

Telaah Untuk Pertanyaan Regulasi Kecerdasan Artifisial Kementerian Komunikasi dan Digital

Penanya: Alifa Indria Syaiva – Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

Jawaban dari Ary Fitria Nandini (Perancang Peraturan Perundang-undangan Biro Hukum)

1. Bagaimana Kementerian Komunikasi dan Digital memandang peran kecerdasan artifisial (AI) dalam masa depan transformasi digital Indonesia?
2. Apakah AI lebih diposisikan sebagai alat bantu strategis pembangunan nasional, atau justru juga dilihat memiliki potensi ancaman terhadap etika, privasi, dan lapangan kerja?
3. Selain Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 tentang penggunaan AI di lingkungan perguruan tinggi, apakah saat ini ada regulasi, pedoman, atau peraturan turunan lain yang sedang disiapkan oleh Kementerian untuk memastikan penggunaan AI yang aman, etis, dan bertanggung jawab?
4. Apa yang menghaden pertimbangan utama bagi Kementerian Komunikasi dan Digital dalam memilih menerbitkan Surat Edaran (soft law) dibandingkan peraturan yang bersifat hard law (misalnya Peraturan Menteri atau Peraturan Pemerintah)?
5. Apakah keputusan menerbitkan Surat Edaran ini lebih merupakan respons cepat terhadap perkembangan teknologi AI yang sangat pesat, atau justru dipilih karena memberikan fleksibilitas bagi lembaga pendidikan tinggi dalam beradaptasi dengan teknologi baru?
6. Mengingat bahwa RPJMN 2019–2024 maupun Renstra Kementerian Komunikasi dan Digital belum secara eksplisit memuat agenda pengaturan AI, bagaimana posisi kebijakan AI ini dalam arah strategis nasional ke depan? Apakah sudah ada rencana untuk memasukkan regulasi AI secara formal dalam RPJMN 2025–2029 atau Renstra Komdigi berikutnya?
7. Bagaimana pandangan Biro Hukum terhadap penggunaan soft law (seperti Surat Edaran) dalam konteks pengaturan teknologi yang berkembang cepat seperti AI? Apakah dianggap cukup efektif, atau hanya bersifat sementara sampai ada regulasi yang lebih kuat?
8. Melihat perkembangan pesat kecerdasan artifisial (AI) dan berbagai tantangan hukumnya, apakah Kementerian Komunikasi dan Digital berencana untuk melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) agar mencakup pengaturan AI, atau justru mendorong pembentukan Undang-Undang baru yang secara khusus mengatur AI?

Jawaban:

Pertanyaan 1

1. Bagaimana Kementerian Komunikasi dan Digital memandang peran kecerdasan artifisial (AI) dalam masa depan transformasi digital Indonesia?

Kementerian Komunikasi dan Digital (Komdigi) memandang kecerdasan artifisial sebagai fondasi utama transformasi digital Indonesia. Pada 2023, kementerian meletakkan dasar etis melalui SE Menteri Kominfo No. 9/2023 tentang Etika Kecerdasan Artifisial di JDIH Komdigi, yang menekankan keamanan, akuntabilitas, dan transparansi. Pada 2024–2025, arah kebijakan ini berkembang menjadi agenda regulasi nasional. Komdigi menyatakan bahwa kerangka regulasi AI sedang disiapkan bersama industri, akademisi, dan masyarakat sipil untuk memastikan standar yang mendorong inovasi sekaligus melindungi publik, sebagaimana disampaikan dalam forum kolaborasi multi-pemangku kepentingan yang dilaporkan di portal resmi BPSDM Komdigi (bpsdm.komdigi.go.id).

Pada 2024, melalui dokumen resmi mengenai Horizon Pembangunan Digital Indonesia 2025–2030 (aptika.kominfo.go.id), pemerintah menempatkan AI sebagai pilar kebijakan digital masa depan—mencakup penguatan penelitian, pusat data, keamanan siber, serta tata kelola data. Sementara pada 2025, Komdigi menegaskan bahwa regulasi AI telah masuk tahap legislasi dan ditargetkan untuk memperkuat ekosistem ekonomi digital nasional, sebagaimana dikutip Antara (antaranews.com) dan pernyataan Wamen Nezar Patria yang menegaskan hubungan langsung antara regulasi AI dan pertumbuhan ekonomi digital (teknologi.bisnis.com). Komdigi juga menyampaikan rencana peluncuran peta jalan kecerdasan buatan nasional pada Juli 2025 melalui pemberitaan Kompas (kompas.id).

