

**MERESPONS DIALOG GLOBAL PBB TENTANG TATA KELOLA AI:
PENDEKATAN TWAIL (*THIRD WORLD APPROACHES TO
INTERNATIONAL LAW*), KOLONIALISME DATA, DAN ARAH KEBIJAKAN
INDONESIA**

***RESPONDING TO UN GLOBAL DIALOGUES ON AI GOVERNANCE: A TWAIL
(THIRD WORLD APPROACHES TO INTERNATIONAL LAW) PERSPECTIVE,
DATA COLONIALISM, AND INDONESIA'S POLICY DIRECTION***

Mochammad Iqbal Ruhiat
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung
moch.iqbal.ruhiat@gmail.com

Abstrak

Tata kelola kecerdasan buatan (AI) global tengah dinegosiasikan secara intensif dalam berbagai forum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), termasuk melalui *Global Digital Compact* dan *High-Level Advisory Body on AI* yang menerbitkan laporan *Governing AI for Humanity*. Melalui metode analisis hukum kritis, artikel ini membongkar arsitektur diskursif berbagai inisiatif multilateral tersebut dari perspektif *Third World Approaches to International Law* (TWAIL). Artikel ini mengkaji bagaimana warisan kolonial dalam hukum internasional berpotensi direproduksi menjadi kolonialisme digital dan asimetri data dalam rezim tata kelola AI global yang masih timpang. Lebih lanjut, tulisan ini menganalisis bagaimana negara-negara Dunia Ketiga, khususnya Indonesia, melalui Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial (Stranas KA) 2020–2045 beserta regulasi domestiknya, dapat menavigasi paradoks kedaulatan digital di tengah ketergantungan pada infrastruktur teknologi asing. Dengan mendasarkan analisis pada doktrin kedaulatan digital, keadilan distributif, dan partisipasi yang setara, tulisan ini menawarkan kerangka rekomendasi yang konkret. Tujuannya adalah memastikan bahwa dialog global PBB tidak sekadar melegitimasi konsentrasi kekuasaan korporasi teknologi dari negara-negara Global North, melainkan benar-benar mewujudkan keadilan substantif, kemandirian infrastruktur digital, dan perlindungan hak asasi manusia bagi negara-negara *Global South*.

Kata kunci: Dialog Global PBB, TWAIL, Global South, Indonesia, Kedaulatan Digital, Hukum Internasional

Abstract

Global artificial intelligence (AI) governance is currently being intensively negotiated across various United Nations (UN) forums, including through the Global Digital Compact and the High-Level Advisory Body on AI, which published the report Governing AI for Humanity. Employing a critical legal analysis method, this article deconstructs the discursive architecture of these multilateral initiatives from the perspective of Third World Approaches to International Law (TWAIL). It examines how the colonial legacy in international law risks being reproduced into digital colonialism and data asymmetry within the still-unequal global AI governance regime. Furthermore, this paper analyzes how Third World countries, particularly Indonesia, through its National Artificial Intelligence Strategy (Stranas KA) 2020–2045 and its domestic regulations, can navigate the paradox of digital sovereignty amidst dependence on foreign technological infrastructure. Grounding its analysis in the doctrines of digital sovereignty, distributive justice, and equitable participation, this article offers a concrete framework of recommendations. Its objective is to ensure that UN global dialogues do not merely legitimize the concentration of corporate technological

power from Global North countries, but rather genuinely realize substantive justice, digital infrastructure independence, and human rights protection for Global South nations.

Keywords: *UN AI Governance, TWAIL, Global South, Indonesia, Digital Sovereignty, International Law*

I. Pendahuluan

Perkembangan pesat kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence* atau AI) telah memicu respons multilateral yang belum pernah terjadi sebelumnya. Pada September 2024, Majelis Umum PBB mengadopsi *Pact for the Future* yang memuat *Global Digital Compact* (GDC) sebagai kerangka kerja sama digital global pertama yang bersifat komprehensif. Bersamaan dengan itu, Sekretaris Jenderal PBB membentuk *High-Level Advisory Body on AI* yang menerbitkan laporan *Governing AI for Humanity*. Puncaknya, PBB menggelar serangkaian *Global Dialogue on AI Governance* guna menjangring pandangan negara-negara anggota, sektor swasta, masyarakat sipil, dan kalangan akademisi. Narasi resmi PBB dalam berbagai inisiatif tersebut menekankan prinsip inklusivitas, penghormatan terhadap hak asasi manusia, dan kesetaraan. Meskipun demikian, sejarah panjang hukum internasional menunjukkan bahwa universalisme yang diklaim oleh institusi global sering kali menyembunyikan hierarki kekuasaan serta dominasi negara-negara *Global North*. Kekhawatiran tersebut diperkuat oleh temuan PBB sendiri. Laporan *Governing AI for Humanity* mengakui adanya defisit tata kelola global, yaitu kondisi ketika 118 negara yang sebagian besar berasal dari *Global South* belum terlibat secara memadai dalam berbagai inisiatif utama tata kelola AI global.¹

Tulisan ini menempatkan inisiatif PBB mengenai tata kelola AI dalam kerangka *Third World Approaches to International Law* (TWAIL). TWAIL merupakan mazhab pemikiran kritis yang memandang hukum internasional bukan sebagai instrumen yang netral, melainkan sebagai arena relasi kekuasaan yang berakar pada sejarah kolonial dan terus mereproduksi logika tersebut dalam tatanan global kontemporer. Berdasarkan perspektif tersebut, artikel ini mempertanyakan apakah dialog global mengenai AI benar-benar membuka ruang bagi terwujudnya keadilan bagi negara-negara *Global South*, atau justru memperkuat praktik kolonialisme digital (*digital colonialism*), yaitu bentuk baru dominasi

