

Legalitas Peraturan Presiden tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia

Helni Mutiarsih Jumbuh*, Denico Doly**

*Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Telkom

Jl. Telekomunikasi, Terusan Buah Batu, Bandung 40257, Jawa Barat

**Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI

Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta

Email: helnimj@telkomuniversity.ac.id

Naskah diterima: 5 Agustus 2023

Naskah direvisi: 3 Oktober 2023

Naskah diterbitkan: 30 November 2023

Abstract

The Electronic-Based Government System (SPBE) is regulated by a Presidential Regulation. The legal basis for the regulation of SPBE needs to be stronger despite its vital nature. The problem addressed in this paper is the effectiveness of SPBE regulatory laws within the Indonesian government system and the efforts made to enhance the legality of SPBE regulations within the Indonesian government system. This paper aims to determine the legal effectiveness of SPBE regulations in the Indonesian government system and the efforts to strengthen the legality of SPBE regulations within the system. The method employed in this paper is normative juridical analysis. The discussion shows that the current SPBE arrangements within the Indonesian government system can be considered ineffective. This is due to numerous higher sectoral regulations, which neglect the regulations outlined in the SPBE Presidential Regulation. The legality of regulations concerning SPBE should be elevated to the status of law. Improving the quality of public services across all agencies or institutions necessitates a legal framework that can provide legal certainty. The SPBE rules should, at a minimum, offer a clear and solid definition of SPBE, outline the functions, duties, and authority of central agencies and regional governments, address the formation of the National SPBE Master Plan, and cover aspects such as architecture, roadmap, budget planning, business processes, risk management, infrastructure, information and communication technology audits, organizers, SPBE users, and the granting of SPBE management authority.

Keywords: SPBE; e-government; legality; information systems

Abstrak

Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres). Dasar hukum pengaturan SPBE tersebut masih lemah, padahal substansi SPBE sangatlah penting. Permasalahan dalam tulisan ini yaitu bagaimana efektivitas hukum pengaturan SPBE dalam sistem pemerintahan Indonesia dan bagaimana upaya meningkatkan legalitas peraturan SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia? Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas hukum pengaturan SPBE dalam sistem pemerintahan Indonesia dan upaya penguatan legalitas pengaturan SPBE dalam sistem. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah analisis *yuridis normatif*. Dari pembahasan diketahui bahwa pengaturan SPBE dalam sistem pemerintahan Indonesia, saat ini dapat dikatakan tidak efektif. Hal ini dikarenakan masih banyak peraturan sektoral yang lebih tinggi sehingga menyebabkan aturan yang ada dalam Perpres SPBE tidak diindahkan. Legalitas peraturan tentang SPBE perlu ditingkatkan levelnya menjadi Undang-Undang. Peningkatan kualitas pelayanan publik pada seluruh instansi atau lembaga memerlukan legalitas atau aturan yang dapat memberikan kepastian hukum. Aturan SPBE diharapkan paling sedikit mengatur definisi yang jelas dan tegas tentang SPBE; fungsi, tugas, dan kewenangan instansi pusat serta pemerintah daerah; pembentukan Rencana Induk SPBE Nasional; arsitektur, peta rencana, rencana anggaran, proses bisnis, manajemen risiko, infrastruktur, audit teknologi informasi dan

komunikasi, penyelenggara, pengguna SPBE; dan pemberian kewenangan pengelolaan SPBE.

Kata kunci: SPBE; *e-Government*; legalitas; sistem informasi

I. Pendahuluan

Administrasi pemerintahan dan pelayanan publik harus diselenggarakan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Pemanfaatan TIK akan memberikan dampak positif terhadap perekonomian dan demokratisasi bangsa dan negara. Jorgenson dan Vu¹ mengatakan bahwa investasi dalam bidang TIK membawa dampak terhadap pertumbuhan ekonomi, baik di negara-negara maju maupun di negara-negara berkembang. Vu menegaskan bahwa:²

“The study confirms that ICT has a significant impact on economic growth. First, the accumulation in ICT capital stock is a significant determinant of the variation in output growth across economies. Second, ICT is superior to non-ICT in enhancing the efficiency of output growth: for given levels of growth in labor and capital inputs, a higher level of ICT capital stock per capita allows a typical economy to achieve a higher output growth rate.”

Shirazi³ mengatakan bahwa di beberapa negara Timur Tengah, banyak negara yang berinvestasi dalam infrastruktur TIK. Investasi ini tidak hanya berhasil menaikkan nilai Produk Domestik Bruto (PDB) tetapi juga ranking yang tinggi dalam indeks TIK. Shirazi mengatakan bahwa terdapat 2 (dua) indikator utama TIK yang memiliki hubungan kuat dengan kebebasan masyarakat dan hak-

hak politik, yaitu internet dan telepon seluler. Dobra⁴ menegaskan bahwa TIK menjadi sangat penting dikembangkan dalam rangka untuk mendorong masyarakat bertransformasi menjadi masyarakat yang lebih demokratis. Selain itu, untuk mengimplementasikan TIK, maka diperlukan edukasi kepada masyarakat dengan tetap mengedepankan nilai-nilai demokratis.⁵ Pemanfaatan TIK untuk administrasi pemerintahan dan pelayanan publik pada umumnya disebut dengan *electronic government* (eGov) dan saat ini berkembang dengan berbagai istilah, seperti *electronic governance*, *digital government* dan *digital governance*.

Tahap *pertama*, istilah eGov dikenal pada akhir era 1990-an sebagaimana dikemukakan oleh Grönlund dan Thomas.⁶ Sebelum eGov, istilah yang populer di Indonesia adalah komputerisasi untuk administrasi pemerintahan (*Government Information System*). Hal ini dikarenakan sebelum pemanfaatan TIK di ruang lingkup pemerintahan, proses pengelolaan surat menyurat dilakukan dengan mesin ketik. Setelah pemanfaatan TIK, sistem pengelolaan surat menyurat dilakukan dengan komputer. Pemerintah Indonesia mulai menggunakan komputer berjaringan, dengan dua proyek penting yang menjadi pionirnya, yaitu Sistem Informasi Kepegawaian (1995) dan Sistem Komunikasi Dalam Negeri (1997).⁷ Banyak peran dari kalangan akademisi, praktisi, dan pebisnis yang sejak pertengahan tahun 1980-an mulai aktif mengembangkan teknologi internet di Indonesia, yang mana pada tahun 1992-1994 berhasil mewujudkan PaguyubanNet, dan dilanjutkan pada tahun 1994 dengan beroperasinya penyelenggara jasa internet yang pertama yaitu IPTEKnet, serta penyelenggara jasa internet komersial yang pertama yaitu

¹ Dale W Jorgenson dan Khuong Vu, *Information Technology and the World Economy*, dalam Manuel Castells, Gustavo Cardoso (eds.), *The Network Society: From Knowledge to Policy*, (Washington DC: John Hopkins Center for Transatlantic Relations, 2005), 85-86.

² Khuong Vu, *Measuring the Impact of ICT Investments on Economic Growth*, 21 Juli 2023, <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=bc0f46f72594fbd19a85593304115e86c3a9fbc>.

³ Farid Shirazi, “The Contribution of ICT to Freedom and Democracy: An Empirical Analysis of Archival Data on the Middle East”, *The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries* 35, No. 6, (2008): 18.

⁴ Alexandra Dobra, “The Democratic Impact of ICT in Africa”, *Jurnal Africa Spectrum* 47, No. 1, (2012): 84.

⁵ *Ibid.*

⁶ Åke Grönlund and Thomas A. Horan, “Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues”, *Journal Communications of the Association for Information Systems* 15, (June, 2004): 713. <https://doi.org/10.17705/1cais.01539>.

⁷ Oktaf Juairiyah dan Hendrixon, “Penerapan E-Office dalam Administrasi Perkantoran”, *Jurnal Pembangunan Nagari* 2, No. 1 (Juni, 2017): 79. <https://doi.org/10.30559/jpn.v2i1.15>

Indonet.⁸ Saat ini pembangunan dan penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan pelayanan publik telah memanfaatkan TIK. Masyarakat juga telah familier dengan keberadaan TIK, khususnya penggunaan *smart phone*, komputer, laptop, dan tablet.

Perkembangan TIK sudah masuk dalam wilayah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, akan tetapi masih terdapat permasalahan yang harus segera diatasi karena dapat menimbulkan kerugian bagi negara, terutama terkait dengan inefisiensi. Dewan Teknologi Informasi dan Komunikasi Nasional (Detiknas) pada tahun 2014 mengemukakan beberapa hal yang dapat menjadi indikator adanya permasalahan besar tersebut, yaitu:⁹ (1) aplikasi elektronik yang dipakai oleh setiap institusi Kementerian/Lembaga/Pemerintah daerah (K/L/D) tersebar dan beragam; (2) terciptanya pulau-pulau sistem; (3) data dasar yang menjadi rujukan bagi aplikasi generik tidak sama; (4) kapasitas *bandwidth* pemerintahan belum memadai dan masih terjadi perbedaan yang cukup besar (*gap*) di antara instansi pemerintah; (5) tidak adanya standarisasi pusat data di K/L/D dan secara umum pusat data yang telah dioperasikan masih kurang memadai; serta (6) masih banyak instansi pemerintah yang memiliki nilai kurang dalam indeks keamanan informasi dan penerapan keamanan informasi karena kurang mengedepankan kajian risiko dan lebih mengedepankan implementasi teknologi.

Berbagai permasalahan mengenai pemanfaatan TIK harus segera diselesaikan, hal ini dikarenakan pemanfaatan TIK pada penyelenggaraan pemerintahan harus bisa mengingatkan pertumbuhan ekonomi dan bukan sebaliknya. Pemanfaatan TIK dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mampu menjadi garda terdepan dalam upaya untuk memberikan penguatan kemampuan perekonomian di

Indonesia. Hal ini kemudian yang menjadi mendesak bahwa berbagai permasalahan dalam pemanfaatan TIK itu harus dibenahi dalam beberapa aspek, yaitu kelembagaan, kepentingan negara, dan sistem perundang-undangan.

