

Penguatan Pelindungan Data Pribadi Melalui Otoritas Pengawas Di Indonesia Berdasarkan Perbandingan Hukum Hong Kong Dan Singapura

Azza Fitrahul Faizah¹, Sinta Dewi Rosadi², Garry Gumelar Pratama³,
Ananda Fersa Dharmawan⁴

^{1,2,3,4}Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

Email: azza19002@mail.unpad.ac.id

Abstract. Law Number 27 of 2022 concerning Personal Data Protection (UU PDP) has directly mandated the establishment of a data protection authority which determined by the President. The LPPDP has projected to become an authority that acts as a supervisor and law enforcer for personal data protection in Indonesia, the LPPDP must be able to perform its functions, duties, and authorities independently. The several DPA forms can be considered to establish LPPDP in Indonesia. This journal article examines the necessity of establishing DPAs as an essential component in strengthening personal data protection laws in Indonesia through a comparison of law and practices in Hong Kong and Singapore. The research utilizes a comparative normative approach with descriptive-analytical specifications, comparing the mechanism of the supervisory authority and positive laws related to privacy and personal data protection in Hong Kong and Singapore. This study has resulted in several results: First, the existence of an independent LPPDP will strengthen the personal data protection law effectively and comply the adequate level of protection with other developed countries. Thus, the President must immediately establish LPPDP regarding the minimum requirements for the DPA's establishment in international practice. Second, there are several recommendations that can be applied in establishing the formation of LPPDP, whether in the form single supervisory authority or ministry based-models.

Keywords: data protection authority, independence, UU PDP.

Abstrak. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP) telah mengamanatkan pembentukan *data protection authority* (DPA) yang ditetapkan dan bertanggung jawab kepada Presiden. LPPDP diproyeksikan sebagai pengawas dan penegak hukum pelindungan data pribadi di Indonesia, sehingga LPPDP harus dapat melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara independen. Terdapat beberapa model kelembagaan DPA di berbagai negara yang dapat menjadi pertimbangan model DPA yang sesuai dan tepat dengan sistem hukum Indonesia. Artikel ini membahas peran penting DPA dalam memperkuat hukum pelindungan data pribadi di Indonesia melalui perbandingan hukum dan praktik di negara Hong Kong dan Singapura. Metode penelitian yang digunakan adalah normatif komparatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis yaitu penelitian dilakukan dengan membandingkan mekanisme otoritas pengawas pelindungan data pribadi dan hukum positif berkaitan dengan privasi dan pelindungan data pribadi di negara Hong Kong dan Singapura. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: *Pertama*, keberadaan LPPDP yang memiliki independensi akan memperkuat hukum pelindungan data pribadi secara efektif dan memenuhi *adequacy* dengan negara maju lainnya. *Kedua*, terdapat beberapa rekomendasi dalam membentuk

Received April 30, 2023; Revised Mei 02, 2023; Accepted Juni 28, 2023

* Azza Fitrahul Faizah, azza19002@mail.unpad.ac.id

model kelembagaan LPPDP apabila dibentuk dengan *single supervisory authority* ataupun *ministry based-models*.

Kata kunci: otoritas pengawas pelindungan data pribadi, independensi, UU PDP.

LATAR BELAKANG

Information and Communications Technology (ICT) dan transformasi digital telah mengubah keseimbangan dunia secara radikal. Pada saat ini kehadiran teknologi memungkinkan adanya penelusuran terhadap pola perilaku manusia (Lawrence, 2006: 203). Salah satu tantangan terbesar akibat transformasi digital adalah dalam aspek privasi (*privacy*) karena pada kenyataannya saat ini manusia mulai berbagi informasi dan data sebagai bagian terpenting dari konektivitas *big data*, seperti melakukan penelusuran, pengumpulan, penyelidikan, serta analisis perilaku (Budhijanto, 2019: 186). Hal ini berdampak pada perluasan ruang lingkup pelindungan hak privasi yang semula terbatas pada dunia nyata kini juga termasuk ke ranah dunia maya dan elektronik.

Pada Selasa, 20 September 2022 pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP) yang diproyeksikan sebagai instrumen hukum yang dapat menjawab keadaan di mana ketiadaan standar, kriteria pelindungan data pribadi, dan termasuk amanat pembentukan otoritas yang secara konsisten menerapkan prinsip-prinsip pelindungan data pribadi. Keberadaan otoritas atau lembaga pelindungan data pribadi sangatlah penting dalam rangka menjamin efektivitas keberlakuan UU PDP yang dijalankan berdasarkan asas, kaidah, proses, dan tujuan pembentukan otoritas, serta memastikan kepatuhan sektor publik dan swasta terhadap prinsip dan ketentuan hukum pelindungan data pribadi. Selain itu, otoritas ini kedepannya akan menjadi ujung tombak pelaksana kebijakan yang mengawasi dan meningkatkan kesadaran aktor swasta maupun otoritas publik dalam upaya pelindungan data pribadi. Karena eksistensinya yang sangat diperlukan di suatu negara, maka otoritas ini harus dilengkapi dengan kewenangan, ketidakberpihakan, serta dapat menjadi lembaga yang mengawasi implementasi UU PDP di Indonesia secara efektif (Rosadi, 2015: 32). Di lingkup internasional, dikenal adanya dua model otoritas atau lembaga pelindungan data pribadi yaitu model otoritas yang berdiri secara independen dan otoritas yang berada di bawah lembaga tertentu seperti kementerian (*ministry-based model*).

Keberadaan otoritas pengawas dinilai sebagai aktualisasi dari prinsip perlindungan data pribadi. Peran kunci lembaga ini tidak hanya sebagai pelaksana kebijakan privasi dan perlindungan data, tetapi juga dalam hal peningkatan kesadaran, konsultasi, dan pengembangan jaringan (Budiman, 2021: 26). Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 58 UU PDP, terkait penyelenggaraan fungsi perlindungan data pribadi dilakukan oleh lembaga yang ditetapkan dan bertanggungjawab kepada Presiden. Selanjutnya disebutkan pula bahwa ketentuan mengenai lembaga ini akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden. Pasal 59 dan Pasal 60 UU PDP telah menguraikan pula mengenai tugas dan wewenang lembaga perlindungan data pribadi yang tata cara pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah. Pada pokoknya, lembaga perlindungan data pribadi sebagaimana ketentuan UU PDP akan menjalankan fungsi legislatif dan regulatif, fungsi pengawasan, fungsi administratif-eksekutif, serta terdapat pula kekuasaan ajudikasi dan penyelesaian sengketa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Elemen terpenting dalam efektivitas lembaga perlindungan data pribadi adalah bahwa lembaga itu harus dapat bertindak dengan independensi penuh dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya (European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679, Article 51(1)). Meskipun secara kelembagaan, UU PDP telah menentukan lembaga penyelenggara perlindungan data pribadi yang merupakan bagian dari eksekutif (Presiden), namun lembaga ini haruslah memiliki independensi dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, serta bebas dari pengaruh dan intervensi dari pihak manapun. Hal ini jelas karena dalam penyelenggaraan fungsi otoritas perlindungan data pribadi tidak hanya mencakup lingkup individu dan badan privat, namun juga badan publik (pemerintah) yang maka dari itu dibutuhkan independensi kelembagaan, independensi personal, independensi melaksanakan fungsi/kewenangan baik dari domain pribadi maupun politik lembaga ini (Djafar & Santoso, 2019: 1).

Beberapa negara yang telah memiliki peraturan khusus yang komprehensif terkait perlindungan hak privasi dan data pribadi juga sekaligus mengatur kedudukan otoritas sebagai pengawas perlindungan data pribadi di negaranya, seperti Amerika Serikat, Hong Kong, Singapura, Korea Selatan, dan negara-negara di Eropa. Terkait relevansi dan pentingnya pembentukan otoritas pengawas perlindungan data pribadi ditegaskan pula dalam beberapa instrumen internasional yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan data pribadi. Sebagai instrumen hukum paling modern dan komprehensif,

European Union General Data Protection Regulation 2016/679 (EU GDPR) telah menegaskan pembentukan satu atau lebih badan atau lembaga pengawas publik pelindungan data pribadi yang independen (*independent supervisory authority*) (European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679, Article 51(1)).