¹ United Nations, 'Governing AI for Humanity: Final Report of the High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence' (2024) 42.

yang diwujudkan melalui ekstraksi data secara masif serta pemusatan infrastruktur komputasi pada korporasi teknologi yang berbasis di negara-negara *Global North*.²

Indonesia, sebagai negara demokrasi terbesar di Asia Tenggara dengan ekonomi digital yang berkembang pesat, dipilih sebagai studi kasus untuk mengkaji peluang sekaligus tantangan yang ditimbulkan oleh rezim tata kelola AI global yang sedang berkembang. Analisis ini menjadi semakin penting mengingat Indonesia berada dalam posisi yang paradoksal. Di satu sisi, pemerintah mengusung agenda penguatan kedaulatan digital melalui Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial (Stranas KA) 2020–2045.³ Di sisi lain, Indonesia masih memiliki ketergantungan struktural terhadap layanan komputasi awan (*cloud computing*), kapasitas komputasi berkinerja tinggi, serta model dasar AI (*foundation models*) yang dimiliki dan dikendalikan oleh korporasi teknologi asing.⁴

Untuk membahas persoalan tersebut secara sistematis, artikel ini disusun ke dalam empat bagian. Bagian II menguraikan kerangka teoretis TWAIL serta konsep kolonialisme digital dalam konteks perkembangan teknologi AI. Selanjutnya, Bagian III menganalisis arsitektur berbagai inisiatif PBB, termasuk GDC dan HLAB-AI, untuk mengidentifikasi persoalan representasi, distribusi kekuasaan, dan hegemoni diskursif yang masih melekat di dalamnya. Bagian IV mengkaji posisi Indonesia dalam menghadapi tarik-menarik antara penguatan regulasi nasional dan dominasi teknologi global. Sebagai penutup, Bagian V menawarkan rekomendasi normatif mengenai model tata kelola AI global yang lebih adil, inklusif, dan berorientasi pada kepentingan negara-negara *Global South*.

II. Kerangka Teoretis: Twail dan Kolonialisme Digital Dalam Tata Kelola AI

A. Hukum Internasional sebagai Warisan Kolonial

TWAIL berangkat dari premis bahwa tatanan hukum internasional modern dibentuk melalui relasi kolonial yang berlangsung sejak masa ekspansi Eropa. Konsep kedaulatan, masyarakat beradab (*civilized nations*), dan sistem perwalian (*mandate system*) yang berkembang dalam hukum internasional pada abad ke-19 secara eksplisit mengecualikan

² Ruhi Khan, 'From AI Colonialism to Co-creation: Bridging the Global AI Divide', *The London School of Economics and Political Science* (14 July 2025).

³ Kementerian Riset dan Teknologi, *Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial Indonesia 2020-2045* (Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi, 2020) 15.

⁴ Michael Kwet, 'Digital Colonialism: US Empire and the New Imperialism in the Global South' (2019) 60(4) *Institute of Race Relations* 8-9.

masyarakat non-Eropa dari kedudukan yang setara dalam komunitas internasional.⁵ Meskipun proses dekolonisasi politik telah berlangsung sejak pertengahan abad ke-20, struktur dasar hukum internasional, termasuk rezim perdagangan, investasi, dan kekayaan intelektual, masih memperlihatkan pola hubungan yang cenderung menguntungkan negara-negara maju dan menempatkan banyak negara *Global South* pada posisi yang kurang menguntungkan.⁶

Berdasarkan perspektif tersebut, hukum internasional kontemporer tidak dapat dipahami secara terpisah dari akar historis imperialisme. Antony Anghie menjelaskan kondisi tersebut melalui konsep *dynamic of difference*, yaitu proses yang secara terus-menerus mengonstruksi masyarakat non-Eropa sebagai pihak yang berbeda, kurang maju, atau belum memenuhi standar tertentu sehingga memerlukan pembinaan, intervensi, atau pengaturan oleh negara-negara yang dianggap lebih maju.⁷ Perspektif ini menjadi landasan penting untuk menganalisis perkembangan tata kelola AI global yang, meskipun dikemas dalam narasi universal mengenai inovasi, keamanan, dan hak asasi manusia, tetap berpotensi mereproduksi relasi kekuasaan yang tidak seimbang.

B. Kolonialisme Data dan Kolonialisme Digital Institusional

Dalam perkembangan teknologi digital, sejumlah sarjana mengidentifikasi munculnya fenomena *data colonialism*, yaitu praktik pengumpulan dan pemanfaatan data dalam skala besar yang mereproduksi pola ekstraksi sumber daya sebagaimana terjadi pada masa kolonial, tetapi melalui infrastruktur digital dan ekonomi data.⁸ Couldry dan Mejias menegaskan bahwa kolonialisme data bukan sekadar metafora, melainkan suatu tatanan ekonomi politik baru yang menjadikan aktivitas dan pengalaman manusia sebagai sumber daya yang terus diekstraksi untuk menghasilkan nilai ekonomi bagi aktor yang menguasai teknologi dan infrastruktur digital.⁹ Dengan demikian, kolonialisme data tidak hanya menghasilkan ketimpangan ekonomi, tetapi juga membentuk dominasi epistemik

⁵ Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge University Press, 2012) 3-8.

⁶ BS Chimni, 'Third World Approaches to International Law: A Manifesto' (2006) 8(3) *International Community Law Review* 7-12.

⁷ Anghie (n 5).