Tahap *kedua*, istilah *electronic-Government (e-Government)* muncul pada saat diundangkannya Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government*. Inpres menyatakan bahwa *e-Government* adalah sistem pemerintahan berbasis teknologi komunikasi. Pada prinsipnya inovasi *e-Government* ini adalah untuk meningkatkan kualitas proses pelayanan dari lembaga pemerintah kepada masyarakat melalui pelayanan *online*. Selain itu, melalui sistem *e-Government*, masyarakat bisa ikut mengontrol pekerjaan pemerintah. Bentuk-bentuk dari penggunaan *e-Government* adalah *e-Budgeting*, *e-Procurement*, *e-Audit*, *e-Catalog*, *e-Payment*, *e-Controlling*, bahkan hingga *e-Health*. Sistem *e-Government* ini tidak hanya berdampak bagi masyarakat, tetapi juga bagi pemerintah itu sendiri. Sistem *e-Government* dapat mendukung kinerja pemerintah dalam bidang *government to business*, *government to citizen*, *government to government*, dan *government to employees*.

Tahap *ketiga*, istilah *e-Government* dipopulerkan di Indonesia dengan istilah SPBE yang diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (Perpres SPBE). Pokok-pokok pengaturan dalam Perpres tersebut berisi enam pengaturan pokok yaitu: 1) tata kelola; 2) manajemen; 3) audit teknologi informasi dan komunikasi; 4) penyelenggara; 5) percepatan; dan 6) pemantauan serta evaluasi SPBE. Penyelenggaraan SPBE dilakukan oleh tim koordinasi nasional yang dipimpin oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang aparatur negara. Diundangkannya Perpres SPBE dimaksudkan supaya implementasi dari SPBE di Indonesia memiliki arah kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan negara kita dan terjadi harmonisasi

⁸ "Sejak Kapan Masyarakat Indonesia Menikmati Internet", STEI ITB, diakses 21 Juli, 2023, <https://stei.itb.ac.id/blog/2017/06/19/sejak-kapan-masyarakat-indonesia-nikmati-internet/>.

⁹ Hadi Prabowo, Dadang Suwanda, dan Wirman Syafri, *Inovasi Pelayanan Pada Organisasi Publik*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2022), 107.

peraturan perundang-undangan sehingga semua lembaga di Indonesia baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, kementerian dan lembaga memiliki cara pandang yang sama dalam implementasi SPBE sehingga terjadi harmonisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan SPBE di Indonesia.

Perpres pada hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan hal yang cukup kontroversial dan mengundang berbagai perdebatan. Rapat panitia khusus Rancangan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (RUU PPP) di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) sempat akan menghapus Perpres dari hierarki peraturan perundang-undangan.¹⁰ Hal ini menjadi bahasan yang cukup menarik mengingat eksistensi dan kedudukan Perpres dalam hierarki peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh tradisi *civil law* yang sering kali menimbulkan anggapan seakan-akan hukum itu identik dengan peraturan perundang-undangan yang dibuat negara. Jika di rujuk kembali pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) tidak disebutkan secara langsung mengenai Perpres. Dilihat dari Perpres sebagai produk eksekutif (Pemerintah), maka pelaksanaannya cukup dilakukan melalui Peraturan Pemerintah (PP). Prisca Listiningrum dalam penelitiannya mengatakan bahwa DPR RI dalam Rapat Panitia Khusus (Pansus) RUU PPP memandang keberadaan Perpres dianggap tidak cukup efektif karena sama dengan PP, dalam praktiknya penerbitannya sering mengalami keterlambatan, hal ini dipandang sebagai pengabaian amanat Undang-Undang untuk segera membuat peraturan pelaksanaannya.¹¹ Selain itu, DPR RI juga dalam Rapat Pansus mempertanyakan mengapa presiden sebagai suatu lembaga perlu menerbitkan peraturan perundang-undangan tersendiri yang disebut Perpres?

¹⁰ Prisca Listiningrum, "Eksistensi dan Kedudukan Peraturan Presiden dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang di Indonesia", *Jurnal Arena Hukum* 12, No. 2 (Agustus 2019): 340. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01202.7>.

¹¹ *Ibid.*

sementara seorang presiden diamanatkan dan dimungkinkan untuk membuat PP. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pembentukan Perpres tidak perlu dilakukan karena presiden dapat mengatur mengenai peraturan pelaksana atas Undang-Undang cukup melalui PP. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU PPP) menyatakan bahwa Perpres masih merupakan produk hukum yang dapat dibentuk dan dikeluarkan oleh presiden. Pasal 7 UU PPP menegaskan mengenai hierarki dari peraturan tersebut sehingga berfungsi sebagai dasar pendelegasian kewenangan yang tertuang dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pasal 13 UU PPP mengatakan bahwa materi muatan Perpres berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan PP, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Sejak diundangkannya Perpres SPBE pada tanggal 5 Oktober 2018, implementasi dari Perpres SPBE masih banyak permasalahan. Pada tahun 2020 Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (Kementerian PANRB) telah melakukan evaluasi pemantauan dan penyelenggaraan SPBE. Tujuan dari evaluasi ini untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang dihadapi instansi pemerintah pusat maupun daerah dalam penyelenggaraan SPBE. Berdasarkan hasil penilaian, tingkat kematangan yang diperoleh dalam penyelenggaraan SPBE secara nasional tahun 2020 adalah 2,26 dari skala 5 dan berada dalam kategori cukup. Hasil ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan SPBE nasional masih terdapat banyak masalah yang harus diselesaikan.¹² Permasalahan utama yang diungkapkan oleh Kementerian PANRB terkait dengan implementasi dari Perpres

¹² Arifin La Adu, Rudy Hartanto, dan Silmi Fauziati, "Hambatan-Hambatan dalam Implementasi Layanan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) pada Pemerintah Daerah", *Jurnal JIKO (Jurnal Informatika dan Komputer)* 5, No.3 (Desember 2022): 217.

SPBE yaitu masih rendahnya budaya berbagi data dan informasi antarinstitusi pemerintah, infrastruktur teknologi dan komunikasi yang belum menjangkau seluruh instansi, dan pengelolaan keamanan informasi yang lemah pada hampir seluruh instansi pemerintah.¹³ Permasalahan utama dalam penerapan SPBE dapat dikatakan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang belum mampu untuk mencapai tujuan awal dari pembentukan Perpres SPBE.

Berdasarkan uraian di atas maka permasalahan penelitian ini yaitu bagaimana efektivitas hukum peraturan SPBE dalam sistem pemerintahan Indonesia? dan bagaimana upaya penguatan legalitas pengaturan SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia? Tujuan tulisan ini yaitu untuk mengetahui efektivitas hukum peraturan SPBE dalam sistem pemerintahan Indonesia dan upaya yang dapat dilakukan dalam penguatan legalitas pengaturan SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Selain itu, diharapkan tulisan ini juga dapat memberikan masukan kepada para pembentuk kebijakan terkait dengan bagaimana membentuk aturan mengenai SPBE ke depannya.

Tulisan mengenai SPBE sudah beberapa kali diulas oleh peneliti. Beberapa tulisan itu, yaitu:

1. Evaluasi Implementasi dan Strategi Optimalisasi Kebijakan SPBE, yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2022.¹⁴ Adapun hasil penelitian mengungkapkan berbagai hal teknis yang mendukung dan tidak mendukung

¹³ "Ini Kendala Penerapan Sistem Pemerintahan berbasis Elektronik menurut Kementerian PANRB", diakses 19 September, 2023, <https://sumbar.antaranews.com/berita/222602/ini-kendala-penerapan-sistem-pemerintahan-berbasis-elektronik-menurut-kementerian-panrb>.

¹⁴ "Kajian Evaluasi Implementasi dan Strategi Optimalisasi Kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik", diakses 19 September, 2023, <https://bp2d.jabarprov.go.id/download/hasil-kelitbangan/policybrief/kajian-evaluasi-implementasi-dan-strategi-optimalisasi-kebijakan-sistem-laporan-kajian-evaluasi-implementasi-dan-strategi-optimalisasi-kebijakan-sistem-pemerintahan-berbasis-elektronik-spebe>.

adanya penerapan SPBE pada lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Penelitian ini membahas juga mengenai strategi yang perlu dilakukan dalam rangka untuk mengoptimalkan kebijakan SPBE yang dilakukan di Provinsi Jawa Barat.

2. Evaluasi SPBE di Kota Bekasi, yang dilakukan oleh Zhean Esa Anugrah, Saifullah Zakaria, dan Ivan Darmawan.¹⁵ Pada kajiannya diungkapkan mengenai bagaimana Pemerintahan Kota Bekasi belum melakukan evaluasi mandiri terhadap SPBE. Penelitian juga mengungkapkan bahwa masih terdapat kelemahan dari beberapa aspek kebijakan internal terkait dengan tata kelola SPBE.

Dari beberapa kajian atau penelitian yang dilakukan terkait dengan SPBE, masih mengulas mengenai evaluasi atas pelaksanaan atau implementasi aturan SPBE yang sudah ada saat ini. Kajian atau penelitian hukum terkait dengan bagaimana aturan SPBE dan bagaimana pengaturan ke depan belum tersentuh oleh peneliti hukum. Oleh karena itu, tulisan atau kajian ini merupakan kajian baru atas pengaturan SPBE.

II. Metode Penelitian

Penelitian tentang pengaturan SPBE menggunakan analisis yuridis normatif, dengan berbasis pada metode penelitian hukum, adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah melalui studi perpustakaan (*library research*) yang menelaah (terutama) data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional Tahun 2005-2025, Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008

¹⁵ Zhean Esa Anugrah, Saifullah Zakaria, dan Ivan Darmawan, "Evaluasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di Kota Bekasi Tahun 2020", *Jurnal Janitra (Jurnal Administrasi Pemerintahan)* 2, No.1, (April 2022): 13.

tentang Kementerian Negara, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh melalui pengkajian hasil-hasil penelitian, buku-buku, jurnal ilmiah, dan yurisprudensi, serta bahan pustaka lainnya yang membahas mengenai sistem pemerintahan berbasis elektronik. Selain metode perbandingan hukum (*comparative law*), metode hukum yang akan datang (*legal futuristic method*) juga dipilih. Hal tersebut dimaksudkan untuk dapat menemukan hukum apa yang sebaiknya diciptakan untuk masa yang akan datang. Data sekunder tersebut di atas dilengkapi dengan data primer yang diperoleh melalui pengamatan, wawancara mendalam (*in depth interview*), *focus group discussion* (FGD), dengar pendapat para ahli, diskusi publik dengan menghadirkan narasumber yang berkompeten dan penyebaran kuesioner.

