

PRODUK AKHIR

NASKAH AKADEMIK RAPERDA Tentang E-GOVERNMENT



TIM PENYUSUN :

DR. TITON SLAMET KURNIA, SH.M.HUM

DR. UMBU RAUTA, SH.M.HUM.

PROF. DR. IR. EKO SEDIYONO, M.KOM

ARIE SISWANTO, SH.M.HUM.



KERJASAMA
FAKULTAS HUKUM UKSW
DENGAN
SEKRETARIAT DPRD KOTA SALATIGA
2016



DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	7
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	8
	D. Metode	9
	E. Sistematika	14
	F. Jadwal Kegiatan	15
BAB II	LANDASAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	17
	A. Landasan Teoritis : Aspek Hukum Instrumentalisasi Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	17
	B. Praktik Empiris : Kondisi Pemanfaatan ICT oleh Pemerintah Kota Salatiga dan Potensi Pengembangannya	33
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	47
	A. Kewenangan Membentuk Peraturan Daerah	47
	B. Pengaturan Terkait Penyelenggaraan E-Government	52
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
	A. Pengantar	73
	B. Landasan Filosofis Raperda tentang Penyelenggaraan E-Government	74

	C. Landasan Sosiologis Raperda tentang Penyelenggaraan E-Government	78
	D. Landasan Yuridis Raperda tentang Penyelenggaraan E-Government	81
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	
	A. Jangkauan Pengaturan Peraturan Daerah	85
	B. Arah Pengaturan Peraturan Daerah	86
	C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	88
BAB VI	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	91
	B. Saran	91
	DAFTAR PUSTAKA	92
	LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dari ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diperoleh pemahaman bahwa penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat harus didasarkan pada sebuah Naskah Akademik. Lebih lanjut, ketentuan tersebut memaknai bahwa Naskah Akademik pada dasarnya adalah naskah yang memuat hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Ketentuan yang sama juga terdapat dalam Bab I angka 20 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, hanya saja, sesuai dengan konteks hierarkhinya, pengertian Naskah Akademik di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 tidak dikaitkan dengan Rancangan Undang-Undang, melainkan hanya Rancangan Perda Provinsi atau Perda Kabupaten/Kota.

Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga proposisi yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sah secara ilmiah (*scientifically valid*), karena disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya.
2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrumen regulasi, baik berupa Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Dengan pemahaman seperti itu, dapat dikatakan bahwa Naskah Akademik merupakan “penghubung” antara permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang berada pada ranah empirik dengan upaya menyelesaikan permasalahan dan memenuhi kebutuhan hukum itu melalui instrumen regulasi yang berada pada ranah normatif-preskriptif. Dengan posisi seperti itu, substansi Naskah Akademik pada akhirnya akan sangat mempengaruhi profil instrumen regulasi yang disusun berdasarkan Naskah Akademik yang bersangkutan. Naskah Akademik yang didasarkan pada kajian komprehensif yang secara tepat bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu akan menghasilkan instrumen regulasi yang bisa merespons permasalahan dan kebutuhan hukum tersebut secara baik. Sebaliknya, Naskah Akademik yang kurang bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat pada gilirannya akan menghasilkan instrumen

regulasi yang kurang responsif dan tidak bisa memberikan solusi yang akurat terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum riil masyarakat. Oleh karena itu, kajian akademik dan penyusunan Naskah Akademik merupakan langkah penting yang akan menentukan apakah instrumen regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada atau tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrumen regulasi, menurut Morgan & Yeung, instrumen regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrumen itu, tanpa perlu dipaksakan.¹

Secara garis besar, ada tiga aspek legitimasi yang oleh undang-undang dipersyaratkan untuk dicakup oleh Naskah Akademik, yaitu legitimasi dari sisi filosofis, legitimasi dari sisi yuridis dan legitimasi dari sisi sosiologis merupakan aspek penting untuk menjamin agar sebuah instrumen regulasi pada akhirnya dapat menjalankan fungsi idealnya. Aspek legitimasi filosofis berguna untuk memastikan agar instrumen regulasi yang hendak dibentuk bisa memiliki keselarasan filosofis dengan sumber-sumber hukum yang ada (*existing legal sources*), sehingga tercipta koherensi filosofis antara instrumen regulasi dengan berbagai sumber hukum yang ada. Aspek legitimasi yuridis menghendaki agar instrumen regulasi yang hendak dibuat memiliki koherensi substansial serta terharmonisasikan baik secara vertikal maupun horizontal dengan peraturan perundang-undangan yang lain, serta memiliki rujukan hukum yang jelas. Sementara aspek legitimasi sosiologis diperlukan untuk memastikan supaya regulasi yang hendak dibuat pada akhirnya dapat membumi dan berfungsi

¹ Bronwen Morgan & Karen Yeung, *An Introduction to Law and Regulation: Text and Materials*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h. 221.

efektif sebagai sebuah instrumen kebijakan untuk mengatur aktivitas masyarakat dalam kerangka memecahkan masalah atau memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

Salah satu perkembangan penting dalam masyarakat yang saat ini membutuhkan respons dalam bentuk produk hukum yang bersifat regulatif adalah pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Sistem elektronik atau teknologi informasi saat ini berkembang sangat pesat dan masif, terutama pemanfaatannya di semua lini kehidupan yang berdampak mempermudah aktivitas manusia karena lebih efisien. Perkembangan demikian tentunya perlu direspons oleh pemerintah, termasuk Kota Salatiga, untuk diaplikasikan sebagai infrastruktur dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Atas dasar itu maka salah satu isu yang relevan adalah pembentukan Peraturan Daerah terkait dengan pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pembentukan Peraturan Daerah secara fungsional diharapkan dapat mengakomodir dua hal. Pertama, sebagai dasar legalitas untuk pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kedua, sebagai kebijakan untuk mendorong percepatan dan perluasan pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi tersebut tentunya bukan hal asing bagi semua satuan pemerintahan baik pusat maupun daerah. Untuk kota Salatiga sendiri, upaya pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi tersebut tentu tidak nihil. Setidaknya, dalam hal-hal tertentu pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi sudah dilakukan karena sifatnya yang wajib dalam hubungan

dengan pemerintah pusat. Oleh karena itu, yang lebih menjadi perhatian selanjutnya adalah pengembangan atau perluasan dalam pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi yang ada dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kota Salatiga di luar sistem elektronik atau teknologi informasi yang sudah dimanfaatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Secara historis upaya ini konsisten dengan Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government*.

Dalam pembagian urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, daerah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam rangka pengelolaan *e-government* dilingkup pemerintah daerah kabupaten/kota.² Dalam pengertian yang umum atau universal *e-government* tersebut dimaknai sebagai “*the use of ICT and its application by the government for the provision of information and public services to the people.*”³ Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Sistem Elektronik untuk Administrasi Pemerintahan dan Pelayanan Publik, *e-government* diberikan batasan pengertian: “pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam penyelenggaraan sistem elektronik untuk pelayanan publik dan administrasi pemerintahan (untuk selanjutnya disebut Sistem Elektronik Pemerintahan atau disingkat SEP).”⁴

Sejalan dengan adanya kewenangan *ratione loci* pengelolaan *e-government* dilingkup pemerintahan daerah kabupaten/kota maka pembentukan Peraturan Daerah tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) menjadi dimungkinkan secara yuridis.

² Lampiran huruf P UU No. 23 Tahun 2014.

³ Definisi menurut the United Nations Public Administration Network.

⁴ Versi 19 Mei 2014, h. 15.

Justifikasi tersebut konsisten dengan Pasal 236 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 yang menentukan bahwa dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah. Lebih lanjut ditentukan pula bahwa materi muatan Peraturan Daerah tersebut adalah penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; serta materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 236 ayat [3] & [4] UU No. 23 Tahun 2014). Ketentuan demikian sejalan dengan Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 yang menentukan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah “materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Berdasarkan landasan yuridis tersebut maka terkait peluang pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) diperlukan Naskah Akademik yang akan memberikan penjelasan secara lebih komprehensif mengenai pengaturan tersebut. Poinnya yang prinsip di sini adalah pengaturan (melalui Peraturan Daerah) mengenai pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat dimungkinkan karena telah menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota sebagai urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika. Oleh karena itu, jika dalam pelaksanaannya kegiatan tersebut hendak dilandasi dengan suatu payung hukum, dalam hal ini melalui pembentukan Peraturan Daerah, maka pembentukan Peraturan Daerah tersebut memiliki kausa halal.