⁸ Nick Couldry and Ulises A. Mejias, 'Data Colonialism: Rethinking Big Data's Relation to the Contemporary Subject' (2018) 20(4) *Television & New Media* 336.

⁹ Ibid. 340-341.

melalui penyebaran nilai, asumsi, dan cara pandang tertentu ke dalam desain algoritma, model AI, dan sistem pengambilan keputusan otomatis.¹⁰

Crawford selanjutnya mengembangkan konsep kolonialisme digital institusional (*institutional digital colonialism*) untuk menjelaskan dimensi kelembagaan dari fenomena tersebut. Konsep ini merujuk pada kondisi ketika arsitektur tata kelola AI global, termasuk pembentukan norma, standar, prosedur, dan mekanisme kelembagaan internasional, secara tidak langsung melegitimasi serta mempertahankan ketergantungan struktural antara negara-negara yang menguasai teknologi dan negara-negara yang bergantung pada teknologi tersebut. Dengan demikian, yang diperebutkan bukan hanya penguasaan atas data, tetapi juga kewenangan untuk menentukan standar internasional, membentuk agenda regulasi, dan mendefinisikan praktik AI yang dianggap sah dalam sistem hukum internasional. Akibatnya, negara-negara *Global South* menghadapi keterbatasan ruang untuk mengembangkan jalur transformasi digital yang sesuai dengan kebutuhan, kapasitas, dan prioritas pembangunan nasional mereka.¹¹

C. Hegemoni Diskursif dalam Instrumen AI Internasional

Laporan *Governing AI for Humanity* mengajukan tujuh rekomendasi utama, termasuk pembentukan panel ilmiah internasional serta penguatan dialog kebijakan multilateral mengenai tata kelola AI.¹² Laporan tersebut juga menekankan pentingnya keadilan distributif, peningkatan kapasitas, dan keterwakilan negara-negara *Global South* dalam proses pengambilan keputusan global. Namun demikian, analisis terhadap substansi rekomendasinya menunjukkan bahwa sebagian besar kerangka normatif yang digunakan masih merujuk pada instrumen yang sebelumnya dikembangkan oleh Organisasi Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (OECD) serta Uni Eropa, khususnya *OECD AI Principles* dan *European Union AI Act*.¹³ Walaupun kedua instrumen tersebut memberikan kontribusi penting bagi perkembangan tata kelola AI internasional, proses pembentukannya relatif lebih mencerminkan pengalaman regulasi, kapasitas

¹⁰ Kate Crawford, *The Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence* (Yale University Press, 2021) 211-225.

¹¹ Lihat Boaventura de Sousa Santos, *Epistemologies of the South: Justice Against Epistemicide* (Routledge, 2014) 164-170. Santos menjelaskan bagaimana institusi global Utara melanggengkan 'epistemicide' atau pembunuhan pengetahuan dari Selatan melalui standarisasi dan universalisasi norma-norma mereka.

¹² Nations (n 1) 20-22.

¹³ Ibid. 14. Hal ini merujuk pada dokumen dari Organisation for Economic Co-operation and Development, *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, OECD Doc OECD/LEGAL/0449, (22 May 2019).

kelembagaan, dan kepentingan ekonomi negara-negara maju dibandingkan dengan kondisi yang dihadapi oleh banyak negara berkembang.

Di sisi lain, *UNESCO Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence* Tahun 2021 merupakan instrumen yang lebih inklusif karena dirumuskan melalui proses negosiasi yang melibatkan seluruh negara anggota UNESCO.¹⁴ Meskipun demikian, instrumen tersebut tetap memiliki keterbatasan karena bersifat *soft law* dan tidak disertai mekanisme kepatuhan maupun pengawasan yang mengikat. Efektivitas implementasinya pada akhirnya sangat bergantung pada komitmen politik masing-masing negara serta dinamika ekonomi dan geopolitik yang memengaruhi proses adopsinya.¹⁵

Dari perspektif TWAIL, kondisi tersebut menunjukkan bahwa tata kelola AI global masih berpotensi mereproduksi ketimpangan normatif yang telah lama menjadi karakteristik hukum internasional. Standar yang dipromosikan sebagai norma universal berisiko mencerminkan preferensi regulasi, kapasitas teknologi, dan kepentingan ekonomi negara-negara yang telah mapan sebagai pemimpin dalam pengembangan AI. Dalam situasi demikian, negara-negara *Global South* lebih sering ditempatkan sebagai penerima norma daripada sebagai pembentuk norma. Hegemoni diskursif tersebut bekerja melalui produksi pengetahuan, pembentukan standar internasional, dan legitimasi kelembagaan yang secara bertahap menempatkan pengalaman negara-negara maju sebagai tolok ukur universal, sementara pengalaman serta kebutuhan negara-negara berkembang memperoleh ruang yang relatif lebih terbatas dalam pembentukan tata kelola AI global.¹⁶

III. Arsitektur Inisiatif PBB: Representasi, Kekuasaan, dan Hegemoni Diskursif

A. Global Digital Compact dan High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence

Global Digital Compact (GDC) memuat komitmen untuk memastikan bahwa perkembangan kecerdasan buatan memberikan manfaat bagi seluruh umat manusia serta tetap menghormati dan melindungi hak asasi manusia.¹⁷ Dokumen tersebut menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas, pengawasan manusia (*human oversight*), serta tata kelola data yang inklusif sebagai prinsip-prinsip dasar pengembangan dan

¹⁴ UNESCO, *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*, UN Doc SHS/BIO/PI/2021/1, (23 November 2021).

¹⁵ Crawford (n 10).