III. Efektivitas Hukum Pengaturan SPBE dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

SPBE merupakan pelaksanaan pemerintahan dengan dukungan teknologi informasi. Salah satu keuntungan dengan menggunakan teknologi informasi adalah memudahkan penggunaannya untuk menyebarkan informasi secara global. Konsekuensi positif dari penggunaan teknologi informasi tersebut adalah pengguna mendapatkan akses informasi dunia secara mudah. Karena sifat ini, teknologi informasi sering kali disebut sebagai teknologi yang tidak mengenal wilayah (*borderless*). Salah satu tujuan pemanfaatan teknologi informasi adalah menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik sehingga sesuai dengan tujuan nasional yang tercantum dalam Rencana Pembangunan

Jangka Panjang Nasional, bahwa negara Indonesia harus bisa menjadi negara yang dapat bersaing secara internasional. Selain itu, dengan sifat *borderless* teknologi, maka terbuka peluang baru secara ekonomi. Perdagangan dan perekonomian nasional dapat diperluas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi nasional. Teknologi informasi juga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik dan administrasi publik dengan memanfaatkan teknologi informasi secara optimal agar tercapainya keadilan dan kepastian hukum. Oleh karena itu, diberikan kesempatan seluas-luasnya kepada setiap orang untuk mengembangkan pemikiran dan kemampuannya di bidang teknologi informasi secara bertanggung jawab dalam rangka menghadapi perkembangan teknologi informasi dunia.

SPBE merupakan sistem pemerintahan yang memanfaatkan TIK untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE. Dalam implementasinya SPBE memiliki tahapan-tahapan sebagai berikut: pertama, tahapan rencana strategis, tahapan ini difokuskan pada penguatan tata kelola, infrastruktur, dan percepatan SPBE sebagai fondasi pelaksanaan SPBE yang terpadu dan menyeluruh. Tahapan rencana strategis berisi pedoman umum terhadap pelaksanaan pembangunan SPBE yang selanjutnya perlu diuraikan lebih rinci ke dalam Peta Rencana SPBE Nasional yang digunakan sebagai pedoman untuk penyusunan Peta Rencana SPBE Instansi Pusat dan Peta Rencana SPBE Pemerintah Daerah. Kedua, tahapan inisiatif strategis pada area tata kelola SPBE, layanan SPBE, TIK dan Sumber Daya Manusia (SDM) SPBE.

Pengaturan dan pelaksanaan SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia, berkaitan dengan pelaksanaan *e-Government* di Indonesia. Beberapa literatur menyebutkan bahwa istilah *e-Government* lebih dahulu digunakan dibandingkan istilah *e-Governance*, *digital government*, maupun *digital governance*. Istilah *e-Government* diperkenalkan pada era kehadiran internet tahun 1990-an sebagai respon

pemerintah terhadap fenomena *e-commerce* pada masa itu. Anderson, Wu, Cho, dan Schroeder mendefinisikan *e-Government* sebagai transformasi proses pemerintahan, transaksi, pembuatan, dan implementasi kebijakan yang dilakukan secara efisien menggunakan TIK untuk pelayanan publik yang lebih baik bagi masyarakat, mengurangi korupsi, meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan kepercayaan.¹⁶ Sementara itu, mereka juga membedakan definisi *e-governance* dari *e-Government*, yang mana *e-governance* merupakan optimalisasi pelayanan publik, partisipasi masyarakat, dan tata kelola melalui transformasi hubungan internal dan eksternal dengan memanfaatkan teknologi.

Penggunaan istilah *e-Government* sudah mulai digantikan dengan istilah *digital government*. Gil-Garcia, Dawes, dan Pardo memandang *digital government* sebagai sebuah konsep yang lebih luas dari sekadar pemanfaatan TIK dalam pemerintahan.¹⁷ Dalam konteks ini dilihat sebagai pengaruh TIK pada administrasi, manajemen, dan tata kelola (*governance*). Sebagai fenomena baru, *digital government* menekankan hal baru terkait dengan kepemimpinan, proses pembuatan keputusan, cara baru dalam pelayanan publik, dan konsep baru tentang kewarganegaraan. Selain *digital government*, konsep mengenai *digital governance* juga mulai digunakan. Isu-isu dalam pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi tidak lagi sebatas pada pemanfaatan teknis, tapi juga perilaku dari individu/masyarakat dalam dunia virtual, khususnya pada media sosial, ponsel pintar, *big data* dan *artificial intelligence*. Oleh sebab itu, Chen mencoba mengusung konsep *digital governance* yang dinyatakan berbeda dengan *e-Government*.¹⁸ Menurut Chen, *e-Government*

hanya berfokus pada pemanfaatan internet dan penggunaan *website* pemerintah, sementara *digital governance* adalah pemanfaatan TIK untuk mengembangkan nilai-nilai publik (*public values*) yang dipimpin oleh pemerintah dengan melibatkan berbagai aktor kunci di masyarakat.

Merujuk pada Perpres SPBE, SPBE didefinisikan sebagai “penyelenggaraan pemerintahan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE.” Sementara itu, layanan SPBE didefinisikan sebagai “keluaran yang dihasilkan oleh satu atau beberapa fungsi aplikasi SPBE dan yang memiliki nilai manfaat.” Apabila mencermati definisi ini, maka dapat dinyatakan bahwa SPBE adalah penggunaan teknologi informasi untuk memberikan pelayanan kepada pengguna dalam lingkup *Government to Citizen* (G2C), *Government to Business* (G2B), *Government to Government* (G2G), dan *Government to Employees* (G2E). Definisi ini relevan dengan penggunaan konsep *e-Government* yang mengarah pada penggunaan TIK atau sistem untuk penyelenggaraan pemerintahan. Sementara itu, hubungan antara pemerintah dengan *stakeholder* (*governance*) belum tercakup dalam definisi ini. Apabila menggunakan definisi *digital government*, maka perlu ada redefinisi dari SPBE karena *digital government* memperhatikan dampak dari penggunaan teknologi, seperti peningkatan kualitas kebijakan publik melalui peningkatan peran partisipasi masyarakat, dan juga peningkatan demokrasi dan kepercayaan publik terhadap pemerintah. Apabila menggunakan konsep *digital governance* maka SPBE tidak relevan, karena SPBE belum memperhatikan masalah peningkatan *public value* dari pemanfaatan TIK itu sendiri. Dengan demikian, perlu ada pendefinisian kembali sehingga dapat mengakomodasi ruang lingkup SPBE.

Penelusuran literatur terkait dengan manfaat penerapan TIK dalam pemerintahan menghasilkan beberapa fakta. Menurut OECD¹⁹,

Challenges, and Solutions, (New York: Francis and Taylor, 2017), 78.

¹⁹ “Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges”, OECD, 2005, <https://www.oecd.org/gov/e-governance/>

¹⁶ Dennis Anderson et al., *E-Government Strategy, ICT and Innovation for Citizen Engagement*, (New York: Springer, 2015), 13 – 14.

¹⁷ J. Ramon Gil-Garcia, Sharon S Dawes, and Theresa A. Pardo, “Digital Government and Public Management Research: Finding the Crossroads”, *Jurnal Public Management Review* 20, No. 5 (Mei, 2017): 634 . <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181>.

¹⁸ Yu-Che Chen, *Managing Digital Governance: Issues,*

penerapan TIK dalam pemerintahan memiliki keuntungan dalam berbagai hal. Pertama, *e-Government* merupakan instrumen reformasi administrasi publik dan dapat mencapai tujuan dari pembuatan kebijakan. Kedua, *e-Government* dapat meningkatkan efisiensi, akses terhadap informasi, dan kualitas pelayanan. Ketiga, *e-Government* berperan dalam mengakselerasi perubahan organisasi, termasuk memfasilitasi *teamwork*, penempatan dan remunerasi kerja yang fleksibel, dan meningkatkan praktik manajemen pengetahuan (*knowledge management*). Keempat, *e-Government* dapat meningkatkan kepercayaan (*trust*) publik terhadap pemerintah, pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi (*engagement*) dalam proses kebijakan, mempromosikan pemerintahan yang akuntabel, dan membantu pencegahan korupsi. Kelima, *e-Government* dapat membantu pencapaian tujuan tertentu dalam bidang kebijakan (seperti penggunaan informasi *online* untuk mempercepat penggunaan program pendidikan atau pelatihan). Selain itu *e-Government* juga dapat bernilai ekonomi, seperti pengurangan pengeluaran pemerintah melalui efisiensi program, peningkatan produktivitas sektor bisnis melalui penyederhanaan proses administrasi, dan mempromosikan masyarakat informasi dan industri TIK.

Penyelenggaraan SPBE pada dasarnya merupakan penjawantahan dari Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945, di mana Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Selain itu, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, di mana pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sesuai Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945. Keberadaan tingkatan pemerintahan

merupakan keniscayaan dalam penyelenggaraan setiap organisasi, termasuk pemerintah. Akan tetapi, dalam setiap tingkat pemerintahan maupun antartingkat pemerintahan, harus terwujud suatu keselarasan dalam hal prinsip maupun tujuan pembangunan. Pemanfaatan TIK yang telah ada dan akan semakin berkembang haruslah ditopang dengan prinsip yang disepakati bersama sehingga tidak membahayakan pencapaian tujuan-tujuan pembangunan tersebut.