Karena secara yuridis pembentukan Peraturan Daerah harus didahului oleh Naskah Akademik maka dalam konteks itulah diperlukan sebuah kajian akademik komprehensif yang hasilnya nanti disusun dalam wujud Naskah Akademik sebagai salah satu mata rantai yang diperlukan dalam proses pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah). Dalam konteks demikian maka *rationale* Naskah Akademik ini secara keseluruhan adalah sejalan dengan pengertian yang telah dikemukakan di awal yaitu: untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan Peraturan Daerah dimaksud dan sekaligus sebagai bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dan akan menentukan cakupan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang berkaitan dengan kewenangan Kota Salatiga untuk membuat dan memberlakukan Peraturan Daerah tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah).
2. Bagaimana pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan *e-government* atau pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemahaman tentang materi muatan berbagai peraturan perundang-undangan ini akan dijadikan salah satu acuan

di dalam mengidentifikasi materi muatan dalam rancangan Peraturan Daerah tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah).

3. Pokok-pokok materi apa saja yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) berdasarkan kajian akademik terhadap aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Menyusun Naskah Akademik yang berisi kajian filosofis, sosiologis dan yuridis yang akurat tentang pengaturan *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) di Kota Salatiga;
2. Mengidentifikasi aspek-aspek yang membutuhkan pengaturan dalam rangka penyelenggaraan *e-government* atau pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kota Salatiga serta mengakomodasikan pengaturan tersebut ke dalam sebuah Rancangan Peraturan Daerah;
3. Menyusun rancangan Peraturan Daerah yang komprehensif dan akomodatif berkenaan dengan penyelenggaraan *e-government* (atau pemanfaatan sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah), sehingga setelah diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah akan mampu memberikan kepastian hukum untuk penyelenggaraan *e-government* atau pemanfaatan sistem elektronik atau

teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kota Salatiga.

Penyusunan Naskah Akademik ini juga berguna sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) di Kota Salatiga. Rancangan Peraturan Daerah yang tersusun dengan mengacu pada kajian ilmiah dalam Naskah Akademik lebih lanjut diharapkan akan membawa manfaat berupa diadopsinya Peraturan Daerah Kota Salatiga yang akan mengatur tentang *e-government* atau pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga mampu mendorong tata kelola pemerintahan yang baik di Kota Salatiga yang sekaligus akan membawa manfaat positif bagi masyarakat Kota Salatiga secara keseluruhan.

D. Metode

1. Jenis Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan dua jenis penelitian yang berbeda untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi regulasi secara komprehensif, yaitu penelitian hukum dan penelitian empirik. Penelitian hukum terutama dipergunakan untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi filosofis dan yuridis, sedang penelitian empirik dipakai untuk melakukan kajian legitimasi sosiologis.

Penelitian hukum dilakukan melalui dua tahapan. Pertama, dilakukan inventarisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan regulasi daerah tentang *e-government*. Kedua, peraturan perundang-undangan yang sudah diinventarisasikan kemudian akan dianalisis dengan bertumpu pada dua aspek, yaitu aspek filosofis dan aspek yuridis. Analisis

terhadap aspek filosofis dilakukan terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan yang telah diabstraksikan pada ranah meta-yuridis dengan berpangkal pada nilai-nilai filsafati yang bersumber dari konstitusi sebagai sumber hukum formal yang tertinggi. Kajian terhadap aspek juridis dilakukan terhadap norma-norma peraturan perundang-undangan yang memberi dasar kewenangan daerah maupun yang menentukan substansi pengaturan yang harus diakomodasikan dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah).

Penelitian empirik terutama dipergunakan untuk mendeskripsikan aspek legitimasi sosiologis yang juga hendak dipakai sebagai salah satu dasar untuk menyusun Naskah Akademik. Ada dua instrumen utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data dalam penelitian empirik, yaitu:

a. *Focussed Group Discussion* (FGD)

Focussed Group Discussion dalam konteks ini dipahami sebagai forum diskusi yang melibatkan para *stakeholder* dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri dari komponen-komponen masyarakat yang berkepentingan atas pelayanan publik, lembaga legislatif maupun pemerintah (SKPD terkait) yang mengarah pada pengungkapan berbagai persoalan yang telah ada dalam penyelenggaraan *e-government* (*existing problems*) di Kota Salatiga, persoalan yang berpotensi muncul (*potential problems*), maupun harapan-harapan untuk pengaturan yang memadai mengenai penyelenggaraan *e-government* (*expectations*). Proses FGD dalam penyusunan Naskah Akademik ini akan diintegrasikan ke dalam *public hearing* yang diselenggarakan selama proses penyusunan Naskah Akademik.

b. *Key Informant Interview* (KII)

Key Informant Interview pada dasarnya merupakan proses penggalan data yang dilakukan dengan mewawancarai figur-figur yang dipandang memiliki kapasitas untuk memaparkan informasi yang dibutuhkan. Dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, KII akan dilakukan dengan representasi dunia usaha, tokoh masyarakat, kepala SKPD yang terkait, serta akademisi /representasi lembaga akademik yang memiliki fokus studi pada penyelenggaraan pemerintahan atau pelayanan publik.

Penelitian yang dilakukan dalam kerangka penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian deskriptif-analitis, yaitu dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan-permasalahan serta menganalisis upaya-upaya pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government* di Kota Salatiga.

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah) didasarkan pada peraturan perundang-undangan relevan yang mengatur tentang naskah akademik, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- b. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; dan
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

3. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Sebagaimana telah dikemukakan, pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

a. Studi Dokumen

Studi dokumen pada dasarnya dilakukan terhadap dua kategori dokumen, yaitu peraturan perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya. Studi terhadap dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan terutama dimaksudkan untuk membahani analisis yang bermuara pada legitimasi filosofis dan yuridis. Sementara studi terhadap dokumen pendukung lainnya dimaksudkan untuk melengkapi baik analisis terhadap legitimasi filosofis, yuridis maupun sosiologis.

b. *Focussed Group Discussion* (FGD)

Focussed Group Discussion diselenggarakan dengan tujuan mengungkapkan berbagai permasalahan, baik real maupun potensial, dan harapan-harapan dari berbagai *stakeholder* tentang pengaturan penyelenggaraan *e-government*. Pihak-pihak yang diharapkan terlibat dalam FGD antara lain:

- Dunia usaha di Kota Salatiga;
- Tokoh masyarakat di Kota Salatiga;
- SKPD Kota Salatiga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan/pelayanan publik;
- Anggota DPRD Kota Salatiga;
- Organisasi masyarakat yang aktif bergerak di bidang pemerintahan/pelayanan publik;
- Institusi akademik yang memiliki fokus kegiatan pada kegiatan penyelenggaraan pemerintahan atau pelayanan publik.

c. *Key Informant Interview* (KII)

Key Informant Interview dilakukan untuk mengkonfirmasi dan mendalami informasi yang muncul di dalam FGD. KII dilakukan dengan narasumber yang dipandang memiliki kapasitas untuk memberikan informasi secara akurat. KII setidaknya dilakukan dengan narasumber yang memiliki latar belakang pemerintahan yang berasal dari SKPD Kota Salatiga yang berkaitan dengan pelayanan publik.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan diklasifikasikan sesuai dengan tiga aspek yang telah ditentukan sebelumnya, yaitu aspek yang berkaitan dengan legitimasi filosofis, legitimasi yuridis dan legitimasi sosiologis. Setelah itu, data akan dianalisis secara kualitatif dengan bertumpu pada aspek-aspek yang sama.

Analisis terhadap aspek legitimasi filosofis terutama akan dibahani oleh data yang diabstraksikan dari berbagai peraturan perundang-undangan, terutama dalam konstitusi dan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi untuk kemudian digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Analisis terhadap aspek yuridis akan difokuskan pada dua kategori norma, yaitu norma yang menjadi dasar legitimasi pengaturan penyelenggaraan *e-government* oleh pemerintah daerah (kabupaten/kota) dan norma yang menentukan arah serta substansi pengaturan penyelenggaraan *e-government* dalam Peraturan Daerah. Analisis terhadap aspek sosiologis terutama akan didasarkan pada berbagai data tentang permasalahan dalam penyelenggaraan *e-government* di Kota Salatiga (baik real maupun potensial) dan harapan-harapan (*expectations*) yang diperoleh dari FGD dan KII.

Pada tahap akhir analisis, temuan-temuan pada tiga ranah analisis tersebut kemudian akan dipadukan, dideskripsikan dan kemudian juga dituangkan dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah yang dilampirkan pada Naskah Akademik.

E. Sistematika

Penyusunan Naskah Akademik ini didasarkan pada sistematika sebagai berikut:

1. Pendahuluan

Bagian ini memuat latar belakang, tujuan dan sasaran, metodologi dan sistematika.