¹⁶ Santos (n 11) 164–170.

¹⁷ United Nations General Assembly, *The Pact for the Future : Resolution / Adopted by the General Assembly A/79/PV.3 mtg*, UN Doc A/RES/79/1 (22 September 2024).

pemanfaatan AI. Sejalan dengan itu, *High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence* dalam laporannya mengusulkan pembentukan *International Scientific Panel on AI* dan *Global Fund for AI* sebagai mekanisme untuk memperkuat koordinasi internasional sekaligus mengurangi kesenjangan kapasitas antarnegara.¹⁸

Berbagai inisiatif tersebut menunjukkan adanya perhatian terhadap kebutuhan negara-negara *Global South*, terutama dalam aspek peningkatan kapasitas dan pemerataan manfaat teknologi AI. Namun demikian, analisis terhadap proses konsultasi dan penyusunan rekomendasi menunjukkan bahwa keterwakilan negara-negara berkembang masih menghadapi sejumlah keterbatasan. Laporan sementara *High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence* mencatat bahwa hanya sekitar 22 persen masukan yang diterima berasal dari Afrika, Amerika Latin, dan kawasan Karibia.¹⁹ Temuan tersebut sejalan dengan pengakuan dalam laporan *Governing AI for Humanity* bahwa 118 negara belum berpartisipasi dalam berbagai inisiatif utama tata kelola AI global.²⁰

Data tersebut menunjukkan bahwa tantangan utama tata kelola AI global tidak hanya terletak pada tersedianya forum dialog multilateral, tetapi juga pada kemampuan setiap negara untuk berpartisipasi secara efektif dalam proses pembentukan norma internasional. Negara-negara yang memiliki sumber daya diplomatik, kapasitas teknis, dan jaringan penelitian yang lebih terbatas cenderung menghadapi kendala dalam mengikuti proses konsultasi yang berlangsung secara intensif dan dalam waktu yang relatif singkat. Dalam perspektif TWAIL, persoalan tersebut mencerminkan ketimpangan yang lebih mendasar, yaitu distribusi kapasitas dalam memproduksi pengetahuan, membentuk agenda internasional, dan memengaruhi perkembangan norma hukum global. Oleh karena itu, keterwakilan yang bermakna (*meaningful representation*) tidak cukup dipahami sebagai kehadiran dalam forum konsultasi, tetapi juga mencakup kemampuan untuk memengaruhi arah perumusan norma dan menghasilkan pengetahuan yang memperoleh legitimasi setara dalam proses tata kelola AI internasional.²¹

¹⁸ Nations (n 1) 20–22.

¹⁹ United Nations High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence, *Interim Report: Governing AI for Humanity*, (December 2023).

²⁰ Nations (n 1) 8–9.

²¹ Obiora Chinedu Okafor, 'Critical Third World Approaches to International Law (TWAIL): Theory, Methodology, or Both?' (2008) 10(4) *International Community Law Review* 371–378.

B. Kesenjangan Infrastruktur dan Sumber Daya Negosiasi

Selain persoalan representasi, negara-negara *Global South* juga menghadapi keterbatasan struktural dalam proses perundingan internasional mengenai AI. Salah satu tantangan utama adalah masih terbatasnya jumlah pakar yang memiliki kompetensi multidisipliner pada bidang hukum internasional, tata kelola digital, dan kecerdasan buatan, sehingga kapasitas negosiasi banyak negara berkembang relatif lebih terbatas dibandingkan dengan negara-negara yang telah lama menjadi pusat pengembangan teknologi AI. Pada saat yang sama, sebagian besar kapasitas komputasi, infrastruktur komputasi awan (*cloud computing*), model dasar AI (*foundation models*), dan investasi penelitian AI masih terkonsentrasi pada sejumlah kecil perusahaan teknologi yang berbasis di Amerika Serikat, Tiongkok, dan beberapa negara Eropa.²²

Dalam konteks tersebut, Indonesia mencerminkan karakteristik banyak negara berkembang yang berperan sebagai pengguna utama teknologi AI, sementara sebagian besar infrastruktur digital strategis, layanan komputasi awan, serta model AI yang digunakan masih berasal dari penyedia teknologi asing. Kondisi ini tidak berarti bahwa Indonesia tidak memiliki kapasitas inovasi, tetapi menunjukkan bahwa kemampuan untuk menentukan arah perkembangan teknologi AI global masih relatif terbatas dibandingkan dengan negara-negara yang menguasai infrastruktur dan investasi teknologi.

Ketimpangan tersebut menghasilkan apa yang dalam literatur disebut sebagai *epistemic gap*, yaitu kesenjangan dalam kemampuan untuk memproduksi pengetahuan, memengaruhi standar internasional, dan menentukan isu yang diprioritaskan dalam tata kelola AI global.²³ Akibatnya, berbagai persoalan yang menjadi perhatian utama negara-negara *Global South*, seperti pemerataan akses terhadap kapasitas komputasi, transfer teknologi, perlindungan data komunal, pembangunan kapasitas nasional, dan hak atas pembangunan digital, belum selalu memperoleh perhatian yang seimbang dalam pembentukan norma internasional.

Chander berpendapat bahwa kondisi tersebut berpotensi membentuk suatu siklus ketergantungan digital (*digital dependency cycle*). Dalam siklus tersebut, negara-negara berkembang menjadi pengguna utama teknologi AI yang dikembangkan di luar yurisdiksi

²² Pablo Fuentes Nettel Emma Hankins, Livia Martenscu, Gonzalo Grau, and Sulamaan Rahim, *Government AI Readiness Index 2023* (Oxford Insights, 2023) 47.

