

## ARAH KEBIJAKAN PEMBUATAN PERUNDANGAN TELEMATIKA INDONESIA\*

Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H.\*\*

Penulis artikel ini mengulas arah kebijakan pembuatan perundang-undangan telematika di Indonesia. Menurut penulis, perkembangan teknologi informasi yang demikian cepat di Indonesia telah membawa akibat berupa perubahan cara berpikir dan berperilaku masyarakat dan birokrasi. Karena itu, untuk menghindari dampak negatif yang ditimbulkannya, maka penulis berpendapat perlu segera dipersiapkan peraturan perundang-undangan di bidang telematika.



### PENDAHULUAN

Teknologi informasi yang perkembangannya mulai dirasakan dalam lima tahun terakhir telah memberikan nuansa tersendiri dalam percepatan pembangunan di Indonesia. Perkembangan teknologi informasi ini ditandai oleh suatu fenomena konvergensi telekomunikasi, komputer dan informasi. Adanya fenomena tersebut, sekarang orang tidak bisa berbicara terpisah antara telekomunikasi, komputer, dan informasi. Kesemuanya pasti saling berkaitan. Untuk itu susah apabila orang berbicara sendiri-sendiri mengenai hal tersebut.

Pesatnya perkembangan teknologi informasi di Indonesia telah menggugah para pemikir, peneliti, dan para birokrat, yang mana pada satu sisi mengungkapkan bagaimana teknologi itu dapat dipergunakan semaksimal mungkin, namun di sisi lainnya adalah bagaimana upaya yang

\* Makalah disampaikan pada Seminar Hubungan antara E-Gov dan Good Governance, yang diselenggarakan oleh Media Bisnis dan Teknologi Informasi e-Biz pada tanggal 5 dan 6 September 2000, di Hotel Meridien, Jakarta.

\*\* Menteri Kehakiman dan HAM

harus dilakukan untuk membuat rambu-rambu dalam rangka melindungi para pengguna.

Mengingat dampak yang ditimbulkan dari teknologi informasi tersebut, maka untuk melindungi para penggunanya, aturan yang mengatur secara komprehensif akibat dari konvergensi tersebut perlu segera direalisasikan. Demikianlah pendapat banyak orang berkaitan dengan teknologi informasi tersebut.

Besarnya desakan masyarakat yang mendambakan aturan di bidang teknologi informasi, para pemikir (khususnya akademisi di kalangan perguruan tinggi) mulai melakukan kajian-kajian di bidang tersebut. Universitas Indonesia misalnya, melalui Lembaga Kajian Hukum dan Teknologinya telah mulai memikirkan bentuk pengaturan dari Teknologi Informasi tersebut. Demikian pula universitas-universitas lainnya, seperti UGM, dan UNAIR. Jadi kepedulian terhadap masalah pengaturan teknologi informasi (Cyber Law) sudah ada. Dan, para praktisi pun (Produsen dan Konsumen) telah menunggu dan mencoba-coba untuk membuat kerangka aturannya.

Apabila dikaitkan dengan Departemen Kehakiman dan HAM selaku pengarah penyusunan peraturan perundang-undangan, khususnya mengenai bagaimana kesiapannya dalam mengantisipasi terhadap permasalahan teknologi informasi sebenarnya upaya tersebut juga telah dilakukan. Upaya yang telah dilakukan oleh Departemen Kehakiman dan HAM dalam menyiapkan perangkat peraturan perundang-undangan bidang Teknologi Informasi dimulai semenjak dibentuknya Tim Koordinasi Telematika Indonesia. Diawali oleh kegiatan Tim Koordinasi Telematika tersebut, maka Departemen Kehakiman c.q. BPHN mulai mengkaji masalah-masalah hukum berkaitan dengan teknologi informasi atau lebih familiar dikenal dengan telematika. Dari hasil kajian tersebut teridentifikasi bahwa telematika merupakan suatu pranata baru yang menimbulkan berbagai dampak dan permasalahan-permasalahan yang memang perlu dilakukan suatu pengaturan.

## **II. TELEMATIKA SEBAGAI SUATU PRANATA BARU**

Hasil dari konvergensi antara telekomunikasi dan informasi yang sering disebut dengan teknologi telematika, telah melahirkan 7 (tujuh) teknologi yang dianggap telah merubah dunia, yaitu :

- Note book/palm tools, personal digital assistance;
- Multi media/interactive media;

- Wireless Technology;
- Interoperability Standards;
- Object-oriented programming systems (COPS);
- Virtual Reality.