Indonesia yang saat ini masih belum memiliki otoritas pengawas pelindungan data pribadinya sendiri perlu untuk melihat praktik, standar pembentukan, serta mekanisme yang diterapkan di beberapa negara yang cukup komprehensif mengatur otoritas pengawas pelindungan data pribadi di wilayahnya. Penelitian ini akan mengkaji perbandingan otoritas pengawas pelindungan data pribadi di negara Hong Kong dan Singapura serta kesesuaian mekanisme diantara keduanya yang dapat diterapkan di Indonesia. Di lingkup Asia, Hong Kong menjadi negara pertama yang telah memiliki peraturan perundang-undangan terkait hak privasi dan data pribadi secara komprehensif yaitu *Personal Data Privacy Ordinance of 1995 (PDPO)* yang mengalami perubahan pada tahun 2012. Otoritas pengawas di Hong Kong dikenal sebagai *Privacy Commissioner for Personal Data (PCPD)* yang merupakan lembaga independen di bawah undang-undang sebagai penegak hukum privasi di Hong Kong berdasarkan PDPO Hong Kong dan prinsip pelindungan data/*data protection principles (DPPs)*. Pada dasarnya PCPD dibentuk untuk melakukan pemantauan, mengawasi, mempromosikan, serta menegakkan kepatuhan terhadap PDPO (Privacy Commissioner for Personal Data (Hong Kong, https://www.pcpd.org.hk/english/about_pcpd/our_role/what_we_do.html, diakses pada tanggal 9 November 2022). PCPD memiliki fungsi yang sangat luas dan termasuk diantaranya mengawasi dan menyosialisasikan kepatuhan terhadap PDPO, memeriksa regulasi yang diajukan kepadanya agar dalam pemberlakuan regulasi itu tidak mempengaruhi privasi individu, melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan data privasi, dan melakukan penelitian berkenaan dengan hak atas privasi dan data pribadi (Rosadi, 2015: 67).

Sedangkan dalam lingkup ASEAN, Singapura menjadi salah satu negara yang juga telah memiliki regulasi terkait hak privasi dan data pribadi secara sektoral yaitu *Personal Data Protection Act No. 26 of 2012 Singapore (PDPA)*. Singapura memiliki otoritas pengawas pelindungan data pribadi yang dikenal dengan *Personal Data Protection Commission (PDPC)*, yang melekat pada lembaga yang sudah ada, yaitu *The Info-communications and Media Development Authority (IMDA)*. Penegakan hukum

privasi dan perlindungan data pribadi di Singapura dikenal cukup tegas dalam menjatuhkan sanksi. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya kasus yang diselesaikan oleh PDPC, di mana per 20 Februari 2023, PDPC telah mempublikasi setidaknya 228 dasar keputusan mengenai kasus yang berkaitan dengan pelanggaran data pribadi (Chong Kin Lim, 2023). Keputusan-keputusan tersebut baik berupa keputusan *voluntary undertaking* maupun sanksi administratif berupa denda. Dalam aspek ekonomi, ketentuan PDPA yang berlaku bagi setiap organisasi privat juga menjadi landasan untuk memperkuat posisi Singapura sebagai pusat bisnis terpercaya. Melihat pesatnya perkembangan investasi dan ekonomi digital di Singapura, tidak terlepas dari matangnya pengaturan hukum privasi dan penegakan hukum oleh PDPC, sehingga memberikan kepastian hukum dan menarik banyaknya investasi asing. Secara eksplisit, PDPC dibentuk sebagai otoritas pemerintah (otoritas utama Singapura berkaitan dengan perlindungan data pribadi) dan bukan sebagai otoritas independen (Greenleaf, 2012: 2). PDPC berfungsi sebagai otoritas utama yang berkaitan dengan perlindungan data pribadi sekaligus mewakili Singapura secara internasional dalam hal yang sama, meninjau praktik perlindungan data pribadi oleh suatu organisasi yang menggunakan data, mengawasi kepatuhan terhadap PDPA, mengeluarkan keputusan dan arahan jika diperlukan, melakukan pendidikan dan pelatihan kepada individu untuk meningkatkan kesadaran atas perlindungan data pribadi (PDPC, <https://www.pdpc.gov.sg/Who-We-Are/About-Us>, diakses pada tanggal 9 November 2022).

Baik secara kelembagaan maupun kedudukan, kedua negara ini memiliki bentuk otoritas pengawas perlindungan data pribadi yang berbeda satu sama lain. Maka dari itu dalam menganalisis kesesuaian dari praktik negara yang telah memiliki otoritas pengawas sehingga dapat diterapkan di Indonesia, perlu dilakukan perbandingan mekanisme dan peran kedua otoritas ini. Kedepannya, masih terdapat tugas pemerintah untuk membuat aturan pelaksana sesegera mungkin agar UU PDP dapat segera diimplementasikan, termasuk membentuk otoritas atau lembaga perlindungan data pribadi sebagaimana tujuan dan target capaian dibentuknya UU PDP. Artikel ini akan mengkaji dan meneliti bentuk, fungsi, tugas, dan wewenang otoritas atau lembaga pengawas sebagai pelaksana UU PDP yang ideal dan dapat diterapkan di Indonesia dengan metode perbandingan.

Dengan demikian, artikel ini memfokuskan pada perbandingan praktik *data protection authority* (DPA) di negara Hong Kong dan Singapura sebagai rujukan dan pertimbangan bagi Indonesia dalam membentuk lembaga pelaksanaannya sendiri. Berdasarkan dasar pertimbangan sebagaimana diuraikan dalam latar belakang di atas, maka pokok permasalahan yang diteliti adalah: *Pertama*, bagaimana eksistensi otoritas pengawas dapat memperkuat implementasi Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi? *Kedua*, bagaimana praktik otoritas pengawas pelindungan data pribadi di Hong Kong dan Singapura dapat diterapkan di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif komparatif, yaitu meneliti bahan-bahan kepustakaan (*library research*) atau data sekunder sebagai bahan penelitian yang utama. Metode penelitian normatif komparatif yaitu pendekatan yang dilakukan dengan membandingkan sistem hukum, membandingkan produk hukum, dan karakter hukum suatu negara dengan negara lain, yang dalam penelitian ini adalah dengan membandingkan praktik *data protection authority* dan hukum positif berkaitan dengan privasi dan pelindungan data pribadi di negara Hongkong dan Singapura dengan pengaturan eksisting mengenai lembaga pelaksana pelindungan data pribadi di Indonesia. Dalam penelitian hukum jenis ini, dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang menjadi patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penguatan Implementasi Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi melalui Eksistensi Otoritas Pengawas di Indonesia

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP) telah menjadi instrumen hukum nasional yang khusus mengatur terkait pelindungan data pribadi dan diproyeksikan sebagai instrumen yang dapat menjamin kepastian hukum atas pelindungan data pribadi warga negara Indonesia. Isu pelindungan data pribadi telah menjadi perhatian dan kekhawatiran masyarakat luas, mengingat rekam jejak kasus kebocoran dan penyalahgunaan data pribadi di Indonesia yang semakin tinggi akibat

dampak transformasi digital yang tidak dibarengi penegakan hukum yang tegas dan komprehensif.

Hak atas privasi dan perlindungan data pribadi telah diakui sebagai salah satu hak asasi manusia secara universal dan dijamin oleh konstitusi melalui Pasal 28 G ayat (1) UUD NRI 1945 yang juga secara implisit menyebutkan bahwa terdapat tanggung jawab dan kewajiban negara secara konstitusional untuk menjaga hak privasi warga negara melalui perlindungan data pribadi. Disahkannya UU PDP sebagai *legal basis* yang komprehensif memang telah memberikan landasan hukum dan jaminan kepastian hukum perlindungan atas hak-hak warga negara terkait perlindungan data pribadi, namun hal ini masih belum dapat menjamin efektivitas keberlakuan UU PDP tanpa adanya regulator yang dapat berperan sebagai pengawas penegakan hukum privasi dan data pribadi yang independen.