²³ Anupam Chander, 'The Racist Algorithm?' (2017) 1023 *Michigan Law Review* 1042-1045.

mereka, sementara data, infrastruktur, dan standar teknis yang menjadi fondasi teknologi tersebut berada di bawah kendali aktor eksternal. Akibatnya, ruang bagi negara-negara *Global South* untuk memengaruhi desain teknologi maupun perkembangan norma internasional menjadi relatif terbatas, sehingga ketergantungan teknologi berpotensi berkembang menjadi ketergantungan normatif dalam tata kelola AI global.

IV. Indonesia Dalam Tarik-Menarik Kedaulatan Digital dan Dominasi Teknologi Global

A. Kerangka Hukum Nasional dan Paradoks Kedaulatan Digital

Indonesia telah membangun fondasi regulasi yang cukup komprehensif untuk mengantisipasi perkembangan teknologi digital melalui Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi, serta Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial (Stranas KA) 2020–2045. Pada tingkat regional, komitmen tersebut diperkuat melalui adopsi *ASEAN Guide on AI Governance and Ethics* pada Februari 2024. Keseluruhan instrumen tersebut menunjukkan orientasi kebijakan nasional yang menempatkan pelindungan data, keamanan siber, inovasi teknologi, dan pemanfaatan AI yang bertanggung jawab sebagai bagian dari agenda transformasi digital Indonesia.

Meskipun demikian, perkembangan kerangka hukum nasional belum sepenuhnya mampu menjawab persoalan ketimpangan yang muncul dalam tata kelola AI global. Paradoks tersebut terlihat dari adanya perbedaan antara penguatan kedaulatan digital pada tingkat normatif dan keterbatasan kapasitas struktural pada tingkat implementasi. Sebagai contoh, Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi memberikan jaminan yang relatif kuat terhadap hak subjek data di dalam negeri, tetapi belum secara komprehensif mengatur implikasi ekonomi dan strategis dari arus data lintas batas yang melibatkan penyedia layanan digital berskala global.²⁴

Paradoks serupa juga tercermin dalam Stranas KA 2020–2045. Di satu sisi, strategi tersebut menargetkan Indonesia sebagai salah satu pusat pengembangan AI di kawasan Asia. Di sisi lain, pencapaian tujuan tersebut masih bergantung pada tersedianya infrastruktur digital strategis, termasuk pusat data, layanan komputasi awan (*cloud computing*), kapasitas komputasi berkinerja tinggi, serta *foundation models* yang hingga

²⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi 2022. Di dalam Pasal 56 ayat (1) UU ini hanya mensyaratkan negara tujuan memiliki tingkat perlindungan data pribadi yang setara, tanpa memberikan kriteria yang mempertimbangkan asimetri kekuatan tawar.

kini sebagian besar masih dikembangkan dan dikendalikan oleh perusahaan teknologi asing.²⁵ Dengan demikian, ruang kebijakan nasional dalam membangun kedaulatan digital tetap dipengaruhi oleh struktur pasar digital global yang sangat terkonsentrasi.

Dalam konteks tersebut, posisi Indonesia di forum tata kelola AI internasional memperlihatkan tantangan yang bersifat ganda. Selain perlu memastikan bahwa kepentingan nasional memperoleh ruang dalam proses pembentukan norma internasional, Indonesia juga menghadapi kebutuhan untuk mengurangi ketergantungan terhadap infrastruktur digital eksternal yang menjadi prasyarat bagi pengembangan AI domestik.²⁶ Dari perspektif TWAIL, kondisi tersebut menunjukkan bahwa kedaulatan digital tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi nasional, tetapi juga oleh kemampuan suatu negara untuk berpartisipasi secara substantif dalam pembentukan norma internasional serta mengembangkan kapasitas teknologi yang menopang implementasi norma tersebut.^{27 28}

B. Peluang Advokasi Berbasis TWAIL

Perspektif TWAIL menawarkan kerangka analitis yang memungkinkan Indonesia memandang tata kelola AI global bukan sebagai seperangkat norma yang bersifat final, melainkan sebagai proses yang terus berkembang dan terbuka terhadap negosiasi.²⁹ Dalam kerangka tersebut, tujuan utama bukan sekadar meningkatkan kepatuhan terhadap standar internasional, tetapi memastikan bahwa proses pembentukan standar berlangsung secara lebih inklusif, adil, dan mencerminkan kepentingan negara-negara *Global South*.³⁰

Salah satu agenda yang dapat dikembangkan adalah penguatan konsep kedaulatan digital kolektif (*collective digital sovereignty*). Pendekatan ini menempatkan negara-

²⁵ Crawford (n 10) 31–50. Crawford menjelaskan ketergantungan infrastruktur AI pada material dan energi yang dikuasai segelintir aktor global.

²⁶ 'Tricontinental: Institute for Social Research', *Digital Sovereignty: The Global South's Predicament and How to Measure It*, (3 July 2026).

²⁷ Febryani Sabatira Rie Wierma Putri, Orima Melati Davey, and Afandi Sitamala, 'Reapproaching International Law Through TWAIL: Reclaiming Marine Sovereignty and Rights of the Global South Within Law of Marine Sovereignty and Rights of the Global South Within Law of the Sea' (2025) 12(3) *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 352-367.

²⁸ Jake Okecukwu Effoduh, 'Digital Colonialism and the Role of Local Intermediaries: Examining Big Tech's Impact on Data Sovereignty and Human Rights in Africa' (2025) 10(2-3) *Business and Human Rights Journal* 301-317.