Bagi warga negara, hak untuk memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan hak asasi yang dilindungi oleh konstitusi sesuai Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan perkembangan teknologi yang pesat, pemerintah harus dapat memberikan kemanfaatan dari teknologi tersebut kepada warga negara. Namun demikian, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945, setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Kesempatan yang sama ini harus dijalankan dengan adil sehingga setiap warga negara, baik dunia usaha maupun masyarakat umum, dapat turut serta dalam dan/atau menikmati hasil-hasil dari pemerintahan. Kesamaan kesempatan ini harus dijamin mengingat kesenjangan digital (*digital divide*) masyarakat Indonesia masih cukup besar jika pemerintahan hanya diselenggarakan secara elektronik. Penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik yang telah berjalan secara sporadis sejak dua dekade terakhir telah membawa sejumlah perbaikan dalam tata kelola pemerintahan. Namun, terdapat sejumlah permasalahan, yaitu:

1. Terdapat beragam peraturan perundang-undangan terkait sistem informasi yang diselenggarakan dalam pemerintahan. Hal ini disebabkan adanya sejumlah Undang-Undang sektoral yang secara spesifik memberikan kekuasaan kepada instansi pemerintah tertentu untuk merancang, membangun, dan menyelenggarakan sistem informasi sektoral secara sendiri-sendiri. Padahal sistem informasi tersebut harus dibangun

oecd.org/mena/governance/36853121.pdf.

secara selaras agar dapat mencapai tujuan yang diharapkan dan tidak saling tumpang-tindih. Oleh karenanya, dibutuhkan suatu pengaturan dalam selevel Undang-Undang yang bersifat umum namun holistik terkait sistem informasi yang dibangun di bidang pemerintahan.

2. Terbatasnya kapasitas instansi pemerintah dalam menyelenggarakan SPBE. Keterbatasan kapasitas ini meliputi SDM, kepemimpinan, organisasi dan tata laksana, perencanaan dan penganggaran, hingga manajemen perubahan di dalam dan antarorganisasi dalam pemanfaatan sistem informasi.
3. Penyelenggaraan pemerintahan semakin mengarah pada model manajerialisme, dimana setiap pemimpin instansi, baik kementerian, lembaga, maupun pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk menentukan arah pengembangan instansinya, termasuk dalam hal pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Model ini juga terus diturunkan hingga tingkat unit kerja yang lebih rendah. Akibatnya, tidak jarang dalam sebuah instansi terdapat ketidakterpaduan konsep pembangunan SPBE. Data dan informasi yang dihasilkan dari sistem tersebut pun menjadi berkurang keandalan dan ketepatannya.
4. SPBE yang ada belum sepenuhnya mampu menjawab kebutuhan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan layaknya sistem pemerintahan konvensional, terutama dalam hal kepastian hukum, keamanan data, kesinambungan layanan, dan partisipasi publik serta utilisasi. Otorisasi keputusan berbentuk elektronik masih menjadi perdebatan diantara penyelenggara pemerintahan. Pengamanan data dan perlindungan privasi pengguna layanan belum menjadi perhatian yang besar meskipun data semakin menjadi sumber daya yang signifikan bagi pemerintahan. Kesinambungan layanan belum dapat dipastikan mengingat perubahan dari suatu sistem

ke sistem lainnya tidak menjamin adanya kepastian data yang telah dimasukkan pada sistem sebelumnya. SPBE menjadi wahana untuk mendorong partisipasi publik dalam berbagai tahapan fungsi pemerintahan, mulai dari penyusunan kebijakan, implementasi kebijakan dan penyediaan layanan, pengawasan, hingga evaluasi kebijakan dan pelayanan publik. Akan tetapi, faktor pemicu (*enabler*) untuk hal tersebut belum memadai, yaitu kerangka regulasi yang mampu menjadi dasar hukum bagi pemerintah untuk mendorong nilai-nilai pemerintahan yang baik (akuntabilitas, partisipasi, transparansi) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bagi masyarakat untuk memanfaatkan TIK yang telah dibangun dan dikembangkan oleh pemerintah dalam memperjuangkan hak-haknya selaku pengguna layanan dan warga negara.

Berbagai permasalahan tersebut secara tidak langsung menyatakan bahwa implementasi dari SPBE ini tidak berjalan dengan baik. Permasalahan ego sektoral antar lembaga atau kementerian juga semakin terlihat pada saat diberlakukannya Satu Data Indonesia oleh Pemerintahan Presiden Joko Widodo. Integrasi data antarkementerian atau lembaga sulit dilakukan, dikarenakan tidak dipenuhinya standar data, tidak seragamnya metadata, tidak adanya kode referensi data yang mengakibatkan data tumpang tindih dan sulit dibagipakaikan.²⁰ Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan atas Perpres SPBE tidak berjalan dengan baik. Faktor penyebab dari tidak berjalan atau tidak efektifnya aturan dan pelaksanaan SPBE, salah satunya terkait dengan faktor hukumnya itu sendiri. Seperti yang dikatakan oleh Lawrence M. Friedman yang memperkenalkan sistem hukum (*legal system*) yang terdiri dari 3 (tiga) komponen penting, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*),

²⁰ Maulia Jayantina Islami, "Implementasi Satu Data Indonesia: Tantangan dan Critical Success Factors (CSFs)", *Jurnal Komunika* 10, No. 1, (Juni 2021): 16 10.31504/komunika.v9i1.3750.

dan kultur (*culture*). Friedman menjelaskan bahwa:

*“The second type of component can be called substantives. These are the actual products of the legal system-what the judges for example, actually say and do. Substance includes naturally, enough, those proportional referred to as legal rules; realistically, it also includes rules which are not written do, i.e. Those regulaties of behaviours that could be reduced to general statement. Every decision too, is a substantive product of the legal system, as is every doctrine announced in court, or enacted by legislature, or adopted by agency of government”.*²¹

Sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman menjadi sangat penting dalam rangka membangun negara ke arah yang lebih baik. Tidak hanya dalam hal sistem hukum, akan tetapi jika menilai kebijakan pejabat negara, maka dapat menilai juga dari pandangan Jeremy Bentham yaitu tujuan hukum untuk memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan terbesar kepada sebanyak-banyaknya warga masyarakat.²² Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Friedman terkait dengan sistem hukum, maka dapat dikatakan sebagai berikut:²³

1. Struktur (*structure*) merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur. SPBE di Indonesia dikoordinasikan oleh Tim Koordinasi SPBE Nasional yang terdiri dari Ketua (Menteri PANRB), dengan anggota Menteri Dalam Negeri,

Menteri Keuangan, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (Bapennas), Kepala Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN), dan Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengkajian dan penerapan teknologi. Adapun tugas dari Tim Koordinasi SPBE ini yaitu melakukan koordinasi dan penerapan kebijakan SPBE pada instansi pusat dan pemerintah daerah. Keberadaan Tim Koordinasi ini dapat dikatakan secara efektif melakukan koordinasi untuk melakukan percepatan digitalisasi pemerintahan.²⁴ Langkah yang dilakukan oleh pemerintah untuk melakukan percepatan agar dapat menjangkau seluruh kegiatan lapisan masyarakat baik itu yang berada pada wilayah perkotaan maupun desa.

2. Komponen substansi yaitu sebagai *output* dari sistem hukum berupa peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur; bahwa substansi hukum menjadi salah satu faktor penting dalam berjalannya sebuah aturan atau hukum itu sendiri. Apabila hal yang berkaitan dengan aturan tersebut tidak dapat berjalan, maka aturan itu dapat dikatakan tidak akan berjalan atau tidak efektif. Tumpang tindihnya aturan mengenai sistem informasi memberikan dampak tidak tercapainya satu tujuan tertentu dalam pengembangan sistem informasi. Oleh karena itu, setiap sistem informasi yang dibentuk oleh berbagai kementerian atau lembaga seringkali tidak sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dalam aturan mengenai SPBE itu sendiri. Tumpang tindih bukan saja terjadi pada aturan yang mengatur mengenai sistem informasi, akan tetapi juga proses bisnis yang dilakukan

²¹ Lawrence M. Friedman, “On Legal Development”, *Rutgers Law Review* 24, No.1 (1969), 27.

²² Budiardi, Lu Sudiman, dan Rufinus Hotmaulana Hutauruk, “Pengaruh Imunitas Pejabat Negara dan Kebijakan Keuangan Negara dalam Pencegahan KKN Pada Masa Covid-19”, *Jurnal Komunikasi Hukum* 8, No. 2, (Agustus 2022): 308. <https://doi.org/10.23887/jkh.v8i2.50957>.

²³ Sri Mulyani, “Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringan menurut Undang-Undang dalam Perspektif *Restorative Justice*”, *Jurnal De Jure* 16, No. 3, (September 2016): 342. <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2016.V16.337-351>.

²⁴ “Percepat Pemerintahan Ditigal Tim SPBE Nasional Selenggarakan Rapat Koordinasi”, diakses 22 September, 2023, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/percepat-pemerintahan-digital-tim-spbe-nasional-selenggarakan-rapat-koordinasi>.

oleh pemerintah, seringkali terjadi tumpang tindih.²⁵ Hal ini mengartikan bahwa setiap instansi memiliki tujuan dan aturan main yang berbeda dan masih cenderung terjadi ego sektoral instansi. Ego sektoral ini akan menjadi permasalahan tersendiri bagi pelaksanaan SPBE. Hal ini dikarenakan salah satu tujuan SPBE yaitu melakukan interoperabilitas yaitu koordinasi dan kolaborasi antar proses bisnis dan antar sistem elektronik dalam rangka pertukaran data, informasi, atau layanan SBPE. Pengaturan mengenai interoperabilitas masih diatur dalam Perpres SPBE. Interoperabilitas data seharusnya bukan pada ruang lingkup sistem pemerintahan semata. Akan tetapi juga pada ruang lingkup yang lebih besar. Tujuan dari interoperabilitas data yaitu adanya Satu Data Indonesia yang di dalamnya terdapat berbagai macam data baik itu data yang dimiliki oleh instansi pemerintahan maupun lembaga lain yang berada di luar kementerian. Perpres SPBE tentu saja tidak akan mampu dalam memaksa lembaga yang berada di luar kementerian untuk menyatukan datanya. Hal ini berkaitan dengan kewenangan atas data tersebut. Akan tetapi, aturan yang lebih tinggi (seperti undang-undang) seharusnya mampu “memaksa” melakukan interoperabilitas data baik itu yang berada di instansi pemerintah maupun lembaga lain yang berada di luar instansi pemerintah.