Keseluruhan sumber resmi tersebut menunjukkan arah yang konsisten: AI bukan sekadar teknologi, tetapi instrumen strategis negara. Pemerintah menempatkan AI sebagai motor ekonomi dan modernisasi layanan publik, dengan pondasi tata kelola yang kuat, kolaborasi lintas sektor, dan peningkatan kompetensi talenta digital sebagai syarat mutlak keberhasilan pemanfaatannya.

2. Apakah AI lebih diposisikan sebagai alat bantu strategis pembangunan nasional, atau justru juga dilihat memiliki potensi ancaman terhadap etika, privasi, dan lapangan kerja?
Dengan melihat bahwa saat ini sedang disusun 2 Rancangan Peraturan Presiden (RPerpres) yakni:
 - a. RPerpres tentang Peta Jalan Kecerdasan Artifisial Nasional Tahun 2026-2029; dan
 - b. RPerpres tentang Etika Kecerdasan Artifisial,dan dengan mengamati substansi di dalamnya, AI diperlakukan sebagai mesin strategis pembangunan nasional yang akan menopang agenda transformasi digital, mendorong produktivitas, serta memperkuat fondasi ekonomi digital Indonesia. Kedua RPerpres ini menegaskan kebutuhan peta jalan nasional dan regulasi komprehensif agar Indonesia tidak hanya menjadi pengguna, tetapi juga produsen kapabilitas AI.

Namun pemerintah juga menganggap AI memiliki profil risiko tinggi, mulai dari etika, privasi, hingga dampaknya terhadap struktur pekerjaan dan integritas ruang informasi. Fakta

bahwa pedoman etika dan peta jalan sedang dikembangkan secara paralel menunjukkan kesadaran kementerian bahwa akselerasi inovasi perlu berjalan seiring dengan instrumen mitigasi risiko yang kuat. Pendekatannya bersifat risk-aware: pemerintah mendorong pemanfaatan AI secara agresif untuk pembangunan, tetapi mengunci jalurnya dengan koridor tata kelola.

Dengan kata lain, AI tidak diperlakukan sebagai teknologi yang “aman karena bermanfaat”, maupun “berbahaya sehingga harus ada panduan yang jelas”. Pemerintah memosisikannya sebagai enabler utama, tetapi dengan pengakuan penuh terhadap potensi ancamannya—sehingga ekosistem regulasi, etika, dan kapasitas SDM dirancang sejak awal sebagai penjaga keseimbangan. Pendekatan ini mengarah pada governance model yang lebih terukur dan adaptif: memaksimalkan nilai strategis AI sambil menjaga public trust dan keberlanjutan ekonomi.

3. Selain Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 tentang penggunaan AI di lingkungan perguruan tinggi, apakah saat ini ada regulasi, pedoman, atau peraturan turunan lain yang sedang disiapkan oleh Kementerian untuk memastikan penggunaan AI yang aman, etis, dan bertanggung jawab?
Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 judulnya tentang Etika Kecerdasan Artifisial, bukan tentang penggunaan AI di lingkungan perguruan tinggi. Selain itu, seperti yang sudah disebutkan di atas, saat ini sedang disusun 2 Rancangan Peraturan Presiden (RPerpres) yakni:
 - a. RPerpres tentang Peta Jalan Kecerdasan Artifisial Nasional Tahun 2026-2029; dan
 - b. RPerpres tentang Etika Kecerdasan Artifisial.
4. Apa yang menghaden pertimbangan utama bagi Kementerian Komunikasi dan Digital dalam memilih menerbitkan Surat Edaran (soft law) dibandingkan peraturan yang bersifat hard law (misalnya Peraturan Menteri atau Peraturan Pemerintah)?
Komdigi memilih menerbitkan Surat Edaran sebagai instrumen regulasi yang cepat dan adaptif, tanpa menurunkan bobot substansi. UU Nomor 12 Tahun 2011 memang tidak menempatkan SE dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga SE dipilih karena pertimbangan tindakan taktis dan fleksibel sehingga strategis ketika substansi kebijakan masih berada dalam pipeline penyusunan Peraturan Menteri atau regulasi tingkat lebih tinggi. SE memastikan alignment internal, memberi arahan operasional, dan menutup potensi kekosongan kebijakan.