Beberapa contoh dari aplikasi teknologi telematika, antara lain :

**a. Electronic Data Interchange (EDI)**

Sistem ini mampu mengubah pertukaran dokumen secara manual menjadi elektronik sehingga menciptakan transformasi bisnis kepada masa depan yang berciri : fair, pasar bebas, merata, transparan, profesional, terbuka, efisien dan standard. Secara singkat EDI dapat didefinisikan sebagai : pertukaran dokumen bisnis secara elektronik antar organisasi, maupun antar aplikasi dengan menggunakan format standard, baik dan teratur.

Dalam prakteknya EDI banyak dimanfaatkan untuk sektor-sektor:

- EDI kepabeanan (sistem pelayanan pabean di bidang ekspor dan impor);
- EDI ELVIS (Electronic Visa Information System);
- Retail;
- Perbankan;
- Perusahaan pelayaran/depo;
- Warung EDI.

**b. Perdagangan Elektronik (Electronic Commerce/E-Commerce)**

E-Commerce merupakan kegiatan perdagangan secara elektronik. Kegiatan E-Commerce memberikan manfaat baik bagi supplier maupun customer. Bagi Supplier E-Commerce memberikan manfaat berupa efisiensi (karena dapat menerapkan virtual comporation), dapat lebih mengintegrasikan rantai suplai, high degree customization, dapat memberikan jasa secara lebih baik (express/on-demand delivery). Sementara itu bagi pelanggan E-Commerce dapat menawarkan manfaat-manfaat berupa : kemungkinan melakukan seleksi lebih besar, lebih informatif, lebih menyenangkan karena akan memperoleh pelayanan yang lebih cepat.

**c. Layanan Multimedia lainnya**

Aplikasi Telematika dalam bentuk layanan multimedia lainnya sangat beragam seperti : percetakan (jarak jauh), belajar jarak jauh

(distance learning), telepon video, video catalogues, interactive games, video mail, TV interactive, multimedia info base, dsb.

Sebagai konsekuensi logis dari konvergensi antara telekomunikasi, informasi, dan komputer, baik dari segi teknologi, aplikasinya, lingkup jasa yang terlahir, pelaku serta konsumennya maka akan melahirkan pula suatu paradigma, tatanan sosial serta sistem nilai baru, yaitu :

- Seiring dengan konvergensi sebagaimana telah digambarkan di atas, maka akan memunculkan paradigma baru dimana telekomunikasi tidak lagi hanya bergerak pada distribusi informasi, namun juga isinya (content). Sementara itu paradigma lama berbasis pada teknologi jaringan pita sempit yaitu PSTN (Public Switch Telephone Network), Narrow band ISDN (Integrated System Digital Network), sambungan kawat (land line), sirkuit, sistem analog dan kontrol. Sebaiknya pada paradigma baru teknologi yang digunakan adalah jaringan pita lebar (broadband), nirkawat (wireless), sistem digital dan internet. Aplikasi teknologi yang membawakan telekomunikasi, komputer dan penyiaran memungkinkan penyaluran suara, data grafik dan gambar/video secara terpadu dan seketika dengan mutu dan kecepatan yang jauh lebih baik dibandingkan melalui sambungan telekomunikasi biasa.
- Masyarakat yang hidup dalam era telematika yang disebut juga dengan masyarakat informasi global (global information society) memiliki suatu tatanan sosial yang khas dengan karakteristik sebagai berikut :
  - a. Memiliki tingkat skala komunikasi dan transaksi global;
  - b. Kaya akan informasi;
  - c. Less "atoms" more "bits";
  - d. Virtual and free mode;
  - e. Information technology competency investment for future core competency.

### **III. UPAYA PENATAAN HUKUM**

Dari berbagai perkembangan teknologi informasi sebagaimana dikemukakan di atas, penataan hukum nasional yang efektif, antisipatif dan mencerminkan rasa keadilan, khususnya dikaitkan dengan arah dan kecenderungan konvergensi antara telekomunikasi dan informasi, perlu mengambil langkah-langkah yang futuristik.

Upaya penataan hukum terhadap aktifitas yang terkait dengan konvergensi antara telekomunikasi dan informasi perlu dilakukan dengan penekanan kepada beberapa masalah yakni :

1. Masalah Peraturan Perundang-undangan;
2. Masalah Kelembagaan;
3. Masalah Perlindungan atas HaKI;
4. Masalah Perlindungan Konsumen;
5. Masalah Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Kejahatan dan Penyalahgunaan Komputer.

