadi seseorang. Urgensi pembentukan lembaga perlindungan data pribadi, yaitu *kesatu*, untuk memastikan aturan perlindungan data pribadi diimplementasikan; *kedua*, berbagai negara membentuk lembaga pengawas perlindungan data pribadi; *ketiga*, pengawasan dan penegakan hukum

pelindungan data pribadi saat ini masih lemah; *keempat*, banyaknya subjek hukum pelindungan data pribadi di Indonesia; *kelima*, pengendali atau prosesor data pribadi yang banyak; dan *keenam*, masih kurangnya kesadaran masyarakat akan pelindungan data pribadi. Adapun bentuk ideal lembaga pengawas pelindungan data pribadi, yaitu lembaga negara independen yang bersifat *auxiliary state's organ*. Adapun pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi dibentuk dengan undang-undang.

B. Saran

Pembentukan lembaga pengawas pelindungan data pribadi menjadi penting untuk dilakukan atau diatur dalam sebuah undang-undang. Oleh karena itu, aturan mengenai pelindungan data pribadi yang sedang dibahas oleh Pemerintah dan DPR RI perlu mengatur keberadaan lembaga pengawas pelindungan data pribadi. Pengaturan lembaga pengawas pelindungan data pribadi dilakukan dengan mengatur fungsi lembaga sebagai pengawas dan penegak hukum atas data pribadi.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Arianto, Henry. "Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia", *Lex Jurnalica*, Vol. 7. No. 2. April 2010.
- Basarah, Ahmad. "Kajian Teoritis Terhadap *Auxiliary State's Organ* dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 43. No. 1 Januari 2014.
- Juaningsih, Imas Novita, Rayhan Naufaldi Hidayat, Kiki Nur Aisyah, Dzakwan Nurirfan Rusli. "Rekonsepsi Lembaga Pengawas Terkait Pelindungan Data Pribadi oleh Korporasi Sebagai Penegakan Hak Privasi Berdasarkan Konstitusi". *Jurnal Salam Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I*. Vol. 8 No. 1, 2021. Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hodayatullah.
- Priscyllia, Fanny. "Pelindungan Privasi Data Pribadi Perspektif Perbandingan Hukum". *Jurnal Jatiswara*. Vol. 34. No. 3. November 2019.
- Rosadi, Sinta Dewi dan Garry Gumelar Pratama. "Pelindungan Privasi dan Data Pribadi dalam Era Ekonomi Digital di Indonesia". *Jurnal VeJ*. Vol. 4. No. 1. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Parahyangan. 2018.
- Rumulus, Muhamad, dan Hasam Hanif Haryadi. "Kebijakan Penanggulangan Pencurian Data Pribadi dalam Media Elektronik". *Jurnal HAM*. Vol. 11 No. 2. Agustus 2020, <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/ham/article/view/1059>, diakses tanggal 1 Agustus 2021.
- Saly, Jeane Neltje. "Hubungan Antar Lembaga Negara dalam Perspektif Pasca Amendemen UUD 1945". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 4. No. 3. September 2007.
- Sandi, Emma. "Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap Perbankan Sebagai Upaya Pelindungan Hukum Nasabah atas Penjualan Data Nasabah Bank". *Jurnal Idea Hukum*. Vol. 5 No. 2 Oktober 2019.
- Sinaga, Erlina Maria Christin dan Mery Christian Putri. "Formulasi Legislasi Pelindungan Data Pribadi dalam Revolusi Industri 4.0". *Jurnal Rechtsvinding*. Vol. 9 No. 2. Agustus 2020.
- Utomo, Handryas Prasetyo, Elisatris Gultom, Anita Afriana. "Urgensi Pelindungan Hukum Data Pribadi Pasien dalam Pelayanan Kesehatan Berbasis Teknologi di Indonesia". *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 8. No. 2. September 2020.
- Wibowom, Mia Haryati dan Nur Fatimah. "Ancaman *Phishing* terhadap Pengguna Sosial Media dalam Dunia *Cyber Crime*". *Jurnal JoEICT (Journal of Education And ICT)*, Vol. 1 No. 1., 2017.
- Yunanto. "Menuju Strategi Pembangunan Hukum yang Responsif". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 39. No. 2 Juni 2010.
- Yuniarti, Siti. "Pelindungan Hukum Data Pribadi di Indonesia". *Jurnal BECOSS (Business Economi, Communication, and Social Sciences)*, Vol. 1. No. 1. September 2019.

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2006
- Assiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Pres. 2004.
- Djafar, Wahyudi dan M. Jodi Santoso. *Perlindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawasan Independen*. Jakarta: Elsam. 2019.
- Halimawan, Aditya, dkk. *Kajian Mencari Solusi Permasalahan Instrumen Hukum Perlindungan Data Pribadi di Indonesia*. Yogyakarta: Dewan Mahasiswa Justicia. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Huda, Ni'matul. *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UII Press. 2007.
- Nonet, Philippe dan Philip Selznick. *Hukum Responsif*. Jakarta: Perkumpulan Huntuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis. 2003.
- Soekanto, Soerjono. dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2010.
- Triwulan, Titik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Prenada Media Group. 2015

Makalah atau Kajian

- Asshiddiqie, Jimly. "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945". *Makalah*, disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Denpasar. 14-18 Juli 2003)

Budiman, Ahmad. Otoritas Pengawas Pelindungan Data Pribadi. dalam *Info Singkat*. Vol. XII. No 5/Puslit/Februari/2021.

