

# **EKSISTENSI REGULASI PENYELENGGARA SISTEM ELEKTRONIK (PSE) INDONESIA SEBAGAI ANCAMAN KEBEBASAN DAGANG INTERNASIONAL**

Juanito Stevanus<sup>1</sup> & Rani Sri Wahyuni<sup>2</sup>

Email: [stevanusjuanito@gmail.com](mailto:stevanusjuanito@gmail.com); [raniswhy@gmail.com](mailto:raniswhy@gmail.com)

*Kata Kunci: Hukum Internasional, Hukum Perdagangan Internasional, Penyelenggara Sistem Elektronik, World Trade Organization, Kementerian Komunikasi dan Informatika.*

## **A. Pendahuluan**

### **Problematika Regulasi Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) Kominfo**

Indonesia melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika pada tahun 2020 mengeluarkan Peraturan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Perkominfo) Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) Lingkup Privat sebagai langkah progresif dalam sistem jaringan komunikasi yang terintegrasi dan terpadu. Penyelenggara Sistem Elektronik dalam Pasal 1 ayat 5 Perkominfo Nomor 5 Tahun 2020 didefinisikan sebagai setiap orang, penyelenggara negara, badan usaha, dan masyarakat yang menyediakan, mengelola, dan/atau mengoperasikan sistem elektronik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama kepada pengguna sistem elektronik untuk keperluan dirinya dan/atau keperluan pihak lain.

Ketentuan ini kemudian mewajibkan seluruh penyedia jasa sistem layanan elektronik sektor privat, baik lokal maupun asing, untuk mendaftarkan sistem layanannya kepada Kominfo yang mulai diterapkan sejak tahun 2022. Pendaftaran PSE disinyalir hanya sebatas pendaftaran saja, bukan sebagai perizinan berjalannya sistem layanan elektronik tersebut di Indonesia. Apabila diimplementasikan, maka seluruh penyedia layanan sistem elektronik baik yang memiliki izin usaha maupun tidak, harus mendaftarkan sistem

---

<sup>1</sup> Juanito Stevanus, mahasiswa semester akhir Fakultas Hukum Universitas Riau dengan fokus peminatan Hukum Internasional. Juanito, juga aktif dalam organisasi kampus, Ketua umum Unit Kegiatan Mahasiswa Debat Club Fakultas Hukum Universitas Riau, serta mengambil peran dalam Pustakawan dan Dokumentasi sekaligus Reporter di Lembaga Pers Mahasiswa Bahana Universitas Riau.

<sup>2</sup> Rani Sri Wahyuni, mahasiswi semester lima Fakultas Hukum Universitas Riau dengan fokus peminatan Hukum Internasional. Rani, juga aktif dalam organisasi baik internal kampus maupun eksternal. Selain menjabat sebagai staf Divisi Riset Hukum Unit Kegiatan Mahasiswa Debate Club Fakultas Hukum Universitas Riau, juga aktif sebagai anggota Divisi Humas, Publikasi, Desain, dan Dokumentasi pada National Law Debate Community (NLDC) Indonesia.

layanannya. Artinya, akan terjadi ketidakpastian hukum mengenai perizinan usaha yang bertentangan dengan hukum.

Problematika lain yang dihadapi adalah regulasi dari pendaftaran PSE yang meminta data penting perusahaan dalam prosedurnya. Secara legalitas, prosedur ini melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU ITE yang pada intinya menyatakan bahwa dalam penggunaan data elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang, harus mendapatkan persetujuan dari orang yang bersangkutan terlebih dahulu. Namun, dalam pengaplikasian PSE, ketika penyedia layanan elektronik mendaftarkan dirinya dalam PSE, maka secara otomatis Kominfo dapat melihat data pribadi *user* yang menggunakan layanan tersebut tanpa melalui persetujuan *user*. Kondisi ini menyebabkan negara telah melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU ITE dengan sendirinya. Fakta ini menunjukkan bahwa Perkominfo Nomor 5 Tahun 2020 mengandung banyak permasalahan yang kemudian mengakibatkan pendaftaran PSE juga bermasalah sedari awal.