2. Kajian Teoritik dan Praktik Empiris

Landasan teori berisi teori-teori dan konsep-konsep yang relevan untuk menganalisa problematika dalam penyelenggaraan *e-government* di Kota Salatiga. Temuan empiris berisi data yang hendak dimanfaatkan untuk mengidentifikasi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan legitimasi sosial bagi regulasi mengenai penyelenggaraan *e-government*.

3. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Bagian ini berisi inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaturan penyelenggaraan *e-government*.

4. Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis

Muatan utama dari bagian ini adalah hasil kajian terhadap data yang dikategorikan ke dalam tiga basis legitimasi regulasi mengenai *e-government*, yaitu legitimasi filosofis, sosiologis dan yuridis.

5. *Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah*

Bagian ini berisi pokok-pokok utama yang dianggap perlu dimasukkan ke dalam rancangan Peraturan Daerah berdasarkan kajian terhadap data penelitian. Substansi bagian ini juga akan dipergunakan sebagai dasar untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang *E-Government* (atau Pemanfaatan Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah).

6. *Penutup*

Bagian ini berisi dua hal pokok, yaitu kesimpulan dan rekomendasi.

F. Jadwal Kegiatan

Kegiatan	Juni				Juli				Agustus			
	Minggu				Minggu				Minggu			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Laporan Pendahuluan	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Penelitian Lapangan	-	√	√	√	-	-	-	-	-	-	-	-
Penulisan Laporan	-	-	-	-	√	√	√	√	-	-	-	-
Laporan Tengah	-	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-
Penyusunan Raperda	-	-	-	-	-	-	-	-	√	√	√	√
Laporan Akhir	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	√

BAB II

LANDASAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Landasan Teoretis: Aspek Hukum Instrumentalisasi Sistem Elektronik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi atau sistem elektronik (khususnya internet) yang pesat menuntut atau menghendaki optimalisasi dalam pemanfaatan atau penggunaan, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan secara umum, dan penyelenggaraan pemerintahan daerah secara khusus. Hal ini sejalan dengan pandangan yang menyatakan: *“For more than 10 years, expectations about the Internet’s potential to change the relations between citizens and their governments at the political, democratic level and with regard to public services for citizens and business have been high.”*⁵

Dalam landasan teoretis Naskah Akademik tentang *E-Government* ini isu utamanya adalah tentang aspek hukum instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan (daerah). Dalam menjelaskan aspek hukum tersebut landasan teoretis Naskah Akademik ini beranjak dari asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* sebagai asas atau prinsip yang mendasari penyelenggaraan pemerintahan secara umum. Berdasarkan perspektif tersebut maka diperoleh temuan teoretis bahwa instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan (daerah) sejalan dengan tuntutan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* dengan diberikan penekanan pada perbaikan atau peningkatan kualitas pelayanan pemerintahan atau pelayanan publik kepada masyarakat karena dimaksudkan

⁵ Herbert Kubicek, et.al., *Organizational Inter-Operability in E-Government: Lessons from 77 European Good-Practice Cases*, Berlin: Springer, 2011, h. 1.

untuk mendorong keterbukaan dan efisiensi-efektivitas pemerintahan.

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Berdasarkan Asas *Good Governance*

Konsep pemerintahan dapat dipahami melalui dua pendekatan: fungsional (kegiatan memerintah) dan struktural (kumpulan entitas-entitas pemerintahan). Pengertian fungsi pemerintahan dirumuskan secara negatif dengan jalan melawankannya dengan fungsi legislasi dan yudisial. Atas dasar kerangka pikir tersebut maka fungsi pemerintahan dideskripsikan secara negatif sebagai segala kegiatan di luar legislasi dan yudisial. Lebih lanjut, fungsi pemerintahan dimaksud tidak sekadar fungsi ‘eksekutif’ murni; fungsi hanya menjalankan undang-undang saja.⁶

Fungsi pemerintahan sebagai segala kegiatan di luar legislasi dan yudisial tersebut kemudian dirumuskan secara lebih spesifik dengan dibagi menjadi urusan-urusan pemerintahan. Mengikuti skema UU No. 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan adalah “kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.”⁷ Berdasarkan definisi tersebut maka urusan pemerintahan pada hakikatnya merujuk pada kekuasaan pemerintahan yang dimiliki oleh Presiden. Untuk selanjutnya urusan pemerintahan tersebut masih dibeda-bedakan lagi menjadi urusan pemerintahan absolut,

⁶ Philipus M. Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum*, Surabaya: Yuridika, 1992, h. 2-3; Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, h. 6-7.

⁷ Pasal 1 angka 5 UU No. 23 Tahun 2014.

urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum.⁸

Dalam pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, urusan pemerintahan yang dapat dibagi dalam rangka desentralisasi adalah urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren tersebut dibedakan menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Sementara urusan pemerintahan wajib dibedakan menjadi urusan pemerintahan yang bersifat pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.⁹ Urusan-urusan pemerintahan tersebut kemudian dijabarkan menjadi urusan-urusan yang bersifat tematik sesuai dengan jenis kegiatan yang hendak dijalankan oleh pemerintah seperti: pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, sosial, kependudukan, perdagangan, pertanian dan lain-lain.¹⁰

Lahirnya gagasan negara kesejahteraan mengakibatkan perubahan orientasi fungsi pemerintahan. Perkembangan ini mengakibatkan kompleksitas fungsi pemerintahan karena karena semakin besarnya tuntutan dan ekspektasi rakyat kepada pemerintahnya.¹¹ Kondisi demikian mengkondisikan perlunya akuntabilitas pemerintah terhadap rakyatnya. Dalam menjawab akuntabilitas terhadap rakyat maka berkembang standar-standar ideal supaya pemerintah menjadi lebih responsif dan akuntabel terhadap tuntutan-tuntutan rakyatnya. Salah satu standar demikian yang sekarang berkembang luas secara universal ialah *good governance* atau *good administration*. Standar tersebut tidak

⁸ Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014.

⁹ Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2014.

¹⁰ Pasal 12 ayat (1) & (2) UU No. 23 Tahun 2014 berkaitan dengan bidang-bidang tematik dalam urusan pemerintahan wajib dan Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 berkaitan dengan bidang-bidang tematik dalam urusan pemerintahan pilihan.

¹¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, h. 79.

sekadar pedoman manajerial pemerintahan, tetapi kemudian dikonversi menjadi standar yuridis yang otoritatif yaitu *principles of good governance* atau *principles of good administration*.

Dalam fungsinya melayani masyarakat maka standar tersebut menjadi dasar pengujian bagi tindakan pemerintah dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang merupakan salah satu kriteria yuridis dalam menentukan keabsahan hukum tindakan pemerintah. Itu berarti bahwa tindakan pemerintah harus didasarkan pada standar tersebut dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Dalam konteks demikian, pada analisis awal, instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah akan dijelaskan dalam perspektif tuntutan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* atau *good administration*.

Seperti sudah menjadi pengetahuan umum, konsep *good governance* pada mulanya merupakan bentuk persyaratan (*conditionalities*) yang diajukan oleh lembaga keuangan internasional dan negara-negara kreditur kepada negara-negara debiturnya.¹² Motif mereka menuntut pemberlakuan *good governance* kepada negara-negara debitur sangat jelas yaitu agar kredit mereka 'aman'. Dalam pola pikir sempit, dan konspiratif, *good governance* dapat dimaknai sebagai agenda kelompok-kelompok neo-liberal (negara maju dan lembaga keuangan internasional) untuk melakukan imperialisme ekonomi terhadap negara-negara dunia ketiga dalam posisinya sebagai debitur yang mengalami ketergantungan.

Akan tetapi, cara pandang politis-ideologis secara *a priori* demikian tentu tidak dapat begitu saja diterima karena konsep

¹² Mette Kjaer & Klavs Kinnerup, "Good Governance: How Does It Relate to Human Rights?," dalam Hans-Otto Sano & Gudmundur Alfredson, eds., *Human Rights and Good Governance*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2002, h. 2-8.

good governance sendiri sebenarnya secara intrinsik atau inheren memiliki makna atau pengertian yang positif secara kontekstual. Dalam perspektif demikian, konsep *good governance* lebih banyak sisi positifnya ketika diberlakukan sebagai asas/prinsip hukum yang mendasari hubungan antara pemerintah dengan rakyat/warga negara ketimbang sebaliknya, yaitu jika *bad governance* yang menjadi asas/prinsipnya.

Hal ini sejalan dengan *mission statement* hukum administrasi yang dikemukakan oleh Peter Cane yaitu: “*the main significance of administrative law norms is not that they provide standards for dealing with bad administration but that they help to define, encourage, and promote good administration.*”¹³ Sisi positif inheren dalam konsep *good governance* nampak dalam penjelasan Bank Dunia (*the World Bank*) yang memberikan indikator sebagai kriteria untuk *good governance* sebagai berikut: “*predictable, enlightened and open policy-processes, bureaucracy with a professional ethos, a government accountable for its actions, a strong civil society participating actively in public affairs, and all under the rule of law.*”¹⁴ Berdasarkan kriteria tersebut maka konsep *good governance* dapat diterima secara objektif sebagai syarat yang memang di dalamnya mengandung sisi-sisi positif inheren.