Kelembagaan perlindungan data pribadi diatur dalam UU PDP khususnya pada Bab IX Pasal 58 hingga Pasal 61. Terminologi yang digunakan dalam UU PDP sendiri terkait otoritas independen ini adalah Lembaga Pelaksana Pelindungan Data Pribadi (LPPDP). Pasal 58 UU PDP menyatakan bahwa LPPDP merupakan lembaga negara yang dibentuk untuk sebagai pelaksana perlindungan data pribadi dan bertanggung jawab kepada Presiden, terkait LPPDP akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden. LPPDP sebagai lembaga negara yang lahir sebagai amanat undang-undang ditegaskan sebagai lembaga yang akan berada langsung di bawah Presiden dan menjadi lembaga utama pelaksana UU PDP (Ahmad M. Ramli, 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/10/08/08384781/urgensi-lembaga-pelaksana-pelindungan-data-pribadi-dalam-uu-pdp>, diakses pada tanggal 18 Februari 2023).

Akuntabilitas dan efektifitas harus menjadi inti dari pengesahan UU PDP untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak individu atau subjek data. Oleh karenanya, keberadaan regulator atau otoritas sangat diperlukan untuk dapat menegakan ketentuan yang ada dalam UU PDP. Eksistensi lembaga sebagai pelaksana perlindungan data pribadi pun sangat penting sebagai tolak ukur efektivitas penerapan hukum dalam masyarakat, mengingat unsur hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja yaitu kaidah, asas, lembaga, dan proses. Lembaga sebagai salah satu pilar hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja membuktikan bahwa keberadaannya sangatlah penting demi mewujudkan berlakunya asas dan kaidah hukum dalam kenyataan atau dalam masyarakat (Kusumaatmadja, 2013:

vi). Pembentukan otoritas pelindungan data pribadi merupakan perwujudan amanah dari UU PDP untuk menjamin efektifitas prinsip-prinsip pelindungan data pribadi serta sejalan dengan definisi hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja yaitu bahwa lembaga dan proses untuk mewujudkan berlakunya kaidah dalam kenyataan. Walaupun keberadaan otoritas pelindungan data pribadi tidak tercantum dalam konstitusi secara langsung, namun otoritas ini memiliki kepentingan konstitusional (*constitutional importance*) sebagaimana Pasal 28 G ayat (1) UUD NRI 1945 telah menjamin hak atas privasi warga negaranya (LBH Jakarta, 2022, <https://bantuanhukum.or.id/uu-pdp-disahkan-penempatan-kedudukan-lembaga-otoritas-perlindungan-data-pribadi-harus-independen/>, diakses pada 18 Februari 2023).

Mengingat beberapa kewenangan dan tugas yang diberikan terkait pembentukan kebijakan, pengawasan, dan penegakan hukum yang diamanahkan oleh LPPDP dalam Pasal 59 dan 60 UU PDP, maka sudah seharusnya diperlukan suatu lembaga negara khusus yang memiliki sifat otonom. Secara kelembagaan LPPDP tidak dapat lagi dikategorikan sebagai lembaga negara independen (*independent regulatory authority*) yang sebenarnya, karena dalam aspek independensi formal dasar hukum pembentukannya tidak diatur dalam undang-undang melainkan Peraturan Presiden. Namun, dalam pengelompokan lembaga negara penunjang dikenal pula adanya *independent agencies* saja, yang dimaksudkan sebagai lembaga pemerintah yang berada dalam ranah eksekutif dan tidak dikategorikan sebagai *executive agencies* atau lembaga kementerian/departemen. Selain itu perlu diingat bahwa regulasi pelindungan data pribadi di Indonesia sendiri merupakan pengaturan yang komprehensif, di mana ruang lingkungannya menjangkau sektor publik dan sektor privat, maka dari itu untuk menjamin efektifitas dan objektivitas kerja lembaga pelaksanaannya maka keberadaannya harus ditentukan bersifat mandiri.

Independensi LPPDP ini haruslah dimaknai sebagai dua hal, yaitu bahwa lembaga mempunyai independensi atas subjek-subjek yang diawasi (pengendali dan prosesor data publik dan privat) serta memiliki independensi dalam menjalankan tugasnya, hal ini berarti bahwa lembaga pelaksana ini nantinya tidak boleh diintervensi atau dikendalikan oleh lembaga/instansi lain termasuk Presiden sekalipun. Sebagai lembaga negara yang lahir dari atribusi dan kewenangan yang ditetapkan oleh undang-undang itu sendiri mencerminkan kebutuhan lembaga yang mandiri dan komprehensif, maka LPPDP merupakan lembaga negara penunjang non-kementerian yang dapat memiliki unsur

independensi yang perlu dijamin oleh komitmen Presiden dan para komisioner nantinya. Walaupun secara aspek formal LPPDP bukan merupakan lembaga negara independen karena dasar hukum pembentukannya tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, namun tidak menutup kemungkinan bagi suatu lembaga menjadi lembaga independen (*independent agencies*) yang memiliki unsur independensi dalam beberapa aspek pelaksanaan tugas dan resistensi lembaga negara saat melaksanakan kewenangannya.

Keberadaan DPA yang independen dalam beberapa instrumen hukum internasional juga dinyatakan sebagai suatu syarat pemenuhan standar minimum dalam perlindungan data pribadi. Terkait pelaksanaan kekuasaan dan wewenang otoritas pengawas di setiap negara bervariasi tergantung pada *legal system* dan sistem ketatanegaraan yang dianut. Independensi DPA menjadi salah satu indikator penting yang menentukan kesetaraan (*adequacy*) hukum perlindungan data pribadi di Indonesia dengan negara lain, khususnya apabila bersanding dengan negara-negara maju Uni Eropa yang memberlakukan EU GDPR. Tercapainya *adequacy* ini tidak hanya akan memudahkan pengaturan transfer data dan lintas batas, termasuk juga akan mendorong kestabilan ekonomi digital di Indonesia.

Dalam hal ini independen yang dimaksud yaitu dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, DPA bebas dari pengaruh internal maupun eksternal, pengaruh politik dan ekonomi. Menurut EU GDPR, independensi juga menjadi unsur yang esensial demi menjamin perlindungan yang efektif atas hak dan kebebasan individu dalam hal pemrosesan data pribadi individu. Sebab pemrosesan data pribadi yang semakin kompleks maka otoritas pengawas perlindungan data pribadi harus dibentuk sebagai lembaga pengawas yang bebas dari segala intervensi baik dari badan publik dan swasta sebagai prosesor dan pengendali data masyarakat (COUNCIL, 2018): 189.

Ketentuan yang terdapat dalam EU GDPR tidak hanya berlaku bagi prosesor dan pengendali data yang beroperasi di Eropa, namun juga berlaku bagi seluruh pemberi jasa atau barang yang memantau perilaku individu yang bertempat di Eropa (Privacy International, 2018: 17). Ketentuan Article 52 EU GDPR mengenai syarat independensi menjadi tolak ukur pembentukan DPA di negara-negara Eropa sehingga dapat dikualifikasikan sebagai *independent supervisory authorities* yang bertindak sebagai pengawas dan penegak hukum yang memenuhi *adequacy*. Adapun indikator

independensi yang ditegaskan dalam Article 52 EU GDPR antara lain:(Djafar & Santoso, 2019: 4-5; European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679, Article 52)

- a. Independensi kelembagaan, artinya setiap otoritas pengawas harus bertindak dengan independensi penuh dalam melakukan tugas-tugasnya dan melaksanakan kekuasaannya sesuai dengan undang-undang. Independensi kelembagaan harus dijamin dalam dasar hukum pembentukannya, hal ini karena peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukan lembaga akan berimplikasi pada proses seleksi, pengangkatan, dan pemberhentian komisioner, di mana proses ini harus mampu mendapatkan komisioner yang memiliki integritas, kapabilitas, serta memiliki akseptabilitas yang kuat di publik (Mochtar, 2016: 202).
- b. Independensi komisioner, otoritas pengawas harus bebas dari pengaruh eksternal, baik secara langsung maupun tidak langsung, dan tidak diperkenankan menerima instruksi dari siapapun. Memastikan independensi komisioner perlu dilakukan sejak penunjukan atau pengangkatannya melalui prosedur yang transparan setidaknya oleh parlemen, pemerintah, kepala negara, atau oleh badan independen yang dipercayakan berdasarkan peraturan perundang-undangan negara masing-masing (European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679, Article 53).
- c. Independensi organisasi, artinya negara harus mendukung otoritas pengawas dengan menyediakan sumber daya dan infrastruktur, kemampuan teknis, dan keuangan yang dibutuhkan sehingga dapat menjalankan tugasnya secara efektif. Independensi organisasi berkaitan dengan kemandirian lembaga, serta memiliki otonomi untuk menentukan peraturan teknis seperti penataan sistem, pengawasan internal, pengawasan kepegawaian dan keuangan.
- d. Independensi sumber daya manusia, negara harus memastikan bahwa setiap otoritas pengawas memilih stafnya sendiri, yang dipilih oleh otoritas pengawas atau badan independen yang dibentuk dengan undang-undang, serta tunduk pada arahan komisar atau anggota otoritas pengawas yang bersangkutan. Melalui independensi sumber daya manusia, DPA memiliki kesempatan untuk membentuk sendiri model kepegawaiannya, setidaknya komisioner harus memiliki kualifikasi, pengalaman dan keterampilan, khususnya di bidang

pelindungan data pribadi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya (European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679, Article 53(b)).