Dalam rangka pencapaian tujuan penataan hukum tersebut, perlu diperhatikan beberapa faktor penting, antara lain :

1. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang begitu pesat melahirkan suatu tatanan sosial dan sistem nilai baru yang memunculkan permasalahan-permasalahan hukum yang baru pula.
2. Kenyataan bahwa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan konvergensi antara telekomunikasi dan informasi belum memadai dan masih perlu dikembangkan, baik dengan merumuskan ketentuan-ketentuan hukum baru maupun dengan memodifikasi ketentuan-ketentuan yang sudah ada.
3. Fakta bahwa ketentuan-ketentuan yang bersifat internasional juga belum sepenuhnya mengcover seluruh permasalahan hukum yang timbul meskipun dalam prakteknya ada usaha-usaha pengaturan secara nasional pada beberapa negara tertentu yang telah maju dalam bidang kegiatan yang menyangkut konvergensi antara telekomunikasi dan informasi, seperti Malaysia, Jerman, Hongkong, Singapura, Jepang, dan Amerika Serikat.
4. Dalam rangka merumuskan ketentuan-ketentuan perundang-undangan nasional yang terkait dengan konvergensi antara telekomunikasi dan sistem informasi. maka perlu dilakukan penyusunan suatu daftar inventarisasi permasalahan (DIM) sebagai upaya antisipasi terhadap permasalahan yang mungkin timbul dalam kaitan dengan kegiatan yang terlahir dari konvergensi antara telekomunikasi dan informasi.
5. Dari segi kelembagaan perlu dikaji ulang sejauh mana kelembagaan yang ada sudah cukup memadai dari segi tugas, fungsi dan wewenangnya. Pertanyaan lain dari segi kelembagaan adalah apakah diperlukan suatu lembaga khusus yang ditugasi untuk mengkoordinir

segala bentuk perumusan kebijakan nasional, termasuk peraturan perundang-undangan.

#### **IV. KESIAPAN PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TELEMATIKA**

Sebagaimana diketahui sampai saat ini tidak terdapat suatu peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur kegiatan telematika. Untuk itu dalam rangka memberikan sumbangan pemikiran berupa pandangan, gagasan dalam kaitan dengan perumusan kebijaksanaan dan pengaturan bidang telematika ini, pertama-tama diasumsikan bahwa ada beberapa alternatif pendekatan yang dapat dilakukan, yaitu :

##### **Merumuskan ketentuan perundang-undangan yang sama sekali baru.**

Pendekatan ini meskipun dapat menawarkan beberapa keuntungan seperti lebih dapat menjamin kepastian hukum serta diharapkan dapat mengcover setiap permasalahan yang timbul atau mungkin timbul, namun dalam prakteknya juga akan menghadapi kendala yang cukup besar dalam merealisasikannya. Kendala pertama adalah diperlukannya "effort" yang luar biasa, baik yang berupa biaya, waktu serta sumber daya yang memahami tidak hanya aspek teknis perundang-undangan saja, namun juga visi teknologi yang terkait. Kendala lain yang mungkin dihadapi adalah kecepatan untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang berlangsung dengan sangat pesat serta melahirkan bentuk-bentuk kegiatan serta permasalahan hukum yang baru pula. Kendala-kendala tersebut harus mampu diatasi untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan harapan dan kesadaran hukum masyarakat.

##### **Menerapkan ketentuan-ketentuan Hukum yang ada pada kasus-kasus yang timbul di bidang Telematika.**

Pada pendekatan ini para legislator lebih bersifat pasif, karena apabila timbul permasalahan baru dilakukan penerapan hukum yang ada terhadap kasus tersebut dengan cara ekstensifikasi penafsiran. Pendekatan ini meskipun tampaknya lebih praktis namun seringkali tidak memuaskan para pencari keadilan. Di samping itu tuntutan terhadap aparat penegak hukum yang juga sangat tinggi. Hal mana seringkali jauh dari harapan masyarakat.