Makarim, Edmon. "Pelindungan Privacy dan Personal Data". *Bahan Paparan*, Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi I DPR RI, tanggal 5 April 2021.

Yazid, T.M. Luthfi. "Komisi-komisi Nasional dalam Konteks Cita-cita Negara Hukum". (makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas dengan tema Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pascaamandemen UUD 1945, diselenggarakan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional. di Hotel Aryaduta Jakarta. 9 September 2004)

Pustaka dalam Jaringan

- BPKN. 6 Mei 2020. "Perlindungan Data Pribadi: Negara Belum Hadir, Jutaan Konsumen Menjadi Korban". <https://bpkn.go.id/posts/show/id/1591>, diakses tanggal 31 Juli 2021.
- BPKN. 15 April 2021. "Penegakan Hukum Lemah, Kebocoran Data Pribadi Rentan Terulang". <https://www.bpkn.go.id/posts/show/id/2211>, diakses tanggal 31 Juli 2021.
- CNN Indonesia. 2 Juni 2021. "Pembahasan RUU PDP Deadlock, DPR Sebut Kominfo Egois". <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210702015634-32-662082/pembahasan-ruu-pdp-deadlock-dpr-sebut-kominfo-egois>, diakses tanggal 8 Juli 2021.
- DPR RI. "Program Legislasi Nasional Prioritas". <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses tanggal 8 Juli 2021.
- Haryanto, Agus Tri. 11 Agustus 2020. "Ini Pentingnya Otoritas Pengawas Pelindungan Data Pribadi". <https://inet.detik.com/law-and-policy/d-5128092/ini-pentingnya-otoritas-pengawas-pelindungan-data-pribadi>, diakses tanggal 8 Juli 2021.

- Hermon. 24 Mei 2021. "Data Pribadi Bocor, ini Risiko yang Mengintai". <https://www.beritasatu.com/nasional/777913/data-pribadi-bocor-ini-risiko-yang-mengintai>, diakses tanggal 4 Juni 2021.
- Idris, Muhammad. 22 Januari 2021. "Jumlah Penduduk Indonesia Terkini Mencapai 271,34 Juta". <https://money.kompas.com/read/2021/01/22/090554926/jumlah-penduduk-indonesia-terkini-mencapai-27134-juta?page=all>, diakses tanggal 31 Juli 2021.
- Ikhsanudin, Arief. 2 Juli 2021. "Jawaban Menkominfo Usai Disalahkan DPR Karena *Deadlock* Bahas RUU PDP". <https://news.detik.com/berita/d-5628029/jawaban-menkominfo-usai-disalahkan-dpr-karena-deadlock-bahas-ruu-pdp>, diakses tanggal 8 Juli 2021.
- Jemadu, Liberty. 1 Juli 2021. "DPR: Pemerintah Tidak Konsisten soal Lembaga Pengawas dalam RUU Perlindungan Data Pribadi". <https://www.suara.com/tekno/2021/07/01/231548/dpr-pemerintah-tidak-konsisten-soal-lembaga-pengawas-dalam-ruu-perlindungan-data-pribadi?page=all>, diakses tanggal 8 Juli 2021.
- Kristanti, J. Ani. 3 Mei 2011. "Data Bocor, Sony Minta Maaf". <https://regional.kompas.com/read/2011/05/03/16084370/data.jebol.sony.minta.maaf>, diakses tanggal 4 Juni 2021.
- Librianty, Andina. 5 Juli 2019. "Masyarakat Indonesia Belum Terlalu Melek Pentingnya Keamanan Data Pribadi". <https://www.merdeka.com/teknologi/masyarakat-indonesia-belum-terlalu-melek-pentingnya-keamanan-data-pribadi.html>, diakses tanggal 31 Juli 2021.
- Maris, Stella. 22 Juni 2021. "Pinjol Ilegal Meresahkan Masyarakat, ini Saran DPR". <https://www.liputan6.com/news/read/4588453/pinjol-ilegal-meresahkan-masyarakat-ini-saran-dpr>, diakses tanggal 6 Juni 2021.
- Ristianto, Christoforus. 9 November 2019. "RUU Perlindungan Data Pribadi akan diajukan Masuk Prolegnas Prioritas DPR". <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/09/17410331/ruu-perlindungan-data-pribadi-akan-diajukan-masuk-prolegnas-prioritas-dpr>, diakses tanggal 6 Juni 2021.
- Riyadi, Gliddheo Algifariyano. Ringkasan Kebijakan: Kerahasiaan Data data, Peraturan Perundang-Undangan Perlindungan Data Pribadi. <https://id.cips-indonesia.org/post/ringkasan-kebijakan-kerahasiaan-data-dalam-peraturan-perundang-undangan-perlindungan-data-pribadi-5>, diakses tanggal 31 Juli 2021.
- Riyanto, Galuh Putri. 4 Juni 2021. "Data 533 Juta Pengguna Facebook Bocor". <https://tekno.kompas.com/read/2021/04/04/09330067/data-533-juta-pengguna-facebook-bocor-termasuk-indonesia?page=all>, diakses tanggal 6 Juni 2021.
- Zakariya, Rizki. 25 Maret 2021. "Urgensi Pembentukan Otoritas Independen Pengawas Pelindungan Data Pribadi di Indonesia". <https://blog.heylaw.id/urgensi-pembentukan-otoritas-independen-pengawas-pelindungan-data-pribadi-di-indonesia/>, diakses tanggal 31 Juli 2021.