- e. Kontrol keuangan, DPA harus memiliki *financial control* yang tidak mempengaruhi independensinya dan memiliki anggaran tahunan publik yang terpisah, yang dapat menjadi bagian dari keseluruhan anggaran negara (APBN). Suatu *independent supervisory authority* harus memiliki otonomi untuk mengontrol keuangannya sendiri tanpa mengurangi mekanisme audit negara, pemantauan terkait pengelolaan keuangan, dan peninjauan yudisial.

Pada praktiknya, ketentuan Article 52 EU GDPR memberikan keleluasaan bagi negara-negara di Eropa untuk membentuk satu atau lebih DPA-nya sendiri dengan model yang diserahkan pada negara masing-masing. Hal ini dikarenakan ketentuan ini sendiri tidak secara *rigid* mengatur bentuk atau model DPA yang dikategorikan sebagai *independent supervisory authority*. Namun kelonggaran yang diberikan Article 52 EU GDPR tidak mengenyampingkan hakikatnya menjadi standar umum independensi DPA di negara-negara Eropa dan setiap anggota wajib untuk patuh terhadap ketentuan tersebut. Pada beberapa negara di EU yang tidak menganut model *single supervisory authority*, DPA dilekatkan pada lembaga yang sudah ada dengan menambah kewenangan terhadap otoritas tersebut dan tetap mematuhi standar minimum independensi pada Article 52 EU GDPR.

Walaupun dalam konteks ketatanegaraan Uni Eropa, DPA tidak dibentuk menggunakan model *single supervisory authority*, dalam artian DPA berada di bawah pemerintah atau eksekutif, namun selama DPA ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pembentuknya sebagai lembaga negara independen dan dapat memerankan fungsinya sebagai otoritas pengawas yang memenuhi syarat dan kualifikasi dalam Article 52 EU GDPR, maka DPA sudah dapat dikatakan lembaga yang independen. Dalam EU GDPR, terdapat beberapa kunci utama untuk memastikan bahwa pelindungan data pribadi di suatu negara tersebut efektif. Pertama, DPA harus dibentuk dan ditetapkan dalam hukum nasional. Kedua, DPA harus dapat bertindak dengan independensi penuh sesuai dengan standar minimum independensi yang ditetapkan dalam Article 52 EU GDPR yang kemudian dijamin oleh undang-undang pelindungan data pribadi di negara

itu sendiri. Ketiga, sifat independensi otoritas pengawas tercermin dalam struktur organisasi dan komisionernya.

Pada dasarnya, konsep lembaga independen di negara maju dan negara berkembang mempunyai perbedaan secara sistem politik. Pembentukan DPA sebagai lembaga negara independen tentunya harus memperhatikan kesiapan negara mulai dari dasar peraturan yang membentuknya, proses seleksi lembaga negara, hak protokoler, pembiayaan kelembagaan, status kepegawaian, hingga arah politik hukum. Sifat-sifat independen sebagaimana diatur dalam EU GDPR perlu diterapkan karena nantinya LPPDP bukanlah sebagai pembantu pemerintah, melainkan sebagai lembaga pengawas yang dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya terhadap seluruh pengendali dan prosesor data dari badan publik dan swasta untuk menjamin hak asasi manusia dalam ranah privasi.

Di Indonesia, salah satu lembaga negara independen yang dapat menjadi bahan rujukan dalam pembentukan LPPDP sebagai otoritas pengawas yang memiliki independensi adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Secara kelembagaan, KPPU merupakan lembaga independen non struktural yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain, dan bertanggung jawab kepada Presiden. KPPU dibentuk sebagai implementasi dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (UU Persaingan Usaha) dan telah secara eksplisit menyebutkan independensi KPPU. Dalam konteks KPPU, walaupun ia bertanggung jawab kepada Presiden, namun secara kelembagaan KPPU adalah lembaga negara yang independen dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya sebagai lembaga pengawas persaingan usaha. Dari ketentuan pengangkatan, pemberhentian, dan pembiayaan dapat dilihat bahwa dalam aspek formal, ketentuannya mencirikan karakteristik lembaga negara independen. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian komisioner KPPU dilakukan oleh Presiden atas persetujuan DPR. Dengan mekanisme proses persetujuan dan konfirmasi kepada DPR, maka Presiden akan lebih berhati-hati dalam melakukan pengangkatan dan pemberhentian terhadap calon anggota komisioner. Selain itu dengan mekanisme ini maka publik dapat terlibat dan mengontrol proses konfirmasi yang dilakukan oleh DPR.

Dengan memastikan LPPDP sebagai lembaga yang independen dalam melaksanakan tugasnya, Indonesia dapat secara aktif berpartisipasi dalam kerjasama penegakan pelindungan data pribadi di lingkup internasional, kepentingan transfer data dan lintas batas (*cross border*), berpartisipasi dalam pembentukan standar internasional,

serta penting untuk dapat menarik investasi asing ke Indonesia (Antoine Schweitzer-Chaput, 2021, <https://www.thejakartapost.com/academia/2021/06/08/independent-data-protection-authority-matters.html>, diakses pada tanggal 28 Maret 2023). Aturan pembentuk LPPDP perlu secara tegas dan jelas merumuskan sifat independen dari LPPDP, sehingga dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya LPPDP bebas dari intervensi dan kepentingan individu, politik, atau lembaga manapun. Ruang lingkup UU PDP yang tidak memisahkan keberlakuannya hanya pada satu sektor, di mana pengendali dan prosesor data dari badan publik dan swasta wajib mematuhi aturan yang sama pun menjadi landasan yang pasti mengapa LPPDP perlu memiliki independensi. Oleh karena kewenangan pengawasan dan investigasi yang ada pada LPPDP, maka LPPDP harus dapat menegaskan independensinya sebagai lembaga non-struktural yang terlepas dari tekanan politik, pengaruh kepentingan, serta kekuasaan lembaga/instansi manapun, dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Praktik Otoritas Pengawas Pelindungan Data Pribadi di Hong Kong dan Singapura

Pengaturan privasi dan data pribadi di Hong Kong dikenal dengan *Personal Data (Privacy) Ordinance (Cap 486)* (PDPO) yang disahkan pada tahun 1995 dan mulai berlaku sejak Desember 1996. PDPO berlaku terhadap seluruh *data user*, baik sektor publik maupun sektor swasta yang mengendalikan, mengumpulkan, menyimpan, memproses, dan menggunakan data pribadi (Privacy Commissioner for Personal Data Hong Kong (PCPD HK): 5). Otoritas pengawas independen di negara Hong Kong dikenal dengan *Privacy Commissioner for Personal Data* (PCPD). PCPD dibentuk sebagai badan hukum independen berdasarkan PDPO. Secara struktur, PCPD dipimpin oleh seorang Komisaris yang ditunjuk langsung oleh *Chief Executive of Hong Kong Special Administrative Region* (HKSAR). PCPD adalah badan hukum independen yang didirikan dengan tujuan untuk mengawasi penegakan dan menyoalisasikan kepatuhan terhadap PDPO, menerima dan memproses keluhan, serta mengeluarkan panduan bagi sektor publik maupun swasta untuk mematuhi PDPO secara efektif.