Peraturan ANRI Nomor 5 Tahun 2021 mengafirmasi bahwa SE merupakan naskah dinas resmi untuk menyampaikan petunjuk atau arahan pimpinan, sehingga tetap berada dalam kerangka tata kelola yang sah, terstruktur, dan dapat diaudit.

Dengan kombinasi dasar hukum tersebut, SE menjadi solusi transisional yang legitimate—responsif terhadap kebutuhan organisasi, tetap terkendali secara normatif, dan selaras dengan proses pembentukan hard law yang memerlukan tahapan lebih panjang. Pendekatan ini menjaga konsistensi kebijakan sekaligus mempertahankan regulatory compliance end-to-end.

5. Apakah keputusan menerbitkan Surat Edaran ini lebih merupakan respons cepat terhadap perkembangan teknologi AI yang sangat pesat, atau justru dipilih karena memberikan fleksibilitas bagi lembaga pendidikan tinggi dalam beradaptasi dengan teknologi baru?
Surat Edaran (SE) memiliki kekuatan normatif terbatas karena tidak memuat sanksi dan tidak berada dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Namun demikian, SE efektif sebagai pedoman sementara untuk harmonisasi perilaku. Oleh karena itu, saat Kementerian Kominfo menerbitkan SE, hal tersebut merupakan langkah awal yang diperlukan karena SE merupakan naskah dinas arahan dan pengaturan berdasarkan Peraturan ANRI Nomor 5/2021 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas.

Namun, SE tersebut tidak menggantikan kebutuhan adanya ketentuan perundang-undangan sebagai dasar hukum yang mengikat, sebagaimana dimaksud dalam UU No. 12/2011 yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 13/2022.

Menyadari urgensi kebutuhan atas pengaturan AI, Komdigi saat ini sedang dalam proses penyusunan 2 RPerpres yang sudah disebutkan di atas, dengan latar belakang masing-masing yakni:

- a. Latar belakang penyusunan RPerpres tentang Peta Jalan Kecerdasan Artifisial Nasional Tahun 2026-2029:
Implementasi Kecerdasan Artifisial (KA) diidentifikasi sebagai salah satu tantangan strategis jangka menengah dalam Visi Misi Presiden dan Wakil Presiden periode 2024-2029 terutama dikarenakan kecepatan perubahan teknologi KA dinilai dapat mengubah kebutuhan talenta pada hampir seluruh industri. Kondisi ini mendorong perlunya peningkatan kemampuan tenaga kerja secara cepat untuk meningkatkan produktivitas lintas sektor (Asta Cita, 2024).
Pemerintah telah menyusun Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial 2020-2045 (STRANAS KA 2020), sebagai inisiasi awal untuk merumuskan strategi pengembangan ekosistem KA. Namun demikian, perkembangan dan dinamika KA sejak lima tahun terakhir yang berkembang secara cepat, khususnya setelah kemunculan teknologi KA generatif, sehingga disusun RPerpres Peta Jalan KA 2025-2029 ini untuk penyesuaian arah kebijakan dan strategi nasional STRANAS KA, agar dapat memajukan ekosistem digital nasional.

- b. Latar belakang penyusunan RPerpres tentang Etika Kecerdasan Artifisial:
Sebagai upaya untuk mendorong terwujudnya pengembangan, penyelenggaraan dan pemanfaatan KA secara etis dan bertanggung jawab, melalui langkah-langkah keselamatan (safety) dan keamanan (security) KA.
KA menawarkan potensi besar untuk meningkatkan efisiensi, inovasi, dan kualitas hidup. Namun, terdapat risiko multidimensi yang melibatkan aspek teknis, sosial, ekonomi, budaya, serta politik, dan berdampak pada berbagai tingkat mulai dari level individu dan sistem (mikro), hingga level masyarakat dan negara (makro). Oleh karena itu, KA harus dikelola secara hati-hati untuk menjamin penggunaan KA secara aman dan terpercaya.
Oleh karena belum tersedianya pedoman etika yang bersifat nasional dan sistemis dalam mengatur prinsip, nilai, serta tata kelola etika KA, maka disusun pedoman etika KA secara nasional guna menciptakan ekosistem KA di Indonesia yang inklusif, adil dan bertanggung jawab.