Konsep *good governance* merupakan hasil perkembangan secara evolusioner ke arah prinsip-prinsip negara hukum demokratis. Norma-norma demokrasi melahirkan tuntutan kepada organisasi pemerintahan, proses pembuatan keputusan dan substansi dari keputusan tersebut agar selalu memperhatikan *general principles of proper administration, principles of public*

¹³ Peter Cane, *Administrative Law*, Oxford: Oxford University Press, 2011, h. 13-14.

¹⁴ World Bank, *Governance: The Bank's Experience* (1994) dalam Mette Kjaer & Klavs Kinnerup, *Op.cit.*, h. 7.

participation administration, principles of transparent administration dan *principles of human rights administration*.¹⁵ Dalam konsep yuridis, *general principles of proper administration, principles of public participation administration, principles of transparent administration* dan *principles of human rights administration* adalah spesies dari *principles of good governance* yang berfungsi sebagai *bestuursnormen* (norma perilaku pemerintah dalam hubungan dengan rakyat). Dalam kerangka prinsip keabsahan pemerintahan (*rechtmatigheid van bestuur*), asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* merupakan alasan menggugat (*beroepsgronden*) bagi rakyat terhadap pemerintah dan dasar pengujian (*toetsingsgronden*) tindak pemerintahan oleh hakim.¹⁶ Berdasarkan kerangka berpikir demikian, *principles of good governance* sudah berbeda makna/pengertian dan konteks/fungsinya jika dibandingkan dengan konsep *good governance* yang diintrodusir dan dikembangkan oleh IMF dan Bank Dunia sebagai bagian dari persyaratan oleh negara-negara kreditur kepada negara-negara debiturnya.

Secara teoretis, perkembangan norma-norma hukum tidak tertulis dalam hukum administrasi, dalam hal ini asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance*, merupakan tanggapan atas kekuasaan diskresi pemerintah.¹⁷ Sesuai asas atau prinsip legalitas, keabsahan tindak pemerintahan tidak hanya tunduk pada peraturan perundang-undangan tetapi juga norma-norma

¹⁵ G.H. Addink, "From Principles of Proper Administration to Principles of Good Governance," dalam G.H. Addink, *Principles of Good Governance*, Utrecht: Universiteit Utrecht, 2003 (Diktat), h. 12-13.

¹⁶ Cf. Philipus M. Hadjon (1992), *Op.cit.*, h. 44; Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 1994, h. 7.

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengertian-pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan*, Surabaya: Djumali, 1985, h. 46-48; Philipus M. Hadjon (1992) *Ibid.*, h. 11 & 22; G.H. Addink, *Op.cit.*, h. 15.

hukum tidak tertulis.¹⁸ Penjelasan ini disebut *compensation theory*, bahwa asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* merupakan kompensasi atas hilangnya jaminan dalam aturan hukum tertulis sebagai dasar pengujian keabsahan tindak pemerintahan karena legislator secara presumtif memberi kekuasaan diskresi kepada pemerintah.¹⁹

Secara yuridis, dalam konteks Indonesia, *restatement* asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* sebagai *bestuursnormen* telah dilakukan melalui UU No. 30 Tahun 2014. Hal itu tercermin dari, pertama, maksud diberlakukannya UU No. 30 Tahun 2014 sebagai dasar hukum bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan, warga masyarakat, dan pihak-pihak lain yang terkait dengan administrasi pemerintahan dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan.²⁰ Kedua, tujuan diberlakukannya UU No. 30 Tahun 2014, yaitu:

- a. menciptakan tertib penyelenggaraan administrasi pemerintahan;
- b. menciptakan kepastian hukum;
- c. mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang;
- d. menjamin akuntabilitas badan dan/atau pejabat pemerintahan;
- e. memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat dan aparatur pemerintahan;
- f. melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik;

¹⁸ Philipus M. Hadjon (1992), *Ibid.*, h. 1-2.

¹⁹ G.M.A. van der Heijden, *Een Filosofie van Behoorlijk Bestuur: Een Verklaring voor de Juridische en de Maatschappelijke Functie van de Beginselen van Behoorlijk Bestuur*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2001, h. 273.

²⁰ Pasal 2 UU No. 30 Tahun 2014.

g. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada warga masyarakat.²¹

Selain segi keabsahan hukum (*rechtmatigheid*), kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan juga lazim dinilai berdasarkan parameter efisiensi dan efektivitasnya (*doelmatigheid*). Asas efisiensi dan efektivitas pemerintahan berkaitan dengan apakah tindak pemerintahan berhasil mencapai tujuan/sasarannya atau tidak; apakah hasil yang diperoleh sepadan dengan biaya yang ditanggung; apakah tindakan tersebut tidak terhindarkan; atau apakah masih ada alternatif lainnya dengan hasil yang lebih baik.²²

Dalam konteks asas *good governance*, efisiensi dan efektivitas pemerintahan adalah alasan substantif di balik pentingnya keterbukaan atau transparansi pemerintahan karena hal itu yang memberikan peluang sebesar-besarnya untuk partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Oleh karena itu, secara hipotetis, efisiensi dan efektivitas pemerintahan adalah konsekuensi, atau hasil yang diharapkan, dari keterbukaan atau transparansi pemerintahan dan kesediaan rakyat berpartisipasi dalam pemerintahan sebagai bentuk proses kontrol terhadap pemerintahnya.

Akan tetapi, lebih jauh lagi, aspek keekonomian dalam penyelenggaraan pemerintahan juga dapat berposisi sebagai variabel mandiri dalam rangka pencapaian efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Dengan keterbatasan sumber daya maka perilaku tidak efisien dan tidak efektif dari pemerintah adalah praktik

²¹ Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2014.

²² Krishna D. Darumurti, *Kekuasaan Diskresi Pemerintah*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2012, h. 87.

pemerintahan yang tidak bermoral.²³ Saat sekarang, isu tersebut kembali bergema dengan slogan Presiden Joko Widodo yang dikenal dengan ‘revolusi mental’.

Kembali pada isu instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan secara umum dan pemerintahan daerah secara khusus, pandangan dari negara/pemerintah yang telah mempraktikkannya, khususnya dikaitkan dengan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance*, adalah konsep e-govt (*e-government*) yang dikembangkan oleh Serikat melalui *the U.S. Electronic Government Act of 2002*. Dalam undang-undang ini, e-govt didefinisikan sebagai:

penggunaan aneka aplikasi berbasis Internet dan teknologi informasi lain oleh Pemerintah, dikombinasikan dengan proses untuk mengimplementasikan aneka teknologi tersebut, untuk – (A) meningkatkan akses ke dan pengantaran informasi Pemerintah dan layanan kepada publik, lembaga administrasi lain, dan entitas Pemerintahan lain; atau (B) membawa berbagai kemajuan dalam operasional Pemerintahan yang dapat meliputi keefektifan, keefisienan, kualitas pelayanan, atau transformasi (*‘electronic Government’ means the use by the Government of web-based Internet applications and other information technologies, combined with processes that implement these technologies, to – (A) enhance the access to and delivery of Government information and services to the public, other agencies, and other Government entities; or (B) bring about improvements in Government operations that may include effectiveness, efficiency, service quality, or transformation*).²⁴

Berdasarkan definisi di atas maka hubungan antara instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan berdasarkan pada asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* menjadi jelas, yaitu untuk memperbaiki kualitas kinerja pemerintah. Secara lebih spesifik, dalam konteks asas-asas dan prinsip-prinsip *good governance*, perbaikan kualitas

²³ Perspektif demikian mengikuti proposal yang ditawarkan oleh pendekatan *economic analysis of law*. Lihat Hilaire McCoubrey & Nigel D. White, *Textbook on Jurisprudence*, London: Blackstone Press Ltd., 1996, h. 244-247.

²⁴ Naskah Akademik RUU E-Govt (versi 19 Mei 2014), h. 14-15.

kinerja pemerintah harus didorong salah satunya dalam bentuk kepatuhan terhadap asas keterbukaan/transparansi pemerintahan dan asas efisiensi-efektivitas pemerintahan. Berdasarkan pemahaman demikian maka instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan diharapkan dapat mendorong atau meningkatkan keterbukaan dan efisiensi-efektivitas pemerintahan supaya tuntutan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* dapat diwujudkan.