Hukum privasi dan pelindungan data pribadi di Singapura diatur berdasarkan *Personal Data Protection Act* (PDPA). Ketentuan pelindungan privasi dan data pribadi di PDPA Singapura tidak berlaku bagi institusi pemerintah atau badan publik manapun. Sebab adanya perbedaan cara kerja antara lembaga atau badan hukum publik dengan sektor swasta di Singapura, maka bagi sektor publik harus mematuhi *Government*

Instruction Manuals dan *Public Sector (Governance) Act* (PSGA) (Felicia Choo, 2019, <https://www.straitstimes.com/politics/parliament-public-agencies-not-governed-by-pdpa-because-of-fundamental-differences-in-how>, diakses pada tanggal 16 Februari 2023). Sebab PDPA tidak berlaku bagi sektor publik, maka pengawasannya pun berbeda. Secara kolektif, terhadap badan publik ini diberlakukan standar tanggung jawab yang tinggi dengan audit wajib rutin yang dilakukan untuk memastikan bahwa badan publik mematuhi standar pelindungan data pribadi (Ministry of Communications and Information, <https://www.mci.gov.sg/pressroom/news-and-stories/pressroom/2019/2/mcis-response-to-pq-on-public-agencies-exemption-from-pdpa?page=28>, diakses pada tanggal 16 Februari 2023).

Pada praktik di negara Singapura, *Personal Data Protection Commission* (PDPC) secara kelembagaan berada di bawah naungan *Ministry of Communications and Information* (MCI) yang merupakan bagian dari *The Info-communications and Media Development Authority* (IMDA) sebagai otoritas utama yang berwenang berkaitan dengan pelindungan data pribadi. PDPC dibentuk berdasarkan *Info-Communications Media Development Authority Act 2016—Act No. 22 of 2016 (Amendments to Personal Data Protection Act 2012)*. Secara eksplisit, status kelembagaannya adalah sebagai otoritas pemerintah/*government authority* dan bukan badan hukum independen/*independent statutory authority* seperti PCPD Hong Kong. Model PDPC yang menjadi bagian dari kementerian (*ministry-based models*) sangat berbeda dengan model independen, terutama karena hal ini sangat berpengaruh terhadap *adequacy* hukum pelindungan data pribadi di negaranya dengan negara-negara lain maju lain yang menerapkan aturan *adequacy* dan standar EU GDPR, hal ini disebabkan yurisdiksi PDPC yang hanya sebatas pada sektor swasta dan tidak termasuk sektor publik (Greenleaf, 2012: 2).

Dari kedua bentuk DPA ini terdapat perbedaan yang mendasar dalam hal independensi kelembagaan dan pengangkatan komisioner. Di Hong Kong, yurisdiksi PCPD tidak hanya berlaku pada sektor privat, tetapi juga sektor publik karena ia dibentuk sebagai dibentuk sebagai badan hukum independen. Sedangkan PDPC Singapore tidak memiliki kekuasaan untuk mengawasi tindakan dari badan hukum publik atau pemerintah sebagaimana DPA lainnya dan yurisdiksinya hanya berlaku untuk sektor swasta

(Greenleaf, 2012: 2). Secara umum, kelembagaan otoritas pengawas perlindungan data pribadi antara Hong Kong dan Singapura dapat diperbandingkan sebagai berikut.

Unsur	Hong Kong	Singapura
Model kelembagaan	PCPD dibentuk sebagai badan hukum independen (<i>independent supervisory authority</i>) berdasarkan PDPO Hong Kong.	PDPC menganut <i>ministry-based model</i> , dilekatkan pada <i>Ministry of Communications and Information</i> (MCI) dan menjadi bagian dari <i>The Info-communications and Media Development Authority</i> (IMDA) berdasarkan <i>IMDA Act No. 22 of 2016</i> .
Kompetensi	Memiliki wewenang terhadap setiap orang dan seluruh sektor yang menjadi pengendali dan prosesor data, termasuk badan publik dan swasta.	Hanya memiliki wewenang terhadap sektor privat dan individu, tidak memiliki kompetensi untuk melaksanakan wewenangnya pada institusi publik.
Pengisian jabatan	Komisioner PCPD diangkat langsung oleh <i>Chief Executive of HKSAR</i> dengan masa jabatan selama 5 tahun dan berhak untuk diangkat kembali tidak lebih dari 1 kali periode.	<i>Chief Executive</i> PDPC ditunjuk oleh otoritas IMDA dengan persetujuan MCI yang dikonsultasikan terlebih dahulu kepada <i>Public Service Commission</i> .
Pemberhentian dan pencabutan jabatan	Komisioner PCPD dapat berhenti karena: <ul style="list-style-type: none"> • Mengajukan pengunduran jabatan secara tertulis kepada <i>Chief Executive HKSAR</i> • Diberhentikan oleh <i>Chief Executive HKSAR</i> dengan persetujuan <i>Legislative Council</i> jika terbukti adanya ketidakmampuan untuk melaksanakan fungsi sebagai komisioner dan/atau melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan (<i>misbehaviour</i>). 	Pemberhentian dan pencabutan jabatan <i>Chief Executive</i> PDPC hanya dapat dilakukan otoritas IMDA dengan persetujuan MCI yang berkonsultasi dengan <i>Public Service Commission</i> . Pemberhentian jabatannya kapan saja dan dapat dilakukan tanpa memberikan alasan apapun (<i>without giving any reason</i>).

Berdasarkan tabel perbedaan kelembagaan PCPD dan PDPC diatas, komisioner PCPD diangkat langsung oleh *Chief Executive of HKSAR* dengan pemberhentian dan pencabutan jabatan komisaris pun diatur dengan syarat-syarat yang jelas melalui PDPO (Personal Data (Privacy) Ordinance Hong Kong, Cap. 486, Section 5(5)). Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian jabatan di PCPD Hong Kong ini mencirikan bahwa PCPD merupakan lembaga negara independen yang mana komisioner memiliki jabatan yang pasti (*fixed*), artinya seseorang yang ditunjuk tidak dapat berhenti sewaktu-waktu dan hanya bisa diberhentikan dari jabatan dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang pembentuknya, bukan dengan cara ditentukan oleh Presiden atau dalam praktik Hong Kong yaitu oleh *Chief Executive* (Mochtar, 2016: 42).

Terkait pengangkatan komisaris PDPC Singapore, terdapat perbedaan yang cukup jelas dengan PCPD Hong Kong. Menurut PDPA Singapore, otoritas dengan persetujuan MCI dapat menunjuk seorang *Chief Executive*, termasuk menetapkan pemberhentian jabatannya kapan saja dan dapat dilakukan tanpa memberikan alasan apapun (*without giving any reason*) (Info-Communications Media Development Authority Act 2016 (Act No. 22 of 2016), Section 40(3)). Hal ini tentunya lahir sebagai konsekuensi logis dari aturan dan status yang terbatas yang diberikan oleh PDPA Singapore terhadap PDPC sebagai lembaga yang berada di bawah *The Info-communications and Media Development Authority* (IMDA).

Sebagai pertimbangan bagi Indonesia, terdapat dua model pembentukan sebagaimana yang ada dalam kedua praktik negara ini. Pertama, pembentukan dengan *single supervisory authority* atau model otoritas tunggal independen sebagai lembaga khusus tersendiri yang menggunakan asas otoritas tunggal. Kedua, *ministry-based model* yang mana model pembentukannya berada di bawah instansi terkait seperti kementerian (Privacy International, 2018: 17). Di negara-negara Eropa yang mematuhi ketentuan EU GDPR, mensyaratkan pembentukan *independent supervisory authority*, sehingga hampir sekitar 90% negara di Eropa yang telah memiliki undang-undang pelindungan data pribadi memilih model tersebut.

Merujuk pada Pasal 58 UU PDP, dinyatakan bahwa LPPDP ditetapkan dan bertanggung jawab kepada Presiden. Model kelembagaan yang pembentukannya ditetapkan dan bertanggung jawab kepada Presiden telah dikenal dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia sebagai bentuk *state auxiliary bodies*. Dalam konteks

pembentukan DPA, maka ia harus memiliki landasan yang kuat dengan keharusan dibentuk sebagai badan hukum independen yang bebas dari semua unsur politik, kontrol pemerintah dalam membuat keputusan, masalah keuangan, dan sebagainya (Christine, 2021: 66). Terdapat beberapa mekanisme dan rekomendasi yang sesuai apabila melihat praktik dari beberapa negara dalam membentuk DPA dan dapat diterapkan di Indonesia dalam merumuskan struktur organisasi, pimpinan, dan staf LPPDP yang independen agar dapat mencapai kesetaraan dan syarat minimum DPA.