**Mengadopsi Ketentuan-ketentuan Hukum sebagaimana yang berlaku di Negara-negara yang Lebih Maju atau Yang Berlaku Secara Umum sebagai suatu Praktek Internasional.**

Pendekatan ini dipandang cukup rasional dengan asumsi bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di negara-negara maju misalnya telah disusun sedemikian rupa sehingga telah memperhatikan segala aspek yang terkait secara komprehensif. Dengan menerapkannya ke dalam hukum nasional dianggap lebih praktis. Demikian juga terhadap ketentuan-ketentuan Hukum Internasional yang telah menjadi suatu praktek internasional, tinggal dilakukan suatu proses transformasi ke dalam Hukum Nasional melalui pengesahan (ratifikasi) terhadap perjanjian-perjanjian internasional terkait. Asumsi lain yang digunakan dalam pendekatan ini adalah karena anggapan bahwa kegiatan telematika ini tidak hanya telah melewati batas-batas nasional (bersifat transnasional) namun juga telah bersifat global. Meskipun pendekatan ini tampaknya sangat ideal, namun tetap tidak terlepas dari kelemahan, mengingat meskipun kegiatan telematika bersifat transnasional dan global, namun kesadaran hukum serta latar belakang budaya yang berbeda-beda dari berbagai bangsa kadang-kadang memerlukan pendekatan dan penanganan yang berbeda pula. Demikian pula transformasi hukum internasional atau hukum negara asing ke dalam hukum nasional memerlukan dukungan yang memadai dari berbagai instrumen maupun kelembagaan hukum nasional yang ada.

Dari uraian mengenai beberapa pendekatan yang dapat ditempuh dalam penataan hukum nasional khususnya aspek peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perkembangan kegiatan di bidang telematika dengan segala untung-ruginya, kesimpulan yang dapat ditarik adalah untuk tidak secara tergesa-gesa menetapkan salah satu pendekatan yang ditempuh, namun sebaiknya dilakukan penelitian yang lebih mendalam terlebih dahulu untuk menyerap nilai-nilai dan kesadaran hukum masyarakat baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Penerapan kombinasi dari pendekatan-pendekatan tersebut juga perlu dijajaki.

**V. PENUTUP**

Dari seluruh uraian di atas, beberapa kesimpulan yang dapat ditarik adalah sebagai berikut :

1. Bahwa kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat pesat di bidang telekomunikasi, informasi dan komputer telah menyebabkan terjadinya konvergensi antara ketiga bidang kegiatan tersebut sehingga melahirkan kegiatan baru yang disebut Telematika.
2. Bahwa perkembangan Telematika ini telah melahirkan pula paradigma baru baik dalam tatanan sosial maupun sistem nilai yaitu yang disebut dengan Masyarakat Informasi Global (Global Information Society) dengan berbagai karakteristiknya yang khas.
3. Bahwa dalam rangka pembangunan hukum nasional dikaitkan dengan perkembangan di bidang kegiatan Telematika, maka terdapat beberapa permasalahan yang memerlukan prioritas, yaitu :
  - Masalah peraturan perundang-undangan;  
Meningat minimnya perturan perundang-undangan di bidang Telematika, maka perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai kemungkinan penerapan beberapa alternatif pendekatan, baik kemungkinan merumuskan ketentuan hukum yang sama sekali baru, menerapkan ketentuan-ketentuan hukum yang ada maupun mengadopsi atau melakukan transformasi terhadap ketentuan hukum yang berlaku secara internasional atau berlaku di negara-negara maju.
  - Masalah kelembagaan;  
Perlu diteliti lebih lanjut mengenai kemungkinan mengembangkan mekanisme koordinasi dari lembaga-lembaga yang sudah ada.
  - Masalah perlindungan atas Hak atas Kekayaan Intelektual;  
Dari segi perlindungan HaKI perlu dilakukan penelitian lebih lanjut serta pembenahan terhadap instrumen dan kelembagaan hukum yang ada, termasuk dengan cara memperluas cakupan perlindungan HaKI, dengan melakukan studi perbandingan terhadap ketentuan-ketentuan serupa di negara-negara maju serta meratifikasi ketentuan-ketentuan hukum internasional yang relevan, dan dengan meningkatkan upaya penegakkan hukum.
  - Masalah Perlindungan Konsumen;  
Dari segi perlindungan konsumen perlu diteliti lebih lanjut kemungkinan penerapan prinsip pertanggungjawaban mutlak (absolute liability), langsung dan seketika (Strict liability) bagi produsen di bidang telematika.
  - Masalah Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Kejahatan dan Penyalahgunaan Komputer.

Atas permasalahan ini perlu dilakukan penelitian lebih mendalam baik menyangkut klarifikasi terhadap batasan dan pengertian kejahatan dan penyalahgunaan komputer, peningkatan kerjasama dalam pencegahan dan penanggulangannya pada level internasional, serta penyempurnaan KUHP untuk mengcover permasalahan tersebut.