3. Komponen kultural yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum, atau oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat. Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Friedman tersebut, maka dapat dikatakan bahwa dalam SPBE, perubahan kultur bekerja dan budaya konvensional sudah harus ditinggalkan. Pola kerja

digital memang dapat mengubah *mindset* seseorang yang harus datang ke kantor setiap saat menjadi pola kerja dimana saja (*work from anywhere*), selain itu juga pola kerja yang biasa menggunakan kertas, tidak lagi digunakan, akan tetapi menggunakan berbagai fitur pada aplikasi laptop, komputer, telepon seluler, dan lain-lain. Penggunaan penyimpanan juga tidak menggunakan gudang penyimpanan lagi, akan tetapi sudah menggunakan sistem *cloud computing*. Penggunaan teknologi tentu saja membawa dampak pada SDM yang bekerja untuk melakukan pelatihan dalam penggunaan teknologi. Pelaksanaan SPBE dalam sistem pemerintahan tentu saja membawa dampak kepada pengguna teknologi yang dilakukan oleh ASN yang melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Penggunaan teknologi ini juga memberikan dampak kepada masyarakat yang harus melek teknologi. Akan tetapi, permasalahan yang timbul adalah masyarakat belum semua melek teknologi. Belum semua masyarakat juga memiliki perangkat teknologi yang mumpuni.

Friedman mengatakan bahwa, sistem hukum akan berjalan apabila ketiga komponen hukum itu berjalan dengan baik.²⁶ Oleh karena itu, berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Friedman, maka dapat dikatakan bahwa SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia belum dapat berjalan dengan efektif. Walaupun secara kelembagaan sudah mulai melakukan koordinasi, akan tetapi secara regulasi dan kultur SPBE di Indonesia masih belum mampu berjalan dengan efektif.

IV. Upaya Peningkatan Legalitas Pengaturan tentang SPBE dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 UU PPP. Adapun,

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Anajeng Esri Edhi Mahanani, “Rekonstruksi Budaya Hukum Berdimensi Pancasila dalam Upaya Penegakan Hukum di Indonesia”, dalam *Jurnal Yustika* 22. No. 1 (Juli, 2019): 2. <https://doi.org/10.24123/yustika.v22i01.1954>.

Perpres berada di bawah Undang-Undang dan berada di atas Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten. Keberadaan hierarki ini menunjukkan bahwa Perpres dapat dikatakan sebagai aturan delegasi atau peraturan pelaksana dari Undang-Undang atau PP. Hans Kelsen mengemukakan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal teori jenjang hukum (*stufenbau theory-stufenbau des recht*).²⁷ Hans Kelsen berpendapat bahwa norma hukum itu berjenjang dan berlapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).²⁸ Norma dasar merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi norma dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu norma dasar itu dikatakan *pre-supposed*. Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut, maka dapat diartikan bahwa pembentukan sebuah aturan perlu didasari oleh keberadaan aturan yang berada di atasnya. Misalnya pembentukan sebuah Undang-Undang, maka diperlukan sebuah amanat yang menjadi dasar filosofis dalam pembentukan aturan tersebut yaitu yang berasal dari UUD NRI 1945. Begitu juga peraturan yang berada di bawah Undang-Undang misalnya PP, maka pembentukannya perlu didasarkan pada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut.

Pada bagian mengingat Perpres SPBE disebutkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945. Adapun bunyi Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yaitu Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Kewenangan untuk membentuk Perpres kemudian diatur dalam

²⁷ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1; Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 41.

²⁸ *Ibid.*

Pasal 13 UU PPP yang mengatur mengenai materi muatan Perpres dapat dikatakan bahwa Perpres memiliki tiga fungsi, yaitu sebagai (1) peraturan delegasi; (2) peraturan pelaksana; dan (3) peraturan mandiri.²⁹ Penjelasan Pasal 13 UU PPP menyebutkan bahwa Perpres dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah Undang-Undang atau PP secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya. Peraturan delegasi harus bersumber pada Undang-Undang induk (*parent act/primary legislation*).³⁰ Sedangkan peraturan pelaksana menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Prisca menyatakan dapat bersumber dari delegasi atau kewenangan mandiri (*original power*).³¹ Tanpa peraturan delegasi dan peraturan pelaksana, dapat dipastikan bahwa suatu pemerintahan akan berjalan lambat atau berhenti.³² Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa peraturan turunan dari peraturan yang lebih tinggi menjadi sangat penting untuk diatur atau diundangkan. Hal ini untuk menjamin bahwa peraturan yang lebih tinggi seperti UUD NRI 1945 dan juga Undang-Undang dapat diimplementasikan oleh para penyelenggara negara.

Jimly Ashidique mengatakan bahwa pembentukan Perpres dapat dibentuk jika, *Pertama*, adanya perintah oleh peraturan yang lebih tinggi; *Kedua*, perintah dimaksud tidak harus bersifat tegas dalam arti langsung menyebutkan bentuk hukum penguasaan norma hukum yang langsung norma yang perlu diatur, asalkan perintah pengaturan tetap ada; *Ketiga*, dalam hal perintah dimaksud memang sama sekali tidak ada, maka Perpres dapat dikeluarkan dengan maksud mengatur hal-hal yang (a) benar-benar bersifat teknis administrasi pemerintahan, dan (b) semata-mata untuk tujuan internal penyelenggaraan administrasi pemerintahan dalam rangka menjalankan ketentuan undang-undang dan peraturan pemerintah. Oleh karena itu, apabila materi

²⁹ Prisca Listiningrum, "Eksistensi dan Kedudukan ...": 338

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

yang diatur merupakan pengaturan teknis administrasi pemerintahan, maka hal tersebut dapat dikatakan sebagai kewenangan atributif dari ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan Presiden Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar.³³ Adapun sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, Pemerintah perlu memiliki ruang untuk menetapkan peraturan meskipun tidak secara tegas diperintahkan. Hal ini merupakan konsekuensi dari prinsip doktrin “*freies ermesen*” yang diakui melekat pada pemerintah dan bersifat universal.³⁴ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan) mengatakan bahwa:

- (1) Setiap keputusan dan/atau tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).
- (2) Peraturan perundang-undangan tersebut meliputi:
 - a. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan; dan
 - b. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan.
- (3) Badan dan/atau pejabat pemerintah dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan wajib mencantumkan atau menunjukkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan.
- (4) Ketiadaan atau ketidakjelasan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, tidak menghalangi badan dan/atau pejabat pemerintahan yang berwenang untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan sepanjang memberikan kemanfaatan umum dan sesuai dengan AUPB.

Berdasarkan apa yang dikemukakan dalam Pasal 9 UU Administrasi Pemerintahan, maka

dapat dikatakan bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan dan dasar untuk menetapkan sebuah keputusan. Hal ini sesuai dengan asas yang termaktub dalam konstitusi yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Oleh karena itu, setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus didasarkan pada sebuah produk hukum yang mengikutinya. Adapun Pasal 9 ayat (4) UU Administrasi Pemerintahan juga memberikan prinsip kebebasan bertindak, asalkan tindakan tersebut memberikan kemanfaatan umum dan sesuai dengan AUPB.

A.W. Bradley dan K. D. Ewing sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, mengatakan bahwa peraturan pelaksana undang-undang itu harus memenuhi empat hal syarat penting, yaitu:³⁵

- a. *Consultating of Interest*, pembentukan peraturan pelaksana tidak perlu untuk melibatkan peran dari parlemen. Pemberlakuan atas peraturan pelaksana juga tidak dipersyaratkan melampaui waktu tertentu, hal ini agar masyarakat dapat mengetahui mengenai peraturan pelaksana tersebut. Selain itu, persyaratan bahwa tidak harus diumumkan terlebih dahulu sebelum diberlakukan. Oleh karena itu, sebagai gantinya pembentuk peraturan pelaksana harus menerapkan prinsip transparansi. Selain itu, harus juga diberlakukan prinsip konsultasi kepada pihak yang terkait dengan materi atas aturan yang sedang dibentuk.
- b. *Control by Parliament*, pembentukan peraturan pelaksana juga perlu tunduk terhadap pengawasan yang dilakukan oleh legislatif. Legislatif tidak boleh tidak mengetahui mengenai apa yang diatur dalam produk hukum peraturan pelaksana.
- c. *Publiation of Statutory Instrumen*, peraturan pelaksana harus dipublikasikan secara resmi dan terbuka. Proseduk yang berifat baku harus diterapkan, yaitu untuk penomoran (*numbering*), pencetakan (*printing*), pe-

³³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, 80.

³⁴ *Ibid.*, 153.

³⁵ *Ibid.*, 272.

nerbitan (*publishing*), dan pengutipan (*citing*).

- d. *Chanlange in the Court*, setiap bentuk peraturan pelaksana itu dapat digugat ke pengadilan melalui prosedur perkara pengujian (*judicial abstract review*).