Pertama, model lembaga negara yang dibentuk untuk LPPDP adalah sebagai lembaga negara penunjang yang berada di bawah eksekutif yaitu Presiden. Presiden dapat memilih salah satu dari dua pilihan model kelembagaan yang dikenal di internasional, yaitu pertama, LPPDP dibentuk sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Kedua, LPPDP dibentuk sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri terkait (*ministry-based model*). Meskipun secara kelembagaan LPPDP akan berada di bawah Presiden, namun kenyataannya saat ini terdapat banyak *data user* dari sektor publik serta mengingat ruang lingkup, fungsi, tugas, dan wewenang yang UU PDP berikan sangatlah luas, maka dengan menyesuaikan kebutuhan ini, kedudukan LPPDP dapat dimungkinkan menjadi lembaga yang walaupun berada di cabang eksekutif, akan tetapi dalam menjalankan fungsinya LPPDP memiliki independensi.

Penerapan kedua model kelembagaan DPA ini sebetulnya masih memiliki celah dan kekhawatiran akan terjamahnya independensi LPPDP. Dalam praktik PCPD Hong Kong dengan *single supervisory authority* dan PDPC Singapore dengan *ministry-based models*, perbedaan mendasar dari kedua praktik negara yang menggunakan model kelembagaan DPA yang berbeda ini terletak pada status dan kedudukannya. Di mana pada PCPD Hong Kong yang dibentuk sebagai lembaga negara tersendiri, ia memiliki status sebagai lembaga negara independen yang ditunjuk dan bertanggung jawab langsung kepada *Chief of Executive of HKSAR*. Sedangkan dalam praktik PDPC Singapore, disebabkan pembentukannya sebagai bagian dari IMDA yang berada di bawah MCI Singapura, maka kedudukannya bukan sebagai lembaga negara sendiri melainkan sebagai salah satu komisi yang terdapat dalam IMDA yang ditunjuk dan bertanggung jawab kepada Menteri.

Perbedaan model kelembagaan ini berpengaruh pula pada pola rekrutmen dan pemberhentian jabatan dari komisionernya. Di mana dalam praktik PCPD Hong Kong, mekanisme pengangkatan komisioner ditunjuk oleh *Chief Executive of HKSAR* dengan syarat dan ketentuan yang diatur dalam PDPO, termasuk penunjukannya harus dengan lembaran negara. Sedangkan dengan model kelembagaan di bawah kementerian seperti praktik PDPC Singapore, penunjukan komisioner dilakukan oleh otoritas IMDA dengan persetujuan Menteri terkait. Artinya, dalam proses pengisian jabatan komisioner dalam PDPC Singapore diserahkan kepada Menteri dan IMDA yang menjabat dan akan selalu mengikuti periodisasi politik dari Menteri terkait. Begitu pula dalam hal pemberhentian jabatan, dengan perbedaan model kelembagaan juga sangat menentukan mekanisme pemberhentian yang mencirikan independensi dengan mekanisme yang erat dengan *political will* lembaga tertentu.

Selain itu, perbedaan lainnya terdapat dalam ruang lingkup tugas dari kedua DPA. Di mana dalam praktik PCPD Hong Kong, dengan model pengaturan PDPO sendiri yang komprehensif, artinya tidak membedakan pengaturan kepada tiap sektor melainkan menjangkau seluruh sektor publik dan swasta, maka otoritas pengawasnya pun memiliki ruang lingkup yang sama dengan tugas serta wewenang yang luas untuk menjangkau seluruh sektor. Sedangkan dalam praktik Singapura yang model pengaturan PDPA Singapore hanya berlaku terhadap sektor swasta dan organisasi, maka PDPC pun hanya dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya kepada pengendali dan prosesor data swasta. Ruang lingkup kewenangan ini kedepannya akan sangat mempengaruhi kapasitas suatu otoritas pengawas dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangnya terhadap pengendali dan prosesor data.

Idealnya, DPA dibentuk dengan model lembaga negara independen yang khusus terkait pelindungan data pribadi. Akan tetapi seiring perkembangan dan pertimbangan efisiensi, efektifitas, dan percepatan pelindungan data pribadi terlebih di negara-negara berkembang, dikenal pula model kelembagaan *ministry-based models* (Djafar & Santoso, 2019: 24-25). Jika nantinya pembentukan LPPDP akan menerapkan model di bawah kementerian, dikhawatirkan beberapa kualifikasi independensi sebagaimana dibahas sebelumnya akan sulit untuk terpenuhi. Oleh karena itu dalam pembentukan LPPDP terdapat urgensi untuk membentuk rancangan struktur, komisioner, tugas, fungsi, dan wewenang yang menjamin independensinya sebagai otoritas utama pelindungan data

pribadi di Indonesia yang dapat secara bebas dan tidak dapat terpengaruh pihak manapun dalam melaksanakan pengawasan serta penegakan hukum kepada badan publik dan swasta.

Kedua, berkaitan dengan pengisian jabatan LPPDP, Presiden memiliki hak prerogatif untuk menetapkan pimpinan berdasarkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Agar terhindar dari praktik kepentingan dan menjaga independensi, maka pengisian jabatan tidak bisa dilakukan dengan hanya penunjukan langsung oleh satu otoritas politik saja, setidaknya dalam pemilihan komisioner harus melibatkan dua otoritas publik antara Presiden dan DPR (Vendy Yhulia Susanto, 2022: <https://nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-diminta-bentuk-otoritas-perlindungan-data-pribadi-independen?page=all>, diakses pada tanggal 21 Februari 2023). Untuk menghindari dan meminimalisasi kepentingan politik ataupun kedekatan tertentu yang dimiliki Presiden atau DPR, proses rekrutmen komisioner perlu dilakukan secara transparan, dengan pelibatan publik melalui DPR, melakukan pengetatan aturan dan preferensi pilihan berdasarkan kriteria yang sudah diatur dalam aturan pembentuk LPPDP (Mochtar, 2016: 203-204), dan tidak ditentukan dengan syarat serta kriteria instansi tertentu.

Ketiga, sebagaimana praktik PCPD Hong Kong mengenai status komisionernya, dalam menentukan status pimpinan LPPDP nantinya dapat merujuk ketentuan yang menegaskan bahwa komisioner harus dianggap sebagai pegawai negeri, namun bukan sebagai agen pemerintah yang menerima status, kekebalan, atau hak istimewa dari pemerintah (Personal Data (Privacy) Ordinance Hong Kong, Cap. 486, Section 5(8)). Dengan ketentuan seperti ini, menegaskan kembali keindependensi PCPD Hong Kong yang kemudian berpengaruh besar dalam pelaksanaan fungsi dan yurisdiksi PCPD sehingga dapat menjangkau badan hukum publik (pemerintah) sebagai salah satu *data user* dengan leluasa.

Keempat, mengenai pengangkatan, pemberhentian, dan pencabutan jabatan LPPDP harus diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukannya. Independensi suatu lembaga juga ditentukan dari masa jabatan pimpinan lembaga yang harus ditentukan dengan pasti (*fixed*) dengan cara pengisian jabatan yang berjenjang atau bertahap (*staggered*), artinya para pimpinan tidak berhenti secara bersamaan. Hal yang sama terkait pemberhentian jabatan juga perlu diatur dan

hanya ditentukan dalam aturan pembentuknya, sehingga tidak dapat diberhentikan sewaktu-waktu hanya karena perodesasi politik kepresidenan (Mochtar, 2016: 41-42).

Kelima, LPPDP dipimpin oleh Kepala Lembaga dan dibantu oleh Wakil Kepala yang merupakan bagian dari anggota komisioner dengan tetap melalui seleksi atas dasar persaingan yang sehat dan terbuka. Keenam, Presiden harus memastikan bahwa LPPDP memiliki manajemen dan kemampuan kontrol keuangan yang cukup. LPPDP harus mempunyai anggaran tahunan publik yang terpisah, yang dapat menjadi bagian dari keseluruhan anggaran negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Indonesia dapat mengadopsi praktik PCPD Hong Kong di mana ia memiliki mekanisme audit dan laporan tahunan tersendiri untuk PCPD, dalam hal ini termasuk pula keharusan membuat pembukuan yang tepat terhadap seluruh transaksi keuangan PCPD (Personal Data (Privacy) Ordinance Hong Kong, Cap. 486, Section 4 Schedule 2). Perlu diketahui bahwa pada dasarnya konsep independensi bukanlah tanpa batas, karena suatu lembaga pengawas pun harus tetap dapat dikenakan mekanisme kontrol dan pemantauan terkait pengelolaan keuangan serta peninjauan yudisial (Djafar & Santoso, 2019: 5; European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679, Recital 118).