²⁹ James Thuo Gathii, 'The Promise of International Law: A Third World View' (2021) 36(3) *American University International Law Review* 377-477.

³⁰ Rie Wierma Putri (n 27).

negara berkembang sebagai aktor yang memiliki kepentingan bersama dalam memperjuangkan ruang kebijakan (*policy space*) untuk mengatur arus data lintas batas, mendorong transfer teknologi, serta memperoleh manfaat ekonomi yang lebih proporsional dari pemanfaatan data domestik. Pendekatan tersebut memiliki kemiripan konseptual dengan prinsip *special and differential treatment* dalam rezim Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization*), yang mengakui perlunya perlakuan berbeda guna mengatasi ketimpangan kapasitas antarnegara.³¹

Aspek kedua berkaitan dengan penguatan representasi dalam proses pembentukan tata kelola AI global. Keikutsertaan negara-negara *Global South* seharusnya tidak berhenti pada tahap konsultasi publik, melainkan diperluas hingga mencakup keterlibatan yang berkelanjutan dalam penyusunan agenda, pengambilan keputusan, dan evaluasi implementasi kebijakan. Dalam konteks inilah usulan pembentukan *International Scientific Panel on AI* dan *Global Fund for AI* perlu disertai mekanisme representasi yang mencerminkan keberagaman geografis, tingkat pembangunan, serta pengalaman regulasi berbagai negara.³² Pertimbangan tersebut menjadi semakin relevan mengingat laporan *Governing AI for Humanity* sendiri mengakui masih terbatasnya partisipasi banyak negara dalam inisiatif utama tata kelola AI internasional.³³

Selain itu, pengembangan standar internasional juga perlu mempertimbangkan ketimpangan kapasitas pengawasan antara negara maju dan negara berkembang. Kewajiban mengenai transparansi algoritmik, audit dampak hak asasi manusia, serta akuntabilitas sistem AI dapat dirancang dengan memperhatikan tingkat risiko dan posisi pelaku usaha dalam ekosistem digital global. Pendekatan tersebut memungkinkan perusahaan teknologi yang memiliki pengaruh sistemik terhadap pasar global dikenai kewajiban uji tuntas (*enhanced due diligence*) yang lebih komprehensif, terutama ketika beroperasi di negara-negara yang memiliki kapasitas pengawasan regulasi yang lebih terbatas.³⁴

Di samping itu, perspektif TWAIL juga mendorong evaluasi yang lebih kritis terhadap berbagai inisiatif tata kelola AI internasional yang diklaim bersifat universal. Suatu instrumen internasional seharusnya tidak hanya dinilai berdasarkan kesesuaian

³¹ *General Agreement on Tariffs and Trade 1994*, opened for signature 15 April 1994, 1867 UNTS 187 (entered into force 1 January 1995).

³² Santos (n 11) 190–198.

³³ Nations (n 1) 8–9.

³⁴ *Ibid.* 17.

prosedural dengan prinsip-prinsip etika AI, tetapi juga berdasarkan dampaknya terhadap distribusi manfaat teknologi, penguatan kapasitas nasional, pengembangan pengetahuan lokal, dan peningkatan otonomi infrastruktur digital negara-negara *Global South*.³⁵ Dengan demikian, keberhasilan tata kelola AI global tidak hanya diukur dari tingkat harmonisasi regulasi internasional, melainkan juga dari kemampuannya mengurangi ketimpangan struktural yang selama ini menjadi perhatian utama kajian TWAIL.

V. Menuju Tata Kelola AI Global Yang Berkeadilan: Rekomendasi Normatif

Analisis pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa tantangan utama tata kelola AI global tidak semata-mata terletak pada belum lengkapnya kerangka regulasi internasional, tetapi juga pada masih timpangnya distribusi kekuasaan dalam pembentukan norma, penguasaan teknologi, dan kapasitas kelembagaan. Oleh karena itu, upaya membangun tata kelola AI yang lebih adil memerlukan perubahan yang tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga struktural. Dalam konteks tersebut, Indonesia memiliki peluang untuk berperan bukan hanya sebagai penerima norma internasional, melainkan sebagai *norm entrepreneur* yang turut membentuk perkembangan hukum internasional mengenai kecerdasan buatan melalui penguatan kerja sama dengan negara-negara *Global South*.

Salah satu langkah strategis yang dapat dikembangkan adalah pembentukan koalisi negara-negara *Global South* yang secara khusus berfokus pada isu tata kelola AI. Koalisi tersebut dapat melibatkan negara-negara seperti India, Brasil, Afrika Selatan, Nigeria, serta negara berkembang lainnya yang memiliki kepentingan serupa dalam memperjuangkan kedaulatan data, transfer teknologi, pembangunan kapasitas, dan peningkatan akuntabilitas korporasi teknologi global. Kehadiran forum semacam ini berpotensi memperkuat posisi tawar negara-negara berkembang dalam proses perundingan internasional sekaligus mengurangi ketimpangan representasi yang telah diidentifikasi dalam laporan *Governing AI for Humanity*.^{36 37}

Selain memperkuat representasi politik, pembentukan norma internasional juga dapat diarahkan pada pengembangan prinsip tanggung jawab yang lebih proporsional dalam tata kelola AI global. Salah satu pendekatan yang layak dipertimbangkan adalah

³⁵ Chimni (n 6) 15–20.

³⁶ Okafor (n 21) 378.