Bagian selanjutnya dalam pembahasan di bawah akan mendiskusikan secara lebih spesifik spesies dari asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* yaitu asas keterbukaan/transparansi pemerintahan dan asas efisiensi-efektivitas pemerintahan. Dalam pembahasan tersebut akan ditekankan bahwa instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat membantu mempercepat terwujudnya asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga e-govt dan pengaturan mengenai e-govt dalam peraturan daerah dapat dipandang sebagai solusi yang tepat atas salah satu permasalahan yang dihadapi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah (yaitu permasalahan keterbukaan/transparansi dan efisiensi-efektivitas pemerintahan).

Konsepsi yang menghubungkan instrumentalisasi sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance*, khususnya keterbukaan pemerintahan dan efisiensi-efektivitas pemerintahan sejalan dengan pandangan tim penyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang *E-Government* yang meletakkan tujuan umum dalam rangka penyelenggaraan SEP (sistem elektronik pemerintahan) adalah untuk mewujudkan:

- a. Efisiensi dan efektifitas dari proses administrasi pemerintahan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat; b. transparansi dari Institusi pemerintahan; c. simplifikasi dalam kegiatan administrasi pemerintahan; d. pengurangan kesenjangan digital, sehingga seluruh masyarakat dapat mengakses layanan online yang dikelola Instansi pemerintah.²⁵

2. Asas Keterbukaan/Transparansi Pemerintahan

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) mendefinisikan konsep Pemerintahan Terbuka (*open government*) dengan mengemukakan tiga kriteria sebagai berikut:

*Transparency – that its actions, and the individuals responsible for those actions, will be exposed to public scrutiny and challenge; Accessibility – that its services and information on its activities will be readily accessible to citizens; and Responsiveness – that it will be responsive to new ideas, demands and needs.*²⁶

OECD sengaja membedakan konsep keterbukaan (*openness*) dengan transparansi (*transparency*) di mana konsep keterbukaan diberikan penekanan lebih luas. Menekankan pentingnya keterbukaan dalam pemerintahan, OECD menyatakan, sebagai implikasinya:

*citizens, businesses and civil society organisations (CSOs) have: the ability to request and receive relevant and understandable information (exposure); the capacity to obtain services and undertake transactions (accessibility); the opportunity to participate in decision making (responsiveness).*²⁷

Kegiatan atau aktivitas pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan saat ini dituntut untuk patuh pada tuntutan keterbukaan atau transparansi. Asas keterbukaan atau transparansi pemerintahan memiliki posisi sangat strategis dalam mewujudkan asas *good governance*. Pengertian tersebut dapat dijelaskan melalui dua macam pendekatan, yaitu pendekatan demokratis dan pendekatan instrumental:

²⁵ Naskah Akademik RUU E-Govt, Op.cit., h. 18-19.

²⁶ OECD, *Modernising Government: The Way Forward*, Paris: OECD, 2005, h. 29.

²⁷ Ibid.

*A democratic approach will regard openness as worth pursuing given its essential role in determining the legitimacy and credibility of democracy as a form of government. An instrumental approach sees greater government openness as a means to achieve other important policy goals – such as economic growth or social cohesion.*²⁸

Salah satu bentuk pelebagaan asas keterbukaan pemerintahan di Indonesia adalah melalui UU No. 14 Tahun 2008. Adapun penggerak utama yang melahirkan UU No. 14 Tahun 2008 adalah hak atas informasi yang dikukuhkan oleh Pasal 28F UUD NRI 1945. Makna penting dari hak atas informasi yang mendorong keterbukaan dalam pemerintahan adalah peningkatan kualitas demokrasi. Direktorat Kelembagaan Komunikasi Pemerintah menjelaskan:

Tanpa pengakuan akan hak atas informasi, demokrasi yang terjadi niscaya hanya menyentuh tahap prosedural sebab demokrasi sesungguhnya menuntut partisipasi nyata setiap warga negara. Derajat partisipasi yang paling tinggi akan bisa dicapai bila masyarakat mengetahui mekanisme proses pengambilan kebijakan. Oleh karena itu jaminan keterbukaan informasi publik bagi semua orang menjadi suatu keharusan.²⁹

Keterbukaan dalam akses informasi publik hanya salah satu aspek saja dalam menjawab persoalan keterbukaan atau transparansi pemerintahan secara umum. Akan tetapi dapat juga dipahami di sini bahwa keterbukaan atas akses informasi publik dapat bermakna sebagai *starting point* untuk keterbukaan atau transparansi pemerintahan secara umum. Dalam pengertian demikian maka keterbukaan informasi publik menjadi sangat

²⁸ Ibid., h. 32.

²⁹ Direktorat Kelembagaan Komunikasi Pemerintah, *Panduan Memahami Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*, Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, 2008, h. 2.

penting sebagai bagian dari keterbukaan atau transparansi pemerintahan secara umum.³⁰

Keterbukaan atau transparansi pemerintahan dapat mendorong akuntabilitas pemerintahan sebagai isu sangat penting dalam demokrasi, terutama gagasan pemerintahan untuk rakyat. Proses pengawasan terhadap jalannya pemerintahan supaya hasil-hasil dari pemerintahan benar-benar dapat dinikmati rakyat adalah perspektif sangat penting dari keterbukaan atau transparansi pemerintahan. Dengan pengertian ini maka keterbukaan atau transparansi pemerintahan akan memudahkan pengawasan oleh rakyat terhadap pemerintahnya sehingga dapat mendorong proses akuntabilitas pemerintahan semakin lebih baik. Keterbukaan pemerintahan, dalam kerangka akuntabilitas, akan mendorong lahirnya efisiensi dan efektivitas pemerintahan karena efisiensi dan efektivitas pemerintahan adalah asas atau prinsip penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance* (tentang asas efisiensi-efektivitas pemerintahan itu sendiri akan dibahas secara khusus di bawah).

OECD memberikan respons atau tanggapan khusus terhadap dampak positif dari keterbukaan pemerintahan, terutama keuntungan potensialnya, sebagai berikut:

Establishing greater trust in government. *Trust is an outcome of open government that can reinforce government performance in other aspects. In addition, if citizens trust government or specific government policies, then they may be more willing to pay (fees, contributions, taxes) to support these policies.*

Ensuring better outcomes at less cost. *Co-design and delivery of policies, programs and services with citizens, businesses and civil society offers the potential to tap a broader reservoir of ideas and resources.*

³⁰ Roger Douglas, "Administrative Law and Good Government," dalam Charles Samford & Noel Preston, eds., *Public Sector Ethics: Finding and Implementing Values*, London: Routledge, 1998, h. 125.

Raising compliance levels. *Making people part of the process helps them to understand the stakes of reform and can help ensure that the decisions reached are perceived as legitimate.*

Ensuring equity of access to public policy making *by lowering the threshold for access to policy making processes for people facing barriers to participation.*

Fostering innovation and new economic activity. *Public engagement and open government is increasingly recognised as a driver of innovation and value creation in both the private and public sectors.*

Enhancing effectiveness *by leveraging knowledge and resources of citizens who otherwise face barriers to participation. Public engagement can ensure that policies are better targeted and address the needs of citizens, eliminating potential waste.*³¹

Jika keterbukaan/transparansi pemerintahan itu adalah isu sangat penting dan diyakini bahwa e-govt mampu mendorong terjadinya keterbukaan/transparansi pemerintahan, maka e-govt akan menjadi sama pentingnya pula. Keyakinan demikian tidak berlebihan karena paralel dengan keyakinan penyusun Naskah Akademik RUU E-Government yang menegaskan bahwa salah satu tujuan untuk penerapan e-govt adalah untuk “transparansi dari Institusi pemerintahan.”³²

3. Asas Efisiensi dan Efektivitas Pemerintahan

Salah satu isu kritis dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah tidak maksimalnya pemanfaatan sumber daya yang ada sehingga menimbulkan potensi yang dalam ilmu ekonomi disebut pemborosan (inefisiensi). Lebih jauh lagi, tidak hanya pemborosan, ketepatan dalam tindakan pemerintah sebagai respons atas permasalahan yang terjadi juga turut menjadi isu penting.

Berpijak pada adanya isu di atas, instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan diharapkan mampu mengatasi atau memecahkan isu tersebut sehingga

³¹ OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making: Background Document for Session 1, Expert Meeting on ‘Building and Innovative Government for Better Policies and Service Delivery, Paris, 8-9 Juni 2010, h. 4.