Ketujuh, untuk mengantisipasi ketidakefektifan dan ketidakobjektifan lembaga dalam memberikan sanksi maupun membuat keputusan, terdapat praktik di Singapura yang dapat diadaptasi di Indonesia yaitu dengan memberlakukan komisi banding. Berdasarkan Section 48P – 48R PDPA Singapore, dikenal adanya mekanisme banding dan komisi banding (*Data Protection Appeal Committee*) dengan tugas untuk memberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang memiliki keberatan atas keputusan PDPC terhadap penyelesaian sengketa (Personal Data Protection Act Singapore 2012 (2020 Revised Edition), Section 48P-Section 48R). Pembentukan mekanisme ini hadir sebagai bentuk *check and balances* terhadap keputusan PDPC dan untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi setiap pihak (Mahardika, 2021: 113-114).

Dari beberapa rekomendasi dan analisis pertimbangan ini, maka pembentukan DPA yang dilakukan dengan mekanisme *ministry based-models* seperti Kementerian Komunikasi dan Informasi, sepertinya akan sangat mempengaruhi independensi lembaga karena berbagai faktor yang telah diuraikan sebelumnya. Sejatinya tujuan UU PDP dan pembentukan lembaga pelaksana adalah untuk memastikan seluruh sektor baik pemerintah dan swasta dapat patuh terhadap UU PDP, sehingga apabila menempatkan

LPPDP di bawah kementerian akan berisiko besar pada ketidakefektifan pelaksanaan fungsi pengawasan dan penegakan hukum (Vendy Yhulia Susanto, 2022).

Selain pembentukan LPPDP secara kelembagaan, suatu otoritas pengawas tentunya harus dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan yang komprehensif agar dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya secara efektif. Dalam Pasal 60 UU PDP, telah ditentukan kewenangan yang dapat diuraikan dan dibandingkan pula dengan wewenang PCPD Hong Kong dan PDPC Singapore sebagai berikut:

- 1) LPPDP berwenang membentuk kebijakan di bidang perlindungan data pribadi. Kewenangan ini memperlihatkan LPPDP sebagai regulator diperlukan untuk dapat menetapkan dan merumuskan aturan-aturan pragmatis dan teknis yang belum ada dalam UU PDP. Kewenangan ini pun dimiliki oleh PCPD Hong Kong yang berdasarkan PDPO diberdayakan untuk membentuk *codes of practice*.
- 2) LPPDP berwenang melakukan pengawasan terhadap kepatuhan pengendali data pribadi. Pada dasarnya hal ini merupakan fungsi utama dari pembentukan setiap DPA, yaitu sebagai lembaga yang memantau, memonitoring, dan mengawasi kepatuhan setiap orang dan sektor terhadap ketentuan UU PDP.
- 3) LPPDP berwenang melaksanakan kerja sama dan koordinasi dengan DPA negara lain, aparat penegak hukum, dan lembaga negara lain terkait dalam rangka perlindungan data pribadi. Sama halnya dengan PCPD Hong Kong dan PDPC Singapore, keduanya memiliki wewenang untuk mengadakan kerja sama dengan badan internasional untuk mengembangkan perlindungan atas privasi dan data pribadi dengan cara melakukan promosi, kegiatan, layanan, atau membuat MoU antar negara yang memiliki kesetaraan (*adequacy*) undang-undang dan DPA.
- 4) LPPDP berwenang untuk menerima aduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran perlindungan data pribadi. Salah satu inti dari perlindungan data pribadi adalah adanya jaminan hak terhadap subjek data untuk melindungi data pribadinya, yaitu dengan mengajukan aduan atau laporan kepada otoritas yang berwenang. Dalam praktik PCPD Hong Kong, tidak hanya menerima pengajuan komplain, PCPD juga memberikan bantuan hukum kepada subjek data untuk merumuskan keluhannya hingga dapat di proses. PCPD Hong Kong menyediakan *legal assistance* dan biasanya PCPD akan menanggung biaya hukum dalam memberikan bantuan hukum kepada pelapor (Privacy Commissioner for Personal

Data (Hong Kong), https://www.pcpd.org.hk/english/complaints/legal_assistance/assistance.html, diakses pada tanggal 22 Februari 2023). Selain itu PCPD Hong Kong pun menyediakan layanan pengacara (*duty lawyer service*) melalui Seknal Tel-Law yaitu layanan penjawab otomatis yang memberikan informasi hukum yang direkam secara gratis melalui telepon dan tersedia dalam bahasa Kanton, Putonghua, dan Inggris. Sedangkan di Singapura, PDPC tidak menyediakan *legal advice* atau nasihat hukum bagi masyarakat (Personal Data Protection Commission Singapore, <https://www.pdpc.gov.sg/FAQ-Listing?persona=business-owner&topic=general&page=3>, diakses pada tanggal 10 Februari 2023). Namun, PDPC menyediakan fitur tanya jawab yang dapat merespon secara otomatis dalam situs resminya.

- 5) LPPDP memiliki kewenangan investigasi dan pemeriksaan. Pada dasarnya kewenangan investigasi adalah salah satu kewenangan dasar yang harus ada pada suatu otoritas pengawas pelindungan data pribadi agar dapat mewujudkan cita-cita dan tujuan undang-undang. Sebagaimana praktik beberapa negara yang telah memiliki DPA nya sendiri, *investigations and inspections* menjadi wewenang yang wajib ada agar dapat melaksanakan fungsi penegakan hukum secara efektif.
- 6) LPPDP berwenang melakukan tindakan penegakan hukum dan menjatuhkan sanksi administrasi. Selain melaksanakan tugas-tugas pengawasan dan regulator, juga berperan sebagai pemutus denda administratif. Begitu pun dengan PCPD Hong Kong, melalui PDPO sebagai kebijakan yang komprehensif telah menentukan sanksi yang dapat dikenakan oleh PCPD kepada pelanggar. PDPC Singapore juga memiliki kewenangan yang sama yaitu dapat menjatuhkan sanksi kepada pelanggar dan terhadap keputusan PDPC dapat dilakukan banding kepada Komisi Banding berdasarkan ketentuan PDPA.
- 7) LPPDP memiliki kewenangan korektif dan mengeluarkan perintah/arahan sebagai tindak lanjut hasil pengawasan. Kewenangan memberikan arahan dan perbaikan sebagai tindak lanjut hasil pengawasan adalah hal yang penting sebelum proses penegakan hukum dilanjutkan. Kewenangan membuat keputusan perbaikan, arahan, hingga *enforcement notice* ini juga dimiliki oleh PCPD Hong Kong dan

PDPC Singapura yang masing-masing diatur tata cara pelaksanaannya di dalam PDPO dan PDPA.

- 8) LPPDP diberikan kewenangan fasilitasi penyelesaian sengketa di luar pengadilan/ajudikasi non-litigasi. Dengan diberikannya kewenangan fasilitasi penyelesaian sengketa di luar pengadilan, maka perlu diperhatikan pembentukan lembaganya menjadi lembaga yang selayaknya memiliki otoritas yang cukup dalam menghadapi dan melaksanakan tugas dan fungsinya. Apabila otoritas pengawas berpendapat bahwa pengaduan atau laporan yang diterima dapat menggunakan proses *alternative dispute resolution*, maka seperti praktik di PCPD Hong Kong dan PDPC Singapore dapat dilakukan dengan skema penyelesaian melalui konsiliasi atau mediasi terlebih dahulu.

Model kelembagaan dan kewenangan dari negara-negara yang telah memiliki DPA akan sangat bergantung pada *legal system* dan sistem ketatanegaraannya masing-masing. Penelitian komparatif mengenai otoritas pengawas perlindungan data pribadi di negara Hong Kong dan Singapura ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan kajian dalam menentukan model yang tepat dan ideal bagi LPPDP.