³⁷ Nations (n 1) 8–9.

adaptasi prinsip *common but differentiated responsibilities* (CBDR) yang telah berkembang dalam hukum lingkungan internasional. Dalam konteks AI, prinsip tersebut dapat dimaknai sebagai pengakuan bahwa negara dan perusahaan yang menguasai kapasitas komputasi, infrastruktur digital, dan pengembangan *foundation models* memiliki tanggung jawab yang lebih besar untuk mendukung pembangunan kapasitas, transfer teknologi, mitigasi bias algoritmik, serta pembiayaan riset AI yang berorientasi pada kepentingan publik di negara-negara *Global South*.³⁸

Reformasi kelembagaan juga perlu diarahkan pada pembentukan mekanisme pendanaan internasional yang lebih inklusif. Usulan pembentukan *Global Fund for AI* merupakan langkah awal yang penting, namun efektivitasnya akan sangat bergantung pada desain tata kelolanya. Agar benar-benar mencerminkan prinsip keadilan global, mekanisme pendanaan tersebut sebaiknya dikelola melalui struktur kelembagaan yang memberikan representasi yang seimbang bagi negara-negara penyumbang maupun penerima manfaat. Dengan demikian, prioritas pendanaan tidak semata-mata ditentukan oleh kepentingan donor, tetapi juga mempertimbangkan kebutuhan pembangunan dan strategi transformasi digital yang dirumuskan oleh negara-negara penerima.

Di samping itu, perkembangan AI global memerlukan penguatan mekanisme akuntabilitas yang melampaui pendekatan etika yang bersifat sukarela. Salah satu alternatif yang dapat dikembangkan adalah penerapan *Human Rights Impact Assessment* bagi sistem AI yang digunakan dalam sektor publik atau menimbulkan dampak signifikan terhadap masyarakat. Penilaian tersebut tidak hanya mencakup perlindungan hak asasi manusia dalam arti konvensional, tetapi juga mempertimbangkan dimensi keadilan global, termasuk praktik ekstraksi data, kondisi kerja dalam rantai pasok AI, distribusi manfaat ekonomi, dan potensi diskriminasi terhadap kelompok masyarakat di negara-negara *Global South*.³⁹

Pada akhirnya, keberhasilan Indonesia dalam memengaruhi perkembangan tata kelola AI internasional akan sangat ditentukan oleh penguatan kapasitas nasional. Investasi dalam pendidikan tinggi, penelitian interdisipliner, pengembangan talenta AI, serta peningkatan kompetensi diplomat dan perancang kebijakan pada bidang hukum internasional dan teknologi digital menjadi prasyarat penting bagi peningkatan daya

³⁸ United Nations General Assembly, *Declaration on the Right to Development*, GA Res 41/128, UN Doc A/RES/41/128, (4 December 1986).

³⁹ Chander (n 23) 1043–1045.

tawar Indonesia dalam berbagai forum multilateral. Penguatan kapasitas tersebut tidak hanya bertujuan meningkatkan kemampuan adopsi teknologi, tetapi juga memperluas kontribusi Indonesia dalam menghasilkan gagasan, konsep, dan pendekatan normatif yang berakar pada pengalaman serta kebutuhan negara-negara *Global South*.

Dengan demikian, keadilan dalam tata kelola AI global tidak cukup dipahami sebagai pemerataan akses terhadap teknologi ataupun perluasan partisipasi dalam forum internasional. Keadilan juga mensyaratkan redistribusi kewenangan dalam proses pembentukan norma, penguatan kapasitas kelembagaan negara-negara berkembang, serta pengakuan terhadap keberagaman pengalaman dan perspektif dalam merumuskan aturan internasional. Selama struktur tersebut belum mengalami perubahan yang mendasar, terdapat risiko bahwa berbagai inisiatif PBB mengenai tata kelola AI hanya akan memperhalus bentuk-bentuk ketergantungan digital yang telah ada, alih-alih mentransformasikannya menjadi tatanan internasional yang lebih inklusif dan berkeadilan.

VI. Penutup

Analisis dalam artikel ini menunjukkan bahwa inisiatif Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui *Global Digital Compact*, *High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence*, dan *Global Dialogue on AI Governance* merupakan langkah penting dalam membangun kerangka tata kelola AI global yang lebih terkoordinasi. Meskipun demikian, dari perspektif *Third World Approaches to International Law* (TWAIL), berbagai inisiatif tersebut masih memperlihatkan tantangan mendasar berupa ketimpangan representasi, konsentrasi kapasitas teknologi, dan dominasi produksi norma oleh aktor yang berasal dari negara-negara *Global North*. Dengan demikian, persoalan utama tata kelola AI global tidak hanya berkaitan dengan penyusunan standar internasional, tetapi juga dengan distribusi kekuasaan dalam menentukan siapa yang membentuk, menafsirkan, dan mengimplementasikan standar tersebut.

Pembahasan ini memperlihatkan bahwa paradoks kedaulatan digital Indonesia tidak semata-mata bersumber pada keterbatasan regulasi nasional, melainkan juga dipengaruhi oleh struktur tata kelola digital global yang masih terkonsentrasi pada penguasaan infrastruktur, kapasitas komputasi, dan pengembangan teknologi AI. Dalam kondisi demikian, penguatan kerangka hukum domestik tetap merupakan prasyarat yang penting, tetapi belum cukup untuk menjamin terwujudnya kedaulatan digital apabila

tidak disertai dengan peningkatan kapasitas nasional dan keterlibatan yang lebih substantif dalam proses pembentukan norma internasional.