³² Lihat kembali *supra* Sub-judul A.1.

kepatuhan pemerintah terhadap asas efisiensi dan efektivitas pemerintahan dapat terjadi. Tentang hubungan langsung antara instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan dengan efisiensi Herbert Kubicek et.al., secara eksplisit menyatakan: *“By providing public services via the Internet, it was thought that public services would become more customer-centered and efficient.”*³³ Keyakinan senada, dan lebih luas, juga disampaikan oleh European Commission tentang manfaat dari e-govt yaitu: *“More open and transparent, reinforcing democratic participation; More service-oriented, providing personalized and inclusive services to each citizen; More productive, delivering maximum value for taxpayers’ money.”*³⁴

Menyimak pandangan di atas, awal mula munculnya gagasan pengembangan e-govt, sasaran yang hendak dicapai ialah memaksimalkan pelayanan pemerintahan atau pelayanan publik kepada masyarakat sebagai konsumen (pengguna). Posisi masyarakat sebagai konsumen (pengguna) pelayanan pemerintahan menggerakkan pemerintah untuk mengupayakan supaya proses dan produk pelayanan pemerintahan efisien dan efektif. Faktor utama dari efisiensi adalah penggunaan sumber daya secara terkendali dalam memberikan dan menghasilkan jasa pelayanan pemerintahan, termasuk meminimalisir beban-beban yang tidak perlu di pihak masyarakat. Sementara faktor utama dari efektivitas adalah pelayanan pemerintahan atau pelayanan publik yang diberikan memang tepat sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan diyakini mampu menjawab kebutuhan terkait efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kesadaran demikian tidak terlepas dari

³³ Herbert Kubicek, et.al., Loc.cit.

³⁴ Dalam Ibid.

kepercayaan terhadap teknologi informasinya itu sendiri sehingga atas dasar kepercayaan tersebut akhirnya dikembangkan model e-govt.

Efisiensi dan efektivitas pemerintahan pada hakikatnya merupakan konsekuensi logis dari instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan. Terkait pembahasan tentang keterbukaan/transparansi pemerintahan, instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan mendorong atau mengkondisikan timbulnya keterbukaan/transparansi pemerintahan sehingga dengan pra-kondisi tersebut maka diharapkan akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pemerintahan akan berimplikasi pada tidak terelakkannya efisiensi dan efektivitas pemerintahan.³⁵

Lebih jauh lagi, sebagai sebuah produk teknologi yang sifatnya mempermudah pekerjaan manusia, instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan juga memiliki karakter inheren untuk cenderung menciptakan penghematan-penghematan secara ekonomis. Oleh karena itu, berdasarkan pembahasan di atas nampak bahwa instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan sejalan atau konsisten mendukung penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas-asas atau prinsip-prinsip *good governance*, yaitu untuk mendorong transparansi/keterbukaan pemerintahan dan untuk mendorong efisiensi-efektivitas kinerja pemerintah. Dalam konteks demikian, pandangan OECS yang menyatakan bahwa "*Open government means cleaner government. Openness in government enables effective public scrutiny which, in turn, helps to achieve and maintain high standards of integrity in*

³⁵ Cf. Byungchun So, *Public Participation in South and North Korean Environmental Laws*, SJD Dissertation, School of Law, Pace University, 2003, h. 30-40.

*the public sphere*³⁶ juga berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap isu instrumentalisasi sistem elektronik untuk penyelenggaraan pemerintahan.

B. Praktik Empiris: Kondisi Pemanfaatan ICT oleh Pemerintah Kota Salatiga dan Potensi Pengembangannya

1. Pengertian ICT dan E-Government

Revolusi teknologi komunikasi dan teknologi informasi telah melahirkan *high-tech* komunikasi dan informasi atau dikenal dengan *Information Communication Technology* disingkat ICT, atau dalam istilah Indonesia adalah Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK). Keuntungan yang ditawarkan ICT sudah banyak dipraktekkan dalam administrasi pembangunan dan pelayanan pemerintahan. Salah satu cara yang ditempuh dalam aplikasi ICT dalam mekanisme birokrasi pemerintahan adalah melalui penerapan *electronic Government* (e-Government). Di Indonesia telah diterbitkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government. Dengan diberlakukannya Inpres tersebut maka semakin banyak daerah yang mempunyai kekuatan dan payung hukum untuk berkiprah dalam menerapkan e-Government.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara umum dianggap dapat membantu dan mempermudah komunikasi, baik dalam suatu kelompok, organisasi maupun individu. Terlepas dari positif atau negatif tujuan yang akan dicapai, keberadaan ICT dianggap lebih 'memudahkan' mereka, para pengguna, dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Namun pemanfaatan ICT yang teramati di Indonesia, ternyata banyak kasus yang mengalami kegagalan. Dalam artian bahwa tujuan dan

³⁶ OECD, Op.cit., h. 34.

fungsi e-Government hanyalah sebatas sebagai penyedia akses informasi kepada publik sedangkan fungsi dan hakikatnya terabaikan. Disamping itu timbul fenomena "*band-wagon*", dimana pemanfaatan inovasi teknologi informasi melalui e-Government hanyalah untuk mengikuti trend daerah lain.

E-Government adalah Suatu upaya untuk mengembangkan penyalenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik. Suatu penataan system manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Dengan kata lain, E-Government adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah untuk memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya, urusan bisnis, serta hal-hal lain yang berkenaan dengan pemerintahan. e-Government dapat diaplikasikan pada legislatif, yudikatif, atau administrasi publik, untuk meningkatkan efisiensi internal, menyampaikan pelayanan publik, atau proses pemerintahan yang demokratis.

Ada tiga model penyampaian E-Government, yaitu:

a. Government-to-Citizen atau Government-to-Customer (G2C)

G2C adalah penyampaian layanan publik dan informasi satu arah oleh pemerintah ke masyarakat, memungkinkan pertukaran informasi dan komunikasi antara masyarakat dan pemerintah. Contoh G2C: Pajak online, mencari Pekerjaan, Layanan Jaminan sosial, Dokumen pribadi (Kelahiran dan Akte perkawinan, Aplikasi Paspor), Layanan imigrasi, Layanan kesehatan, Beasiswa, penanggulangan bencana.

b. Government-to-Business (G2B)

G2B adalah transaksi-transaksi elektronik di mana pemerintah menyediakan berbagai informasi yang dibutuhkan bagi kalangan bisnis untuk bertransaksi dengan pemerintah. Mengarah kepada pemasaran produk dan jasa ke pemerintah untuk membantu pemerintah menjadi lebih efisien melalui peningkatan proses bisnis dan manajemen data elektronik. Aplikasi yang memfasilitasi interaksi G2B maupun B2G adalah Sistem e-procurement. Contoh G2B: Pajak perseroan, Peluang Bisnis, Pendaftaran perusahaan, peraturan pemerintah (Hukum Bisnis), Pelelangan dan penjualan yang dilaksanakan oleh pemerintah, hak paten merk dagang, dll

c. Government-to-Government (G2G)

G2G adalah sistem yang memungkinkan komunikasi dan pertukaran informasi *online* antar departemen atau lembaga pemerintahan melalui basisdata terintegrasi. Contoh G2G: Konsultasi secara online, blogging untuk kalangan legislatif, pendidikan secara online, pelayanan kepada masyarakat secara terpadu.

2. Keuntungan dan Kerugian Penggunaan Sistem Elektronik atau Teknologi Informasi melalui E-Government

Keuntungan E-Government bagi masyarakat :

1. Pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Informasi dapat disediakan 24 jam, 7 hari dalam seminggu, tanpa harus menunggu dibukanya kantor. Informasi dapat dicari dari kantor, rumah, tanpa harus secara fisik datang ke kantor pemerintahan.
2. Peningkatan hubungan antara pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat umum. Adanya keterbukaan (transparansi) maka diharapkan hubungan antara berbagai pihak menjadi lebih

baik. Keterbukaan ini menghilangkan saling curiga dan kekesalan dari semua pihak.

3. Pemberdayaan masyarakat melalui informasi yang mudah diperoleh. Dengan adanya informasi yang mencukupi, masyarakat akan belajar untuk dapat menentukan pilihannya. Sebagai contoh, data tentang sekolah; jumlah kelas, daya tampung murid, *passing grade*, dan sebagainya, dapat ditampilkan secara *online* dan digunakan oleh orang tua untuk memilih sekolah yang pas untuk anaknya.
4. Pelaksanaan pemerintahan yang lebih efisien. Sebagai contoh, koordinasi pemerintahan dapat dilakukan melalui e-mail atau bahkan *video conference*.
5. Teknologi Informasi dan Komunikasi yang dikembangkan dalam pemerintahan atau yang disebut e-government membuat masyarakat semakin mudah dalam mengakses kebijakan pemerintah sehingga program yang dicanangkan pemerintah dapat berjalan dengan lancar.
6. E-government juga dapat mendukung pengelolaan pemerintahan yang lebih efisien, dan bisa meningkatkan komunikasi antara pemerintah dengan sektor usaha dan industri.
7. Masyarakat dapat memberi masukan mengenai kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sehingga dapat memperbaiki kinerja pemerintah.
8. Selain tampilan dan paduan warna yang menarik, informasi-infromasi yang disajikan sangatlah lengkap dan *up to date*.