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh A.W. Bradley dan K. D. Ewing, maka apabila dikaitkan dengan Perpres SPBE sebagai berikut:

- a. Diundangkannya Perpres SPBE pada dasarnya tidak melibatkan parlemen, hal ini dikarenakan Perpres SPBE merupakan langkah pemerintah dalam mengoptimalkan pelayanan yang dilakukan oleh Pemerintah baik itu di pusat maupun di daerah. Adapun tidak dilibatkannya parlemen dikarenakan bentuk hukum dari pengaturan SPBE yaitu peraturan presiden sebagai bentuk produk hukum yang diundangkan oleh Pemerintah dalam rangka untuk mengatur berbagai kegiatan yang berada para ruang lingkup pemerintahan itu sendiri.
- b. Pelaksanaan atas Perpres tentang SPBE pada dasarnya tidak dikontrol atau diawasi secara pasti oleh parlemen. Sejak diundangkannya Perpres SPBE, parlemen belum pernah melakukan pengawasan secara menyeluruh mengenai pelaksanaan atau implementasi dari SPBE. Akan tetapi, pengawasan yang dilakukan oleh parlemen bersifat parsial, dimana pelaksanaan SPBE yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah atau Pemerintah Pusat baik itu melalui aplikasi atau inovasi yang sudah dibuat dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Sebagai salah satu contoh yaitu inovasi yang dilakukan oleh Kementerian PANRB dalam pelayanan publik. Komisi II DPR RI memberikan apresiasi terhadap inovasi pelayanan publik melalui teknologi. Adapun inovasi ini juga terus dilakukan pengawasan terhadap implementasinya.³⁶ Bentuk dari inovasi yang dilakukan oleh Kementerian PANRB merupakan bentuk dari pelaksanaan SPBE, dimana pelayanan

publik dilaksanakan secara integrasi data serta menggunakan teknologi informasi. Parlemen atau DPR RI yang melaksanakan pengawasan bukan hanya terhadap pelaksanaan atas penggunaan teknologinya, akan tetapi juga mengawasi penggunaan anggaran terhadap penggunaan teknologi tersebut.

- c. Publikasi atas Perpres tentang SPBE sudah dilakukan, Adapun penomoran, pencetakan, penerbitan, dan pengutipan sudah dilakukan. Pemerintah Daerah saat ini juga sudah mulai menggunakan Perpres SPBE dalam pembentukan aturannya mengenai SPBE. Hal ini dapat dilihat pada Peraturan Bupati Sukoharjo Provinsi Jawa Tengah Nomor 34 Tahun 2022 tentang Peta Rencana Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.
- d. Perpres SPBE sebagai bentuk sebuah produk hukum peraturan perundang-undangan, tentu saja bisa digugat ke pengadilan apabila dirasakan bahwa Perpres tersebut tidak sesuai dengan aturan yang lebih tinggi seperti Undang-Undang. Bentuk pengujiannya dapat dilakukan ke Mahkamah Agung. Pengujian atas peraturan perundang-undangan yang berada di bawah Undang-Undang merupakan *judicial review*, yang menjadi kewenangan dari Mahkamah Agung yang akan menilai apakah dalam peraturan perundang-undangan yang berada di bawah Undang-Undang tersebut bertentangan atau tidak bertentangan.³⁷ Selain itu, berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, dengan jelas menyatakan bahwa Perpres merupakan produk hukum yang berada di bawah Undang-Undang. Oleh karena itu, Perpres tentang SPBE sebagai produk hukum yang berada dibawah Undang-Undang dimungkinkan untuk

³⁶ "DPR Dukung Inovasi Pelayanan Publik", diakses 19 September, 2023, <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/dpr-dukung-inovasi-pelayanan-publik>.

³⁷ Suparto, "Problematisa Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung (Kajian terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 65 P/HUM/2018)", *Jurnal SASI* 27, No. 1, (Januari – Maret 2021): 63. <https://doi.org/10.47268/sasi.v27i1.417>.

dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung.

Jimly Asshiddiqie, mengatakan bahwa dalam mengeluarkan peraturan pelaksana, ada perintah yang bersifat tegas ada pula perintah yang tidak tegas.³⁸ Perintah yang tidak tegas kemudian dapat diartikan berbagai macam, akan tetapi tanpa perintah sama sekalipun, dalam rangka pelaksanaan kewenangan presiden sebagai atribusi dari Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945, presiden harus dianggap berwenang untuk menetapkan Perpres kapan saja dibutuhkan.³⁹ Sifat perintah yang tidak tegas juga dikategorikan kembali menjadi:⁴⁰

1. Perintah pengaturan itu memang ada tetapi tidak tegas menentukan bentuk peraturan yang dipilih sebagai penguasaan materi ketentuan yang didelegasikan pengaturannya.
2. Perintah pengaturan itu memang ada, tetapi tidak ditentukan dengan jelas lembaga yang diberi delegasi kewenangan ataupun bentuk peraturan yang harus ditetapkan.
3. Perintah pengaturan semacam itu sama sekali tidak disebut atau ditentukan dalam Undang-Undang yang bersangkutan, tetapi kebutuhan akan pengaturan semacam itu nyata dan tidak terelakkan dalam rangka pelaksanaan ketentuan Undang-Undang itu sendiri.

Ketentuan mengingat Perpres SPBE didasari oleh Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945, yaitu terkait dengan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD NRI 1945. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pembentukan Perpres SPBE dikategorikan pada perintah pengaturan itu sama sekali tidak disebut atau ditentukan dalam Undang-Undang yang bersangkutan. Hal ini dikarenakan tidak ada dasar lain selain Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945. Hal ini dapat dilihat perbedaannya dengan Perpres Nomor 74 Tahun 2022 tentang Kebijakan Industri Nasional Tahun 2020 – 2024 (Perpres No. 74 Tahun

2022). Ketentuan mengingat Perpres No. 74 Tahun 2022 menyatakan bahwa terdapat 3 (tiga) aturan yang mendasarinya, yaitu:

1. Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945;
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian; dan
3. PP Nomor 15 Tahun 2015 tentang Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Bahan Bakar Minyak untuk Kapal Angkatan Laut Luar Negeri.

Perpres No. 74 Tahun 2022 dapat dikatakan sebagai peraturan pelaksana yang bersifat tegas diperintahkan untuk dikeluarkan. Hal ini sebagai bentuk dasar pelaksanaan atas tugas atau amanat yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian. Walaupun Perpres SPBE dikategorikan sebagai perintah pengaturan yang sama sekali tidak disebut atau ditentukan dalam Undang-Undang, akan tetapi terdapat urgensi yang menjadi dasar dalam pembentukan dan pengundangan dari Perpres SPBE tersebut. Urgensi ini tercantum dalam Penjelasan Umum Perpres SPBE yang menyatakan bahwa Perpres merupakan salah satu amanat yang secara tidak langsung tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005 – 2025 yang mengamanatkan perwujudan atas bangsa yang berdaya saing. Adapun perwujudan ini yaitu dengan melakukan pembangunan aparatur negara yang mencakup kelembagaan, ketatalaksanaan, pelayanan publik, dan SDM aparatur.⁴¹ Tujuan dari pembangunan aparatur negara yaitu untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, peningkatan kualitas penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan. Berdasarkan urgensi yang dikemukakan dalam Penjelasan Umum Perpres SPBE tersebut, maka dapat dikatakan bahwa SPBE diundangkan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Penggunaan

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, 268.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, 268 – 269.

⁴¹ Penjelasan Umum Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

teknologi dalam pengelolaan sistem administrasi pemerintahan menjadi penting dilakukan. Hal ini dikarenakan masyarakat yang sudah mulai merambah kepada teknologi menjadi semakin dimudahkan dengan SPBE. Berbagai inovasi dilakukan oleh kementerian/lembaga negara bahkan dilakukan pada lingkungan pemerintahan daerah. Hal ini tentu saja menjadi salah satu bukti bahwa SPBE menjadi penting diatur dan dilaksanakan atas aturannya.

Saat ini peraturan *e-Government* tertuang dalam Perpres SPBE. Salah satu asas dalam pembentukan perundang-undangan adalah “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” yang artinya adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan kajian terhadap perundang-undangan terkait dengan SPBE untuk lebih memahami posisi dan pengertian SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia, adapun analisisnya sebagai berikut:

a. **Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (UU Telekomunikasi).** Tujuan telekomunikasi pada Pasal 3 UU Telekomunikasi adalah untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, serta meningkatkan hubungan antarbangsa. Penyelenggaraan SPBE harus mengacu pada Pasal 7 yaitu penyelenggaraan telekomunikasi meliputi, (1) penyelenggaraan jaringan telekomunikasi; (2) penyelenggaraan jasa telekomunikasi (3) penyelenggaraan telekomunikasi khusus. Penyelenggaraan yang terkait secara langsung dengan SPBE adalah penyelenggaraan jaringan. SPBE diimplementasikan melalui Jaringan Intra Pemerintah (JIP) yang diatur dalam Perpres SPBE. JIP merupakan infrastruktur SPBE yang harus ada dalam arsitektur SPBE

yang disusun oleh instansi pusat dan pemerintahan daerah.

- b. **Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk).** Pasal 82 UU Adminduk mengatakan bahwa Menteri Dalam Negeri memiliki kewenangan untuk membangun Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. Informasi yang berkaitan dengan sistem tersebut adalah informasi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Pemanfaatan data yang dihasilkan dilakukan dengan sistem perizinan. Rincian pengelolaan sistem informasi diatur lebih lanjut dalam PP dan Peraturan Menteri.
- c. **Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU Pemda).** Pasal 101 dan Pasal 102 UU Pemda menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah. Informasi tersebut mencakup: (a) APBD dan laporan realisasi APBD Provinsi, Kabupaten, dan Kota, Neraca Daerah, (b) Laporan arus kas, (c) Catatan atas laporan keuangan daerah, (d) Dana dekonsentrasi dan tugas perbantuan, (d) Laporan keuangan perusahaan daerah, dan data terkait kebutuhan dan kapasitas fiskal daerah. Sifat data yang dihasilkan oleh sistem informasi adalah data terbuka, yang dapat diketahui, diakses, dan diperoleh masyarakat. Rincian pengelolaan sistem informasi tersebut diatur dalam PP.
- d. **Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik jo. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).** Pasal 1 angka 1 UU ITE definisikan sistem elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis,

menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik. Penyelenggaraan SPBE merupakan bagian dari penyelenggaraan sistem elektronik dimana ada informasi elektronik yang dikelola. Adapun definisi elektronik berdasarkan adalah satu/sekumpulan data elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, teleks, telecopy atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol, atau perforasi yang telah diolah yang memiliki arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Penyelenggaraan sistem elektronik meliputi penyelenggara sistem elektronik, jaringan elektronik, agen elektronik serta lembaga dan sertifikasi elektronik. Informasi elektronik dibuat dalam bentuk dokumen elektronik yang memiliki retensi dokumen selama lima tahun. Adapun penyelenggaraan sistem elektronik harus berdasarkan pendaftaran dari sistem elektronik tersebut yang sudah diatur dalam aturan turunan Undang-Undang ini.