Pendaftaran PSE menuntut penyedia layanan elektronik untuk mendaftarkan sistem layanannya, namun konsep pendaftaran PSE juga menuai banyak kritik dan kontroversi di mana pendaftaran PSE hanyalah sebagai sebuah pendaftaran saja, tanpa menimbang apakah sistem layanan tersebut memiliki izin usaha untuk beroperasi di Indonesia atau tidak. Kominfo kemudian akan memblokir penyedia layanan sistem elektronik yang tidak mendaftarkan layanannya kepada Kominfo. Apabila penyedia layanan yang tidak memiliki izin usaha bisa mendaftarkan usahanya dalam sistem PSE, Kominfo sejatinya telah melakukan perbuatan melanggar hukum karena secara tidak langsung telah memberikan legalitas pada layanan yang tidak berizin tersebut. Sebagai contoh, banyaknya situs layanan judi online mendaftarkan kegiatannya dalam PSE yang mengakibatkan terjadinya ketidakpastian hukum. Sebuah kegiatan yang melanggar hukum secara tidak langsung diberikan legalitas untuk tetap menjalankan usahanya dengan adanya pendaftaran PSE, sedangkan kegiatan usaha berdasarkan sistem elektronik yang legal akan diblokir apabila tidak mendaftarkan dirinya. Artinya, mekanisme pendaftaran PSE menemui banyak permasalahan yang tidak sesuai dengan hukum positif yang ada.

Sistem pendaftaran PSE kemudian juga dapat mengancam kebebasan perdagangan internasional seperti yang diatur dalam GATS di mana Indonesia menjadi salah satu negara anggota. Salah satu aturan turunan dalam GATS yaitu *Schedule of Commitment* yang mengatur batasan atau limitasi perdagangan lintas negara antar negara anggota WTO. Apabila kemudian sistem PSE melanggar *Schedule of Commitment* yang telah

ditetapkan, maka perusahaan sektor privat maupun publik dari negara anggota WTO yang melakukan perdagangan dengan Indonesia dapat menggugat Indonesia di hadapan WTO karena melanggar prinsip perdagangan bebas.

## B. Pembahasan

### **Dampak Regulasi Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) Dalam Perdagangan Internasional**

Perdagangan sebagai sektor jasa yang menunjang ekonomi antar anggota masyarakat baik dalam ranah domestik hingga antar negara, kini bergerak semakin cepat seiring berputarnya arus globalisasi. Berkaitan dengan hal tersebut, secara otomatis perdagangan internasional menjadi suatu tolak ukur dalam pembangunan ekonomi suatu negara, khususnya bagi negara berkembang. Indonesia sebagai negara berkembang yang memiliki cita-cita menjadi negara *Digital Economy* terbesar di Asia Tenggara, sudah suatu keharusan untuk menciptakan siklus pasar domestik yang saling menguntungkan berbagai pihak. Fakta yang terjadi, pemerintah Indonesia justru mengeluarkan regulasi yang cenderung bersifat diskriminatif terhadap pihak asing, serta bertentangan dengan peraturan internasional, imbasnya para pekerja kehilangan pekerjaan dan pihak pengelola kehilangan konsumen pasar.

Kerancuan produk hukum Kominfo ini terlihat dalam pasal 7 ayat (3) huruf c, pasal tersebut menegaskan bahwa pemutusan akses terhadap sistem elektronik akan diberikan apabila penyelenggara PSE lingkup privat, tidak memberikan konfirmasi dalam jangka waktu 7 hari setelah dilakukan penghentian sementara. Beralih ke pasal 25 ayat (1) yang mewajibkan PSE lingkup privat sekurang-kurangnya memiliki seorang narahubung yang berdomisili di wilayah Indonesia sebagai fasilitator untuk permintaan akses terhadap sistem elektronik. Kedua pasal di atas sangat bertentangan prinsip-prinsip yang berlaku dalam GATS, yakni *fair competition* atau bersaing secara sehat. Jangka waktu 7 hari tanpa memberikan pertimbangan yang bersifat filosofis tentu sesuatu yang kurang tepat. Persaingan tidak sehat antara PSE negara maju dan negara berkembang dapat terjadi disini, PSE negara berkembang tentu memiliki kelemahan tersendiri dibanding PSE negara maju, maka dalam jangka waktu proses konfirmasi sudah sewajarnya memiliki rincian dengan sifat objektif.

Prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) atau non diskriminasi yang bertujuan untuk menciptakan kedaulatan semua negara dan administrasi yang efisien tidak terlihat di sini. PSE negara lain dipaksa untuk memberikan hak eksklusif kepada negara Indonesia,

mengatasnamakan narahubung. Sanksi bagi PSE yang tidak mendaftar yaitu adanya pemblokiran layanan oleh Kominfo sehingga layanan tersebut tidak dapat lagi diakses di wilayah Indonesia. Pemblokiran yang terjadi sejatinya menyebabkan hilangnya pekerjaan, dari tidak dapat diaksesnya sejumlah aplikasi, berimplikasi pada kehilangannya penghasilan pengguna yang menggunakan layanan tersebut untuk mendapatkan penghasilan, seperti atlet *e-sports* hingga *developer* mancanegara. Pemblokiran PayPal misalnya, menghambat sistem transaksi dan pencairan dana pendapatan banyak *freelancer* dan pekerja kreatif. Kominfo sendiri juga tidak memberikan tanggungjawab berupa kompensasi atau sejenisnya terkait pemblokiran yang telah terjadi. Penjatuhan sanksi penghentian sementara 7 hari dan sanksi pemutusan akses hingga pencabutan tanda daftar PSE, tentu akan sangat berdampak buruk bagi para pihak-pihak diatas yang berkecimpung dalam siklus ekonomi digital

### **Peran World Trade Organization Dalam Mengatasi Benturan Antara Regulasi Nasional dan GATS Dalam Perdagangan Internasional**

Sejatinya WTO melalui GATS sendiri memiliki berbagai pendekatan dalam mengatur perdagangan jasa lintas negara, *positive list* salah satunya, yang berarti semua sektor jasa pada prinsipnya tertutup bagi asing, kecuali sektor jasa yang dicantumkan dalam daftar (*list*) komitmen. 4 cara atau mode dalam cakupan perdagangan jasa, terdiri dari 1) *cross-border supply* atau pemberi jasa tidak perlu keluar dari negaranya; 2) *consumption abroad* alias penerima jasa datang ke negara tempat penyedia jasa ; 3) *commercial presence* yakni penyedia jasa mendirikan cabang atau perwakilan di negara tempat jasa dikonsumsi; 4) *presence of natural persons* berarti penyedia jasa mengirimkan pegawainya ke negara penerima jasa (atau penyedia jasa perorangan sendiri yang datang).

Permasalahan yang berkaitan antara klasifikasi atau list di atas dengan PSE asing yang berlaku di Indonesia, adalah jika PSE asing tersebut memiliki berbagai jasa, maka *limitation of national treatment* atau pembatasan perlakuan nasional pun akan berbeda pula. Misalnya saja, Google yang terdaftar sebagai *e-mail service* dengan klasifikasi CPC 75232, pada mode 1 perdagangan jasa via internet dari luar negeri, maka tidak ada batasan atau limitasi yang ditetapkan Pemerintah Indonesia karena tertulis “None”, artinya tidak ada kewajiban PSE privat asing untuk memiliki tenaga kerja di negara Indonesia, karena tidak ada limitasi dalam schedule mode tersebut.

Modes of supply:	1) Cross-border supply	2) Consumption abroad	3) Commercial presence	4) Presence of natural persons	
Sector or subsector	Limitations on market access		Limitations on national treatment		Additional commitments
<u>Telecommunications Services</u>					
Voice mail service (CPC 7523)	1) None 2) None 3) Access granted for five foreign service provider companies, in addition to existing companies 4) Unbound except for director and technical expert		1) None 2) None 3) Higher paid-up capital is required of foreign service suppliers than of domestic service suppliers. This measure will be eliminated in the year 2020. 4) As specified in the Horizontal Measures		
Electronic mail services (CPC 75232)	1) None 2) None 3) Access granted for five foreign service provider companies, in addition to existing companies 4) Unbound except for director and technical expert		1) None 2) None 3) Higher paid-up capital is required of foreign service suppliers than of domestic service suppliers. This measure will be eliminated in the year 2020. 4) As specified in the Horizontal Measures		
Computer time sharing services (CPC 84330)	1) None 2) None		1) None 2) None		

Tabel GATS Indonesia

Mencermati komitmen Indonesia melalui Fora Perundingan seperti komitmen horizontal GATS diatas, maka sangatlah tepat dalam mewujudkan kepastian hukum, transparansi serta non diskriminasi bagi penyedia jasa. Namun harmonisasi yang berkaitan dengan Perkominfo Nomor 5 Tahun 2020 Pasal 25 ayat (1) malah mewajibkan PSE lingkup privat untuk sekurang-kurangnya memiliki seorang narahubung yang berdomisili di wilayah Indonesia sebagai fasilitator untuk permintaan akses terhadap sistem elektronik.