9. Terdapatnya informasi transportasi, informasi valuta asing, serta info tentang tinggi muka air, informasi cuaca, dan lain-lain.
10. *Website* yang dibuat dapat mencakup banyak aspek seperti hukum, agama, sosial dan budaya, bisnis dan kawasan bisnisnya, pendidikan, dan sebagainya.
11. Semua terbuka untuk pemerintah dan masyarakat.

Kerugian E-Government bagi rakyat:

1. Semakin bebasnya masyarakat mengakses situs pemerintah akan membuka peluang terjadinya *cyber crime* yang dapat merusak sistem ICT pada e-government. Misalnya kasus pembobolan situs KPU ketika penyelenggaraan Pemilu oleh seorang *cracker*.
2. Kurangnya interaksi atau komunikasi secara fisik antara admin (pemerintah) dengan masyarakat, karena e-government dibuat untuk saling berinteraksi antara pemerintah, masyarakat, dan pihak lain yang berkepentingan.
3. Kelemahan utama tentang e-government adalah kurangnya kesetaraan dalam akses publik untuk keandalan, informasi internet di web, dan agenda tersembunyi dari kelompok pemerintah yang dapat mempengaruhi dan bias opini publik.
4. Pelayanan yang diberikan situs pemerintah belum ditunjang oleh sistem manajemen dan proses kerja yang efektif karena kesiapan peraturan, prosedur dan keterbatasan SDM sangat membatasi penetrasi komputerisasi ke dalam sistem pemerintahan.
5. Belum mapannya strategi serta tidak memadainya anggaran yang dialokasikan untuk pengembangan e-government.

6. Inisiatif merupakan upaya instansi secara sendiri-sendiri, dengan demikian sejumlah faktor seperti standarisasi, keamanan informasi, otentikasi, dan berbagai aplikasi dasar yang memungkinkan interoperabilitas antar situs secara andal, aman, dan terpercaya kurang mendapat perhatian.
7. Kesenjangan kemampuan masyarakat untuk mengakses jaringan internet.

3. Kondisi *Existing* Sistem Elektronik atau Teknologi Informasi yang Sudah Digunakan Kota Salatiga

Dengan meninjau situs web resmi pemerintah kota Salatiga yang ada di <<http://salatigakota.go.id/>> dapat diketahui selain informasi searah dari pemerintah kota kepada masyarakat Salatiga, terdapat 13 aplikasi dan tautan (link) dari unit-unit yang ada di lingkungan pemerintah kota Salatiga. Selain itu masih ada web dan aplikasi web dari unit/dinas yang tidak tertaut di situs web resmi ini. Ambil contoh misalnya: PPDB Online, DPRD Kota Salatiga, dan aplikasi-aplikasi informal mengenai wisata, kuliner, pendidikan, dan lain-lain.

Dari keadaan yang ada ini, dapat diketahui bahwa era digitalisasi sudah dimulai di pemerintahan Kota Salatiga, namun efektivitasnya belum diketahui. Keadaan yang ada saat ini, yang pasti adalah aplikasi web dibangun sendiri-sendiri atau datang dari pemerintah pusat secara paket yang belum tentu sesuai dengan kondisi pemerintah dan masyarakat Salatiga.

Oleh karena itu ke depan, dalam penyusunan peraturan daerah perlu diperbaiki hal-hal yang terkait dengan digitalisasi informasi. Perencanaan sistem yang terintegrasi perlu dilakukan supaya sumber daya dan dana yang disediakan dapat dimanfaatkan dengan baik dan ICT yang digunakan benar-benar

dapat meningkatkan kinerja pemerintah kota Salatiga yang mensejahterakan rakyatnya.

4. Potensi Penggunaan Sistem Elektronik atau Teknologi Informasi di Kota Salatiga

Era globalisasi yang datang lebih cepat dari yang diperkirakan telah membuat isu-isu semacam demokratisasi, transparansi, *civil society*, *good corporate governance*, perdagangan bebas menjadi hal-hal utama yang harus diperhatikan oleh setiap pemerintahan. Dalam format ini, pemerintah pusat dan daerah harus mengadakan reposisi terhadap perannya dari yang bersifat internal menjadi lebih berorientasi eksternal dan fokus kepada bagaimana memposisikan masyarakat dan pemerintahnya di dalam sebuah pergaulan global.

Kemajuan teknologi informasi (komputer dan telekomunikasi) terjadi sedemikian pesatnya sehingga data, informasi dan pengetahuan dapat diciptakan dengan sangat cepat dan dapat segera disebarkan ke seluruh lapisan masyarakat di berbagai belahan dunia dalam hitungan detik. Hal ini berarti bahwa setiap individu di berbagai belahan dunia dapat saling berkomunikasi kepada siapapun yang dikehendakinya. Buah dari kemajuan pesat teknologi informasi ini dapat mempengaruhi bagaimana pemerintahan di masa modern ini harus bersikap secara benar dan efektif mereposisikan peranannya dalam melayani masyarakatnya.

Menuut Washington State Digital Government, dalam Indradjit (2006) ada 3 elemen sukses pengembangan e-Government, yaitu:

Support

Elemen pertama dan paling krusial yang harus dimiliki oleh pemerintah pusat dan daerah adalah keinginan (intent) dari berbagai kalangan pejabat publik dan politik untuk benar-benar menerapkan konsep e-Government, bukan hanya sekedar mengikuti trend. Tanpa adanya unsur “political will” dari pemerintah, berbagai inisiatif pembangunan dan pengembangan e-Government akan sulit berjalan.

Karena budaya birokrasi cenderung bekerja berdasarkan model manajemen “top down”, maka jelas dukungan implementasi program e-Government yang efektif harus dimulai dari pimpinan pemerintahan. Namun lebih jauh dukungan itu tidak sebatas perkataan saja tetapi diharapkan adalah dalam bentuk hal-hal sebagai berikut:

- Disepakatinya kerangka e-Government sebagai salah satu kunci sukses pemerintahan dalam mencapai visi dan misinya sehingga dapat diberikan prioritas tinggi
- Dialokasikannya sejumlah sumber daya (manusia, finansial, tenaga, waktu, informasi) di setiap tataran pemerintahan dalam upaya membangun konsep e-Government ini dengan semangat lintas sektoral.
- Dibangunnya berbagai infrastruktur pendukung agar tercipta lingkungan yang kondusif untuk pengembangan e-Government, seperti adanya aturan jelas, ditugaskannya lembaga atau departemen khusus sebagai penanggung jawab utama, disusunnya aturan main atau kerja sama dengan pihak luar (swasta).
- Disosialisasikannya konsep e-Government secara merata, kontinyu, konsisten dan menyeluruh kepada seluruh

kalangan birokrat secara khusus dan masyarakat secara umum melalui berbagai media informasi.

Capacity

Yang dimaksud dengan “capacity” di sini adalah adanya unsur kemampuan atau keberdayaan dari pemerintahan setempat dalam mewujudkan e-Government. Dalam hal ini ada tiga hal minimum yang paling tidak harus dimiliki oleh suatu pemerintahan dalam rangka mengimplimentasikan dan membangun e-Government:

- Ketersediaan sumber daya yang cukup untuk melaksanakan berbagai inisiatif e-Government, terutama yang berkaitan dengan sumber daya finansial
- Ketersediaan infrastruktur teknologi informasi yang memadai karena fasilitas ini merupakan 50% dari kunci keberhasilan penerapan konsep e-Government.
- Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian yang dibutuhkan agar penerapan e-Government dapat sesuai dengan asas manfaat yang diharapkan.

Perlu diperhatikan di sini bahwa ketiadaan satu atau lebih elemen prasyarat tersebut di atas jangan dijadikan alasan tertundanya sebuah usaha untuk menerapkan e-Government. Diusahakan agar pemerintah yang hendak mengimplementasikan e-Government segera mencari cara yang efektif agar dapat memiliki ketiga prasyarat tersebut di atas, misalnya melalui usaha kerja sama dengan pihak swasta, merekrut SDM terbaik dari sektor non publik, mengalihdayakan (outsourcing) berbagai teknologi yang tidak dimiliki.