Pasal 40 ayat (1) sampai ayat (3) UU ITE menyebutkan bahwa pemerintah memfasilitasi pemanfaatan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ayat selanjutnya dinyatakan bahwa pemerintah melindungi kepentingan umum dari segala jenis gangguan penggunaan informasi karena pemerintah wajib melakukan pencegahan penggunaan informasi yang disebarluaskan. Dalam Pasal 26 UU ITE mengatur tentang data pribadi digunakan dalam informasi elektronik harus dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

- e. **Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP).** Pasal 7 UU KIP menyebutkan bahwa badan publik harus membangun

dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola informasi publik. Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa informasi yang terkait dengan sistem informasi tersebut yaitu informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala oleh badan publik, informasi publik yang wajib diumumkan secara serta merta, dan informasi publik wajib tersedia setiap saat baik itu pada *web* halaman sebuah instansi atau lembaga dan juga tersedia selalu apabila diminta oleh masyarakat. Sistem informasi harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat dengan mekanisme konvensional atau pun secara *online*.

- f. **Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.** Pasal 23 ayat 2 menyebutkan bahwa Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara memiliki kewenangan untuk mengelola Sistem Informasi Pelayanan Publik yang bersifat nasional. Adapun, informasi yang dimaksud yaitu profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja. Prinsip pelayanan atas informasi sama dengan keberadaan informasi publik, yaitu penyelenggara diwajibkan untuk menyediakan informasi tersebut kepada masyarakat secara terbuka dan mudah diakses.
- g. **Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.** Pasal 12 menegaskan bahwa Lembaga Kearsipan Nasional berwenang membangun Sistem Informasi Kearsipan Nasional dan Jaringan Informasi Kearsipan Nasional. Adapun, penyelenggara kearsipan pada tingkat pusat yaitu ANRI, sedangkan pada tingkat daerah yaitu kearsipan provinsi, kabupaten/kota, dan perguruan tinggi. Informasi yang terkait dengan sistem informasi tersebut adalah arsip statis dan dinamis. Rincian pengelolaan sistem informasi tersebut diatur lebih lanjut dalam PP.

h. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Implementasi SPBE yang menjadi penyelenggaranya adalah instansi pusat dan pemerintah daerah. Menurut Pasal 1 angka 2 UU Pemda mendefinisikan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945. Selain itu, Pasal 9 ayat (1) sampai ayat (5) UU Pemda menyatakan bahwa pemerintahan daerah terdiri dari urusan pemerintahan absolut yang merupakan urusan pemerintah pusat sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

i. UU Administrasi Pemerintahan. Merupakan suatu peraturan perundang-undangan yang bertujuan sebagai landasan hukum para pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan. Pasal 8 ayat (1) sampai (3) disebutkan bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh badan dan/atau pejabat Pemerintah yang berwenang sesuai dengan: (a) peraturan perundang-undangan; (b) AUPB sehingga dapat menjamin kualitas penyelenggaraan badan, dan/atau pejabat pemerintah dalam menggunakan wewenang, sehingga dapat mewujudkan pemerintahan yang baik.

Berdasarkan analisis terhadap berbagai Undang-Undang mengenai SPBE, maka dapat diketahui hal-hal yang sudah baik adalah

sebagai berikut: (1) jaringan intra pemerintah; (2) reformasi aparatur negara yang bertujuan tata kelola pemerintahan yang baik; (3) sistem informasi kependudukan; (4) sistem informasi keuangan; (5) sistem elektronik pemerintahan termasuk data privasi dan *data center*; (6) pengelolaan informasi publik; (7) pengembangan layanan publik; (8) sistem informasi kearsipan (termasuk tentang retensi dokumen); (9) kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah; (10) implementasi AUPB dalam pengambilan keputusan. Analisis tersebut kemudian dapat memberikan pengertian bahwa kedudukan hukum Perpres SPBE merupakan peraturan delegasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang dapat dikategorikan sebagai peraturan pelaksana bersifat perintah tidak tegas berdasarkan pengertian bahwa aturan tersebut sama sekali tidak ada perintah dari Undang-Undang, akan tetapi kebutuhan pengaturan mengenai SPBE menjadi penting untuk diatur dengan dasar bahwa kegiatan pemerintahan harus dijalankan secara digital.

Ketidakefektifan dari peraturan SPBE saat ini dapat dikatakan menyebabkan tidak berjalannya SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Tidak berjalannya SPBE yang dimaksud yaitu tidak terjadinya keseragaman pembentukan, pemanfaatan, dan evaluasi yang dilakukan. Banyak aplikasi yang berbasis pada sistem informasi masih parsial dan tidak terintegrasi antara satu aplikasi dengan aplikasi lainnya. SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia memerlukan sebuah upaya untuk menyatukan atau mengintegrasikan berbagai sistem informasi yang dilakukan oleh kementerian atau lembaga. Hal ini dalam rangka untuk menciptakan satu data Indonesia yang salah disintegrasikan. Upaya untuk mengefektifkan SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia, maka diperlukan sebuah produk peraturan perundang-undangan setingkat Undang-Undang yang mengatur SPBE dan juga beberapa hal yang terkait dengan upaya menyatukan data di seluruh Indonesia.

Upaya untuk mengefektifkan SPBE yaitu dengan menaikkan status Perpres SPBE menjadi

Undang-Undang tentang SPBE. Adapun hal ini untuk mencegah kembali terjadinya tumpang tindih peraturan mengenai pembentukan sistem informasi yang dilakukan oleh Pemerintah. Pembentukan regulasi selevel Undang-Undang tentang SPBE juga dibutuhkan guna menjawab beberapa persoalan yang terjadi dalam kondisi peraturan perundang-undangan yang ada saat ini. Misalnya keputusan administrasi pemerintahan berbentuk elektronik sebagaimana diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan yang masih membatasi “Keputusan yang mengakibatkan pembebanan keuangan negara wajib dibuat dalam bentuk tertulis”. Ketentuan dalam UU *a quo* menggugurkan ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) UU ITE yang berbunyi “Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah”, mengingat ayat (4) pada pasal tersebut menyatakan bahwa “Ketentuan mengenai Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk a) surat yang menurut UU harus dibuat dalam bentuk tertulis...”. Kondisi ini mengakibatkan terhambatnya pemanfaatan teknologi informasi dalam hal pembuatan keputusan berbentuk elektronik pada bidang yang berkaitan dengan keuangan negara. Padahal, pembuatan keputusan berbentuk elektronik pada bidang tersebut, selama diiringi dengan pengaturan terkait keamanan dan syarat lainnya, justru akan memberikan dampak efisiensi yang paling signifikan dibandingkan dengan bidang tugas dan urusan pemerintahan lainnya.

Pengaturan terkait SPBE sebelumnya telah dilakukan melalui Perpres SPBE. Secara substantif, ketentuan dalam peraturan *a quo* telah memenuhi sebagian besar arah pengaturan yang dibutuhkan untuk menjamin kepastian hukum atas penyelenggaraan SPBE. Akan tetapi, dengan bentuk hukum dalam PP, dasar hukum ini masih dianggap lemah manakala dihadapkan dengan ketentuan-ketentuan dalam UU sektoral yang mengatur tentang pembangunan dan/atau pengembangan sistem informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sesuai prinsip

hukum *lex superiori derogat legi inferiori*. Oleh karena itu, peningkatan status dasar hukum atas pengaturan SPBE diharapkan dapat menjadi pedoman bersama yang tidak mengakibatkan penafsiran berganda.

Keberadaan norma hukum setingkat Undang-Undang yang mengatur tentang SPBE, tidak hanya dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum atas penyelenggaraan SPBE. Namun lebih dari itu, UU tentang SPBE juga akan menjadi instrumen rekayasa nilai sosial yang hidup di masyarakat dan pemerintah dalam lingkungan yang semakin digital. Nilai-nilai tersebut bukan sekadar metode yang melibatkan penggunaan teknologi informasi, melainkan nilai-nilai yang akan menjadi pengetahuan, norma, dan budaya dalam kehidupan masyarakat dan pemerintah, seperti keamanan data, integrasi data, perlindungan privasi, berbagi pakai, dan keterpaduan sistem.

Jangkauan pengaturan atas aturan SPBE harus dapat menjangkau berbagai aktifitas masyarakat khususnya di bidang pemerintahan. Oleh karena itu, materi muatan dalam RUU tentang SPBE paling tidak terkait dengan definisi tentang SPBE yang dapat mencerminkan bahwa kegiatan pemerintah yang melibatkan elektronik dapat dijangkau dalam definisi tersebut; adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah; adanya amanat untuk membentuk, menjalankan, dan melakukan evaluasi terhadap Rencana Induk SPBE Nasional; hal lain yang cukup penting yaitu adanya arsitektur SPBE yang dapat menggambarkan mengenai struktur pembangunan SPBE di Indonesia; arsitektur SPBE ini juga diikuti dengan *blue print* SPBE.

V. Penutup

A. Simpulan

Regulasi SPBE tercantum pada Perpres. SPBE dalam sistem pemerintahan diperlukan dalam rangka untuk memberikan pelayanan yang lebih prima kepada masyarakat. Pelayanan yang berbasis kepada sistem elektronik, tentu saja dapat menciptakan adanya integrasi data yang dapat dibagikan kepada seluruh *stakeholders*

yang memerlukan data tersebut. Pengumpulan data secara konvensional saat ini sudah mulai ditinggalkan, hal ini dikarenakan selain tidak ramah lingkungan (tidak *paperless*) juga lebih sulit bagi masyarakat karena masih memerlukan data secara parsial. Aturan mengenai SPBE di Indonesia saat ini dapat dikatakan belum efektif. Hal ini dikarenakan beberapa sebab, yaitu masih beragamnya peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem informasi, sehingga menyebabkan terjadinya tumpang tindih visi dan misi atas dibentuknya sistem informasi tersebut dengan yang tertuang dalam Perpres SPBE; masih terbatasnya kapasitas instansi pemerintah dalam menyelenggarakan SPBE; terjadinya manajerialisme pada setiap instansi atau lembaga yang menyebabkan tidak terjadinya keterpaduan konsep pembangunan SPBE; SPBE saat ini belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan seperti keamanan data, kesinambungan layanan, dan partisipasi publik.