KESIMPULAN

Salah satu syarat minimum *adequacy* suatu negara dalam hal perlindungan data pribadi adalah keberadaan otoritas pengawas perlindungan data pribadi yang independen. Independensi yang dimaksud adalah bahwa dalam LPPDP harus bersifat independen, mandiri, dan bebas dari intervensi dan kepentingan individu, politik, atau lembaga manapun dalam membuat keputusan, menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya yang diatur dalam UU PDP serta aturan pelaksanaannya, termasuk pula bebas dari *political will* Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi eksekutif. Secara kelembagaan, LPPDP telah diamanatkan menjadi lembaga yang berada di cabang eksekutif, namun sifat independensi harus dilekatkan pada LPPDP sebagai standar minimum dan dipertimbangkan sebagai kebutuhan atas otorisasi yang kuat. Praktik dan perkembangan di negara Hong Kong dan Singapura dapat menjadi salah satu contoh dalam mempelajari kelembagaan yang berbeda dalam membentuk otoritas pengawas perlindungan data pribadi. Berdasarkan hasil penelitian komparatif, terdapat dua model yang dapat diterapkan dalam membentuk otoritas pengawas perlindungan data pribadi. Pertama, membentuk DPA dengan model otoritas pengawas tunggal independen yang bertanggung

jawab langsung kepada Presiden seperti PCPD Hong Kong. Kedua, dibentuk dengan menerapkan *ministry-based models*, artinya otoritas pengawas dibentuk dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri terkait seperti praktik PDPC Singapura.

SARAN

Dari hasil penelitian dan pembahasan, terdapat saran dan rekomendasi yang dapat penulis uraikan sebagai berikut.

1. Untuk menentukan efektivitas dan *adequacy* hukum pelindungan data pribadi di suatu negara, maka independensi menjadi unsur yang esensial dan harus dimiliki *data protection authority*, termasuk LPPDP sebagai lembaga utama pelindungan data pribadi di Indonesia. Mengingat pengaturan UU PDP yang komprehensif, serta ruang lingkup, fungsi, tugas, dan wewenang LPPDP yang diberikan UU PDP sangat strategis, maka pembentukan lembaga ini harus disertai dengan dasar hukum pembentuk yang jelas dan tegas yang menyatakan independensi LPPDP secara status, kedudukan, proses pengangkatan dan pemberhentian jabatan, anggaran, dan pelaksanaan wewenang.
2. LPPDP harus dibentuk sebagai lembaga yang dapat melaksanakan fungsinya secara independen, lepas dari pengaruh kekuasaan politik, serta intervensi dari pihak internal dan eksternal dalam bentuk apapun. Adapun desain ideal yang dapat diterapkan pada pembentukan LPPDP agar dapat memenuhi standar kesetaraan independensi dalam taraf internasional dan menyesuaikan dengan model lembaga yang telah diamanatkan UU PDP adalah dengan format pembentukan lembaga negara yang mandiri dan memiliki independensi, serta bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Danrivanto Budhijanto, (2019). *Cyber Law dan Revolusi Industri 4.0*. Bandung: Logoz Publishing.
- European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, (2018). *Handbook on European Data Protection Law*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Lessig, Lawrence, (2006). *Code Version 2.0*. New York: Basic Book Publications.
- Mochtar Kusumaatmadja, (2013). *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung: PT Alumni.
- Privacy Commissioner for Personal Data Hong Kong (PCPD HK). *About the Office of the Privacy Commissioner for Personal Data*. Hong Kong.
- Privacy International, (2018). *A Guide for Policy Engagement on Data Protection: The Keys to Data Protection*. United Kingdom.
- Sinta Dewi Rosadi, (2015). *Cyber Law: Aspek Data Privasi Menurut Hukum Internasional, Regional, dan Nasional*, Bandung: PT Refika Aditama.
- Zainal Arifin Mochtar, (2016). *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*. Depok: PT RajaGrafindo Persada.

Jurnal

- Ahmad Budiman, (2021). Otoritas Pengawas Pelindungan Data Pribadi. *Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis*, XII(5).
- Ahmad Gelora Mahardika, (2021). Desain Ideal Pembentukan Otoritas Independen Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Hukum Unissula*, 37(2), 101-118.
- Bella Christine, (2021). Mandate of Procurement of Independent Commission for Personal Data Protection in Indonesia Reviewed from International Legal Instruments. *International Journal of Social Service and Research*, 1(2), 64-71.
- Graham Greenleaf, (2012). Singapore's new Data Protection Authority: Strong enforcement powers and business risks. *University of New South Wales Privacy Laws & Business International Report*, (121), 14-16.

Working Paper

- Lim, Chong Kin, (2023). Singapore – Data Protection Overview. One Trust Data Guidance. Available from: <https://www.dataguidance.com/notes/singapore-data-protection-overview>, diakses tanggal 21 Juni 2023.
- Wahyudi Djafar dan M. Jodi Santoso, (2019). Perlindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Pengawas Independen. *Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)*.

Peraturan Perundang-Undangan

European Union General Personal Data Regulation, Regulation 2016/679.

Info-Communications Media Development Authority Act 2016 (Act No. 22 of 2016).

Personal Data Protection Act Singapore 2012 (2020 Revised Edition).

Personal Data (Privacy) Ordinance Hong Kong, Cap. 486.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi.

Rujukan Elektronik

Ahmad M. Ramli, (2022). Urgensi Lembaga Pelaksana Pelindungan Data Pribadi dalam UU PDP. Available from: <https://nasional.kompas.com/read/2022/10/08/08384781/urgensi-lembaga-pelaksana-pelindungan-data-pribadi-dalam-uu-pdp>, diakses tanggal 18 Februari 2023.

Antoine Schweitzer-Chaput, (2021). Independent data protection authority matters. Available from: <https://www.thejakartapost.com/academia/2021/06/08/independent-data-protection-authority-matters.html>, diakses tanggal 28 Maret 2023.

Felicia Choo, (2019). Parliament: Public agencies not governed by PDPA because of fundamental difference in how they operate. Available from: <https://www.straitstimes.com/politics/parliament-public-agencies-not-governed-by-pdpa-because-of-fundamental-differences-in-how>, diakses tanggal 16 Februari 2023.

LBH Jakarta, (2022). UU PDP Disahkan: Penempatan Kedudukan Lembaga Otoritas Perlindungan Data Pribadi Harus Independen. Available from: <https://bantuanhukum.or.id/uu-pdp-disahkan-penempatan-kedudukan-lembaga-otoritas-perlindungan-data-pribadi-harus-independen/>, diakses tanggal 18 Februari 2023.

Ministry of Communications and Information. MCI's response to PQ on public agencies, exemption from PDPA. Available from: <https://www.mci.gov.sg/pressroom/news-and-stories/pressroom/2019/2/mcis-response-to-pq-on-public-agencies-exemption-from-pdpa?page=28>, diakses tanggal 16 Februari 2023.

PCPD. About PCPD. Available from: https://www.pcpd.org.hk/english/about_pcpd/our_role/what_we_do.html, diakses tanggal 09 November 2022.

PDPC. Personal Data Protection Commission Singapore | PDPC. Available from: <https://www.pdpc.gov.sg/Who-We-Are/About-Us>, diakses tanggal 09 November 2022.

Personal Data Protection Commission Singapore. FAQ-Business Owner. Available from: <https://www.pdpc.gov.sg/FAQ-Listing?persona=business-owner&topic=general&page=3>, diakses tanggal 10 Februari 2023.

Privacy Commissioner for Personal Data (Hong Kong). Duty Lawyer Services. Available from:

https://www.pcpd.org.hk/english/data_privacy_law/dl_services/lawyer_services.html, diakses tanggal 22 Februari 2023.

Privacy Commissioner for Personal Data (Hong Kong). Legal Assistance. Available from:

https://www.pcpd.org.hk/english/complaints/legal_assistance/assistance.html, diakses tanggal 22 Februari 2023.

Vendy Yhulia Susanto, (2022). Pemerintah Diminta Bentuk Otoritas Perlindungan Data Pribadi Independen. Available from:

<https://nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-diminta-bentuk-otoritas-perlindungan-data-pribadi-independen?page=all>, diakses tanggal 21 Februari 2023.