Dari sisi konseptual, artikel ini mengembangkan dua gagasan utama. Pertama, konsep kolonialisme digital institusional (*institutional digital colonialism*) digunakan untuk menjelaskan bagaimana ketimpangan dalam tata kelola AI tidak hanya berlangsung melalui penguasaan data dan infrastruktur digital, tetapi juga melalui pembentukan norma, standar, dan mekanisme kelembagaan internasional yang berpotensi mereproduksi ketergantungan struktural negara-negara *Global South*. Kedua, konsep siklus ketergantungan digital (*digital dependency cycle*) menjelaskan hubungan antara ketergantungan terhadap infrastruktur teknologi dan keterbatasan pengaruh negara berkembang dalam pembentukan norma AI internasional. Kedua konsep tersebut melengkapi kritik TWAIL dengan memperluas analisisnya ke dalam konteks tata kelola AI global.

Dalam kerangka tersebut, Indonesia memiliki peluang untuk berkontribusi sebagai *norm entrepreneur* dalam perkembangan hukum internasional mengenai kecerdasan buatan. Peran tersebut dapat diwujudkan melalui penguatan kerja sama dengan negara-negara *Global South*, partisipasi yang lebih aktif dalam perumusan standar internasional, serta pengembangan kapasitas nasional di bidang teknologi, diplomasi, dan hukum internasional. Pendekatan demikian memungkinkan Indonesia tidak hanya beradaptasi terhadap perkembangan norma global, tetapi juga turut memengaruhi arah pembentukannya.

Pada akhirnya, tata kelola AI global yang berkeadilan mensyaratkan lebih dari sekadar perluasan partisipasi dalam forum multilateral. Keadilan juga memerlukan redistribusi kapasitas dalam pembentukan norma internasional, penguatan otonomi teknologi, serta pengakuan terhadap keberagaman pengalaman dan kebutuhan negara-negara *Global South*. Selama ketimpangan tersebut belum diatasi, terdapat risiko bahwa perkembangan tata kelola AI global akan terus mereproduksi pola hubungan yang selama ini menjadi objek kritik TWAIL. Sebaliknya, apabila proses pembentukan norma mampu mengakomodasi partisipasi yang lebih substantif dan distribusi manfaat yang lebih seimbang, tata kelola AI internasional berpotensi berkembang menjadi rezim yang lebih inklusif, legitimate, dan berkeadilan.

Daftar Pustaka

- Anghie, Antony, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge University Press, 2012)
- Assembly, United Nations General, *Declaration on the Right to Development*, GA Res 41/128, UN Doc A/RES/41/128, (4 December 1986)
- Assembly, United Nations General, *The Pact for the Future : Resolution / Adopted by the General Assembly A/79/PV.3 mtg*, UN Doc A/RES/79/1 (22 September 2024)
- Chander, Anupam, 'The Racist Algorithm?' (2017) 1023 *Michigan Law Review* 1042-1045
- Chimni, BS, 'Third World Approaches to International Law: A Manifesto' (2006) 8(3) *International Community Law Review* 7-12
- Crawford, Kate, *The Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence* (Yale University Press, 2021)
- Development, Organisation for Economic Co-operation and, *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, OECD Doc OECD/LEGAL/0449, (22 May 2019)
- Effoduh, Jake Okecukwu, 'Digital Colonialism and the Role of Local Intermediaries: Examining Big Tech's Impact on Data Sovereignty and Human Rights in Africa' (2025) 10(2-3) *Business and Human Rights Journal* 301-317
- Emma Hankins, Pablo Fuentes Nettel, Livia Martenscu, Gonzalo Grau, and Sulamaan Rahim, *Government AI Readiness Index 2023* (Oxford Insights, 2023)
- Gathii, James Thuo, 'The Promise of International Law: A Third World View' (2021) 36(3) *American University International Law Review* 377-477
- General Agreement on Tariffs and Trade 1994, opened for signature 15 April 1994, 1867 UNTS 187 (entered into force 1 January 1995)
- Intelligence, United Nations High-Level Advisory Body on Artificial, *Interim Report: Governing AI for Humanity*, (December 2023)
- Khan, Ruhi, 'From AI Colonialism to Co-creation: Bridging the Global AI Divide', *The London School of Economics and Political Science* (Blog Post, 14 July 2025)
- Kwet, Michael, 'Digital Colonialism: US Empire and the New Imperialism in the Global South' (2019) 60(4) *Institute of Race Relations* 8-9
- Mejias, Nick Couldry and Ulises A., 'Data Colonialism: Rethinking Big Data's Relation to the Contemporary Subject' (2018) 20(4) *Television & New Media* 336
- Nations, United, 'Governing AI for Humanity: Final Report of the High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence' (2024) 42
- Okafor, Obiora Chinedu, 'Critical Third World Approaches to International Law (TWAIL): Theory, Methodology, or Both?' (2008) 10(4) *International Community Law Review* 371-378

- Rie Wierma Putri, Febryani Sabatira, Orima Melati Davey, and Afandi Sitamala, 'Reapproaching International Law Through TWAIL: Reclaiming Marine Sovereignty and Rights of the Global South Within Law of Marine Sovereignty and Rights of the Global South Within Law of the Sea' (2025) 12(3) Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law) 352-367
- Santos, Boaventura de Sousa, *Epistemologies of the South: Justice Against Epistemicide* (Routledge, 2014)
- Teknologi, Kementerian Riset dan, *Strategi Nasional Kecerdasan Artifisial Indonesia 2020-2045* (Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi, 2020)
- 'Tricontinental: Institute for Social Research', *Digital Sovereignty: The Global South's Predicament and How to Measure It*, (3 July 2026)
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi 2022
- UNESCO, *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*, UN Doc SHS/BIO/PI/2021/1, (23 November 2021)