Lembaga Penyelesaian Sengketa WTO atau LPS-WTO dapat ambil andil dalam perkara perdagangan jasa internasional. Amanat Pasal III GATT 1947 yang memberi mandat pada *Dispute Settlement Body* atau DSB sebagai langkah yuridis mencari titik terang problematika perdagangan jasa internasional. Pasal 3 *Understanding on Rules and Procedures Governing the settlement of dispute* atau DSU sendiri juga secara eksplisit telah memberikan tugas utama badan penyelesaian sengketa ini, untuk Memastikan penarikan tindakan negara pelanggar yang tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan perjanjian yang sudah tercakup dalam *agreement* (covered agreement). Tindakan retaliai atau pembalasan dimungkinkan tetapi sebagai upaya terakhir (*last resort settlement*).

Sengketa judi *online* antara Amerika Serikat dengan Antigua Barbuda, merupakan salah satu bentuk sengketa jasa elektronik yang diselesaikan dengan WTO Dispute. *Illegal Gambling Business Act of 1970* merupakan peraturan di Amerika Serikat yang mengatur sindikat judi dan operasi judi ilegal yang memiliki hasil yang besar perdagangan antar negara. Pemerintah Amerika Serikat berdalil bahwa peraturan itu sebagai upaya preventif untuk melindungi publik domestik terutama anak-anak dari moral adiktif yang

menyimpang. Di waktu yang bersamaan, judi pacu kuda berlaku legal di masyarakat domestik Amerika Serikat. Antigua sebagai negara yang dirugikan atas peraturan tersebut mengajukan gugatan kepada badan penyelesaian sengketa WTO. Putusan kekalahan untuk Amerika Serikat melayang, dengan pokok pertimbangan panel badan penyelesaian sengketa WTO menilai bahwa peraturan yang dibuat Amerika Serikat terbukti diskriminatif dengan tetap berlakunya kegiatan judi di masyarakat domestik.

### C. Kesimpulan

Sektor perdagangan jasa internasional juga memiliki peran dalam meningkatkan efisiensi dan produktivitas perekonomian nasional. Apabila Indonesia ingin menerapkan kebijakan pendaftaran PSE privat maka sebaiknya dilakukan regulasi yang tidak membahayakan posisi Indonesia di kancah Internasional dan tidak melanggar perjanjian-perjanjian internasional yang dilakukan oleh Indonesia. Kebijakan pendaftaran pun sejatinya harus mengandung substansi yang pasti atau detail demi menjamin adanya kepastian hukum bagi pihak penyelenggara sistem elektronik.

Sebagai negara anggota WTO, sudah menjadi kewajiban Indonesia untuk menciptakan peraturan yang harmonis dengan prinsip-prinsip hukum perdagangan internasional. Misalnya, prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) atau non diskriminasi, serta persaingan sehat. Secara teknis, jangka waktu konfirmasi 7 hari membutuhkan penjelasan yang objektif dan detail, hal ini tentu akan berguna bagi para penyelenggara PSE agar terhindar dari sanksi pemutusan sementara. Berikutnya, kewajiban narahubung domestik bagi penyelenggara PSE privat asing dan akses langsung data oleh Kementerian dengan dalil pengawasan, perlu dicermati secara mendalam.

Kewajiban memiliki narahubung domestik bagi penyelenggara PSE privat asing, hendaknya bersifat opsional saja, dengan pertimbangan kualitas dan kapabilitas narahubung yang setiap penyelenggara PSE berbeda-beda. Apabila hal ini dipaksakan, pihak penyelenggara PSE privat asing bukan tidak mungkin, menganggap hal ini sebagai formalitas belaka, dampaknya esensi pengawasan oleh Kominfo tidak akan berjalan baik, mengingat perwakilan narahubung tidak memenuhi kapabilitas. Sebagai upaya preventif dari gugatan WTO, tidak perlu ragu bagi Kominfo untuk menghapus izin situs judi online dalam penyelenggara PSE privat, berkaca dari kasus Amerika Serikat dengan Antigua Barbuda, penertiban dengan penutupan akses situs judi online domestik dapat menjadi langkah awal untuk menata PSE privat Indonesia kearah yang lebih baik.