Legalitas pengaturan SPBE dalam sistem pemerintahan di Indonesia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan menuju pemerintahan yang baik. Pengundangan Perpres SPBE merupakan langkah pemerintah untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam menjalankan sistem pemerintahan. Pembangunan sistem informasi yang dilakukan oleh pemerintah dimaksudkan agar setiap masyarakat dapat terlayani dengan baik dan mudah. Akan tetapi sampai saat ini, sistem informasi tersebut belum berjalan dengan efektif. Upaya penguatan atas legalitas SPBE dalam Sistem Pemerintahan Indonesia perlu dilakukan dengan meramu kembali berbagai aturan tersebut ke dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu dalam undang-undang. Pembentukan regulasi selevel Undang-Undang pada SPBE akan memberikan pedoman umum dalam hal pembangunan dan pemeliharaan sistem informasi yang telah diamanatkan dalam undang-undang sektoral lainnya, seperti Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, Sistem Informasi Keuangan Daerah, Sistem Informasi

dan Dokumentasi untuk mengelola informasi publik, Sistem Informasi Pelayanan Publik, Sistem Informasi Kearsipan Nasional, Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara, dan lain-lain. Sistem informasi tersebut harus mengacu pada prinsip umum yang nantinya akan ditetapkan dalam RUU SPBE, sehingga antara satu sistem dengan sistem lainnya dapat terwujud keterpaduan, efisiensi, dan interoperabilitas, terutama jika melibatkan data dan/atau informasi elektronik yang sama.

B. Saran

Pengaturan mengenai SPBE di Indonesia perlu disempurnakan. Penyempurnaan aturan dengan menaikkan status peraturan perundang-undangan mengenai SPBE dari Perpres menjadi Undang-Undang. Pengaturan terkait dengan SPBE paling sedikit mengatur tentang definisi yang jelas dan tegas tentang SPBE; fungsi, tugas, dan kewenangan instansi pusat serta pemerintah daerah; pembentukan Rencana Induk SPBE Nasional; arsitektur, peta rencana, rencana anggaran, proses bisnis, manajemen risiko, infrastruktur, audit teknologi informasi dan komunikasi, penyelenggara, pengguna SPBE; dan pemberian kewenangan pengelolaan SPBE.

DAFTAR PUSTAKA

- Adu, Arifin La, Rudy Hartanto, Silmi Fauziati. "Hambatan-Hambatan dalam Implementasi Layanan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) pada Pemerintah Daerah". *Jurnal JIKO (Jurnal Informatika dan Komputer)* 5, No.3 (Desember 2022): 215–223.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2011.
- Anderson, Dennis et al. *E-Government Strategy, ICT and Innovation for Citizen Engagement*. (New York: Springer, 2015)

- Anugrah, Zhean Esa, Saifullah Zakaria, dan Ivan Darmawan. "Evaluasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di Kota Bekasi Tahun 2020". *Jurnal Janitra (Jurnal Administrasi Pemerintahan)* 2, No. 1. (April 2022): 13 - 24.
- Bannister, Frank, and Regina Connolly. Frank Bannister and Regina Connolly, "Defining E-Governance", *Jurnal E-Service* 8, No 2 (Januari, 2012): 3–25, <https://www.jstor.org/stable/pdf/10.2979/eservicej.8.2.3.pdf>.
- Budiyardi, Lu Sudiman, dan Rufinus Hotmaulana Hutauruk, "Pengaruh Imunitas Pejabat Negara dan Kebijakan Keuangan Negara dalam Pencegahan KKN Pada Masa Covid-19". *Jurnal Komunikasi Hukum* 8, No. 2. (Agustus 2022): 301 – 314. <https://doi.org/10.23887/jkh.v8i2.50957>.
- Castells, Manuel and Gustavo Cardoso. ed. *The Network Society: From Knowledge to Policy*. Washington DC: John Hopkins Center for Translantic Relations, 2005.
- Chen, Yu-Che. *Managing Digital Governance: Issues, Challenges, and Solutions*. New York: Francis and Taylor, 2017.
- Dobra, Alexandra. "The Democratic Impact of ICT in Africa". *Jurnal Africa Spectrum* 47, No. 1 (2012): 73-88.
- "DPR Dukung Inovasi Pelayanan Publik", diakses 19 September, 2023, <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/dpr-dukung-inovasi-pelayanan-publik>.
- Finger, M., and T Langenberg. 2007. "Finger, M., & Langenberg, T." *Idea Group Reference*. 2: 629–633. (Mohon dilengkapi)
- Friedman, Lawrence M, "On Legal Development". *Rutgers Law Review* 24, No. 1 (1969).
- Gil-Garcia, J. Ramon, Sharon S Dawes, and Theresa A. Pardo. "Digital Government and Public Management Research: Finding the Crossroads". *Jurnal Public Management Review* 20, No. 5 (Mei 017): 633–646. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181>
- Grönlund, Åke and Thomas A. Horan. "Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues". *Journal Communications of the Association for Information Systems* 15 (June, 2004). <https://doi.org/10.17705/1cais.01539>.
- "Ini Kendala Penerapan Sistem Pemerintahan berbasis Elektronik menurut Kementerian PANRB". diakses 19 September, 2023. <https://sumbar.antaranews.com/berita/222602/ini-kendala-penerapan-sistem-pemerintahan-berbasis-elektronik-menurut-kementerian-panrb>.
- Islami, Maulia Jayantina, "Implementasi Satu Data Indonesia: Tantangan dan Critical Success Factors (CSFs)", *Jurnal Komunika* 10, No. 1, (Juni 2021): 13–23. [10.31504/komunika.v9i1.3750](https://doi.org/10.31504/komunika.v9i1.3750).
- Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan 1; Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- M, Finger and T Langenberg. *Electronic Governance*. In: encyclopedia of Digital Government. Vol 2, (Hersey: Idea Group Reference, 2007).
- Mahanani, Anajeng Esri Edhi. "Rekonstruksi Budaya Hukum Berdimensi Pancasila dalam Upaya Penegakan Hukum di Indonesia". dalam *Jurnal Yustika* 22, No. 1 (Juli, 2019): 1-10.
- McLoughlin, Ian Patrick, Robert Wilson, and Mike Martin. *Digital Government at Work: A Social Informatics Perspective*. (UK: Oxford University Press, 2013).
- Juairiyah, Oktaf. dan Hendrixon. "Penerapan E-Office dalam Administrasi Perkantoran". *Jurnal Pembangunan Nagari* 2, No. 1 (Juni, 2017): 75-84. <https://doi.org/10.30559/jpn.v2i1.15>.
- "Kajian Evaluasi Implementasi dan Strategi Optimalisasi Kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik", diakses

- 19 September, 2023, <https://bp2d.jabarprov.go.id/download/hasil-kelitbangan/policybrief/kajian-evaluasi-implementasi-dan-strategi-optimalisasi-kebijakan-sistem-laporan-kajian-evaluasi-implementasi-dan-strategi-optimalisasi-kebijakan-sistem-pemerintahan-berbasis-elektronik-spbe>.
- Kumar, Puneet, Vinod Kumar Jain, Kumar Sambhav Pareek, ed. *The Role of E-Government in Nigeria: Legal Issues and Barriers against Complete Implementation*. New York: CRC Press, 2018. <https://doi.org/10.1201/9780203731451>
- Listiningrum, Prisca. "Eksistensi dan Kedudukan Peraturan Presiden dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia". *Jurnal Arena Hukum* 12, No. 2. (Agustus 2019):337 – 355. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01202.7>.
- Mulyani, Sri. "Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringka menurut Undang-Undang dalam Perspektif *Restorative Justice*". *Jurnal De Jure* 16, No. 3. (September 2016): 337 – 351. <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2016.V16.337-351>.
- OECD. "Implementing E-Government in Oecd Countries: Experiences and Challenges". 2005. <https://www.oecd.org/mena/governance/36853121.pdf>.
- Prabowo, Hadi, Dadang Suwanda dan Wirman Syafri. *Inovasi Pelayanan Pada Organisasi Publik*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2022.
- "Percepat Pemerintahan Ditigal Tim SPBE Nasional Selenggarakan Rapat Koordinasi", diakses 22 September 2023, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/percepat-pemerintahan-digital-tim-spbe-nasional-selenggarakan-rapat-koordinasi>.
- STEI ITB. "Sejak Kapan Masyarakat Indonesia Menikmati Internet". diakses 21 Juli, 2023. <https://stei.itb.ac.id/blog/2017/06/19/sejak-kapan-masyarakat-indonesia-nikmati-internet/>.
- Shirazi, Farid. "The Contribution of ICT to Freedom and Democracy: An Empirical Analysis of Archival Data on the Middle East". *The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries* 35, No. 6 (2008): 1-24.
- Suparto. "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung (Kajian terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 65 P/HUM/2018)". *Jurnal SASI*, 27 No. 1, (Januari–Maret 2021): 61-72. <https://doi.org/10.47268/sasi.v27i1.417>.
- UNDP. "From Connectivity to Service Delivery: Case Studies in e-Governance." 2013. [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic %0AGovernance/Access to Information and E-governance/From Connectivity to Service %0ADelivery - Case Studies in E-Governance.pdf%0A](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%0AGovernance/Access%20to%20Information%20and%20E-governance/From%20Connectivity%20to%20Service%20Delivery%20-%20Case%20Studies%20in%20E-Governance.pdf%0A).
- Vu, Khuong. *Measuring the Impact of ICT Investments on Economic Growth*. 21 Juli 2023. <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=bc0f46f772594fbd19a85593304115e86c3a9fbc>.
- West, Darrell M. *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. United Kingdom: Princeton University Press, 2011.