6. Mengingat bahwa RPJMN 2019–2024 maupun Renstra Kementerian Komunikasi dan Digital belum secara eksplisit memuat agenda pengaturan AI, bagaimana posisi kebijakan AI ini dalam arah strategis nasional ke depan? Apakah sudah ada rencana untuk memasukkan regulasi AI secara formal dalam RPJMN 2025–2029 atau Renstra Komdigi berikutnya?

Dalam UU Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 sudah menyebutkan mengenai AI dengan frasa ‘kecerdasan buatan (*artificial intelligence*)’, dan dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025 – 2029 sudah menyebutkan mengenai AI dengan frasa ‘kecerdasan buatan’. Dengan demikian, dalam RPJPN dan RPJMN Indonesia sudah menyebutkan mengenai AI.

Selain itu, dalam Renstra Kementerian Komunikasi dan Informatika yang terdapat dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Strategis Kementerian Komunikasi dan Informatika Tahun 2020-2024 memang belum menyebutkan mengenai AI/Kecerdasan Artifisial. Akan tetapi, saat ini Komdigi sedang menyusun draf Peraturan Menteri Komunikasi dan Digital tentang Rencana Strategis Kementerian Komunikasi dan Digital Tahun 2025-2029, yang mana sudah memasukkan mengenai kecerdasan artifisial dalam renstra Komdigi ini.

Dengan demikian, saat ini baik RPJPN dan RPJMN Indonesia maupun renstra Komdigi sudah menyebutkan dan mencanangkan untuk AI ini di Indonesia.

7. Bagaimana pandangan Biro Hukum terhadap penggunaan soft law (seperti Surat Edaran) dalam konteks pengaturan teknologi yang berkembang cepat seperti AI? Apakah dianggap cukup efektif, atau hanya bersifat sementara sampai ada regulasi yang lebih kuat?

Dalam kacamata Biro Hukum, *soft law*—seperti surat edaran, pedoman, atau kode etik—biasanya diposisikan sebagai *regulatory shock absorber*: instrumen yang memungkinkan organisasi merespons teknologi yang bergerak lebih cepat daripada siklus legislasi. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, *soft law*—seperti surat edaran, pedoman, atau kode etik—ini mengacu kepada Peraturan ANRI Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas. Surat Edaran Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2023 tentang Etika Kecerdasan Artifisial ditetapkan dengan pertimbangan untuk mengisi kekosongan hukum di bidang AI sebelum disusun ketentuan peraturan perundang-undangan yang jika dilakukan akan memakan waktu lebih lama.

Dinamika AI memaksa kita bermain dua kaki: kelincahan *soft law* di satu sisi dan kepastian *hard law* di sisi lain. Menavigasi keduanya secara selaras membantu organisasi tetap kompetitif sekaligus *compliant*. Kelanjutan diskusi bisa masuk ke model *governance hybrid* yang mulai diadopsi berbagai otoritas global, termasuk bagaimana menyusun *soft law* yang tetap baik untuk masyarakat.

Dan saat ini, sedang disusun dua Rancangan Peraturan Presiden terkait AI seperti tersebut di atas.

8. Melihat perkembangan pesat kecerdasan artifisial (AI) dan berbagai tantangan hukumnya, apakah Kementerian Komunikasi dan Digital berencana untuk melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) agar mencakup pengaturan AI, atau justru mendorong pembentukan Undang-Undang baru yang secara khusus mengatur AI?

Saat ini sedang disusun dua Rancangan Peraturan Presiden terkait AI seperti tersebut di atas. Untuk UU ITE masih belum ada rencana untuk dilakukan perubahan atau update terkait dengan AI.