Value

Elemen pertama dan kedua di atas merupakan dua buah aspek yang dilihat dari sisi pemerintah selaku pihak pemberi jasa (*supply side*). Pelaksanaan e-Government tidak akan ada gunanya bila tidak ada pihak yang diuntungkan, dalam hal ini yang menentukan besar tidaknya manfaat yang diperoleh dengan adanya e-Government bukanlah kalangan pemerintahan saja melainkan masyarakat dan mereka yang berkepentingan (*demand side*). Untuk itu pemerintah dituntut untuk teliti dan bisa memilih prioritas jenis aplikasi e-Government apa saja yang harus didahulukan pembangunannya agar benar-benar memberikan *value* (manfaat) secara signifikan yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakatnya. Perpaduan antara ketiga elemen di atas akan membentuk sebuah nexus (pusat syaraf jaringan e-Government) yang akan menjadikan kunci sukses penjamin keberhasilan penerapan e-Government.

5. Pilihan atau Alternatif ICT dalam Penyelenggaraan E-Government

Di dalam mengembangkan dan mengimplemntasikan konsep e-Government, ada sebuah prinsip dari Oracle (sebuah perusahaan software database) yang baik untuk diterapkan, yaitu: *“Think big, start small. Scale fast, deliver value.”* Inti dari perkataan tersebut adalah pemerintah daerah harus memiliki visi yang jauh dan besar terhadap konsep e-Government yang ingin diterapkannya. Berdasarkan visi yang besar tersebut maka disusunlah sejumlah langkah-langkah kecil penerapan dan implementasi aplikasi e-Government di berbagai bidang yang perlahan namun pasti dikembangkan untuk menuju visi besar itu.

Cepat atau lambatnya penerapan e-Government ini sangat bergantung pada seberapa peka pemerintah daerah dan

masyarakatnya dalam membaca perkembangan dunia (*trend* dan kecenderungan). Di dalam era globalisasi sangat banyak variabel dan parameter yang berada di luar kontrol sebuah pemerintahan sehingga memaksa pemerintah dan masyarakatnya untuk dapat menerapkan suatu strategi atau konsep yang tepat dalam menjawab tantangan globalisasi.

Penerapan e-Government tidak hanya memiliki batasan internal (hanya berlaku dan bermanfaat untuk pemerintah dan masyarakatnya saja) akan tetapi akan menjadi fasilitas dan medium yang handal dalam usaha untuk menjalin kerja sama dengan pihak luar, seperti sektor swasta atau dengan pemerintahan daerah lain. Dalam e-Government diharapkan masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan daerahnya dengan memberikan kontribusi positif berupa pendapat, pengetahuan atau pemikiran melalui web site resmi pemerintahan.

Website resmi pemerintah dapat dijadikan ajang tukar pendapat, pemikiran dan diskusi antara masyarakat dan pemerintahnya. Melalui web site ini juga akan terbuka kesempatan bagi mereka warga masyarakat yang kebetulan bertempat tinggal atau tengah melaksanakan tugas di luar daerah atau luar negeri, untuk ikut serta menyumbangkan ilmu pengetahuannya berdasarkan disiplin ilmu yang dimilikinya dan pengalaman selama mereka berada di luar daerahnya untuk pembangunan dan pengembangan daerahnya.

Secara operasional, kehadiran *website* resmi pemerintah ini seharusnya membuat pemerintah daerah lebih *accessible* dan responsif terhadap kebutuhan rakyat yang ada. Bahkan, yang diperkirakan akan muncul di kemudian hari. Ini bisa dilihat dari jumlah opini, saran serta kritik yang masuk atau respon terhadap

“polling” yang disediakan. Kemudian topik yang berisikan keluhan, pujian dan pertanyaan yang bisa direspon dalam jangka waktu tertentu selanjutnya bisa dibahas di badan legislatif daerah, lembaga yudikatif dan unit-unit eksekutif pemerintah daerah. Namun e-Government sendiri bukan hanya sekedar menampilkan web site resmi (*official website*) pemerintahan yang menyediakan informasi peta daerah, data-data pemerintahan, sumberdaya alam yang dimiliki atau *schedule* resmi akan tetapi lebih jauh e-Government dibangun untuk menyediakan layanan-layanan publik seperti pengurusan KTP, pengurusan IMB, pengurusan perizinan atau pembayaran PBB yang dapat dilakukan masyarakat secara *online*.

Implementasi dan pengembangan e-Government ini juga tak lepas dari beberapa kendala diantaranya struktur sistem dan prosedur pemerintahan, lemahnya dukungan teknologi informasi dan komunikasi serta kurangnya SDM berbasis Teknologi Informasi di kalangan pemerintahan. Akhirnya, dengan e-Government diharapkan pemerintahan daerah dapat mengoptimalkan kemudahan dan kecanggihan teknologi informasi sekarang untuk meningkatkan proses aksesibilitas komunikasi dan informasi dengan masyarakatnya.

Pembangunan suatu daerah tidak akan berhasil baik tanpa dukungan serta partisipasi aktif masyarakatnya, terlebih di era otonomi daerah sekarang ini diperlukan strategi yang tepat untuk menjawab tantangan globalisasi dan persaingan bebas. E-Government sebagai suatu konsep yang dapat menjembatani hubungan antara pemerintahan dengan masyarakatnya, dengan pelaku bisnis, industri atau sesama pemerintahan.

Adapun definisi dari e-Government itu sendiri dapat beragam dikarenakan skenario implementasinya dapat berbeda

pada setiap negara, bahkan setiap daerah. Namun demikian e-Government sebagai suatu konsep memiliki prinsip-prinsip dasar yang universal. Inti dari pengertian e-Government dapat diartikan sebagai suatu penggunaan teknologi informasi sebagai sarana komunikasi dan informasi bagi hubungan antara warga masyarakat dan pemerintahannya.

6. Aspirasi dan Tanggapan Para Pemangku Kepentingan terhadap Pengaturan E-Government di Kota Salatiga

Berdasarkan hasil FGD di DPRD Kota Salatiga tanggal 26 Juli 2016 diperoleh beberapa informasi terkait penyelenggaraan e-Government di Kota Salatiga sebagai berikut:

Pertama, pemerintah Kota Salatiga sudah tidak asing dengan konsep e-government karena semua SKPD telah menjalankan.

Kedua, pada tahun 2014, Kota Salatiga sudah memiliki hasil kajian tentang e-Government yang menjadi master plan untuk penyelenggaraan dan pengembangan e-Government di Kota Salatiga.

Ketiga, ada hambatan ketika master plan tersebut hendak dijalankan, dalam hal ini hambatan tersebut adalah masalah *political will* dalam penyediaan pembiayaan atau penganggaran.

Keempat, ada kendala teknis dalam penyelenggaraan e-Government, seperti misalnya kompatibilitas aplikasi e-government yang digunakan dengan kebutuhan (contoh: pengadministrasian aset yang dimiliki daerah berupa tanah dan benda bergerak, aset yang digunakan melalui kerja sama pihak ketiga); sinkronisasi data; *up-dating* data.

Kelima, disadari bahwa penyelenggaraan e-Government ini sangat penting terutama dikaitkan dengan percepatan dalam persebaran informasi dan percepatan dalam kinerja pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik. Selain itu, penyelenggaraan e-Government ini diharapkan mampu menjadi solusi dalam

permasalahan pengadministrasian, misalnya, aset-aset yang dimiliki Kota Salatiga. Salah satu contoh adalah berdasarkan LHP BPK ditemukan ketidaksinkronan data aset yang diadministrasikan dengan bukti fisiknya padahal jika sistem database elektroniknya bagus hal ini tidak akan menjadi masalah.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini akan menguraikan 2 (dua) hal pokok. *Pertama*, peraturan perundang-undangan terkait landasan bagi daerah dalam pembentukan Perda. *Kedua*, peraturan perundang-undangan terkait terkait penyelenggaraan sistem elektronik di lingkungan pemerintahan daerah (*e-government*).

A. KEWENANGAN MEMBENTUK PERATURAN DAERAH

Dalam rangka pemenuhan tuntutan hukum, upaya pengaturan yang dilakukan oleh daerah (provinsi dan kabupaten/kota) harus dapat dibenarkan sesuai dengan hukum, baik menyangkut aspek kewenangan maupun aspek substansi atau materi muatannya. Karena *out put* pengaturan tersebut adalah produk hukum daerah berupa Perda maka landasan untuk kewenangan tersebut adalah kewenangan legislasi yang melekat pada satuan pemerintahan daerah.

Sebagai asas atau prinsip hukum, tindakan daerah membentuk Perda secara umum harus didasari adanya kewenangan. Untuk mengidentifikasi kewenangan tersebut maka perlu ditelusur sumbernya yang valid yaitu peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang).³⁷ Secara teoretis pengertian demikian dikonsepsikan sebagai asas legalitas. Oleh karena itu, sesuai asas legalitas, sebelum suatu subjek hukum, termasuk pemerintah, menginisiasi tindakan, maka perlu dilihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan yang menentukan kapasitasnya bertindak. Hal

³⁷ Kewenangan ini secara teori disebut kewenangan atributif.

yang sama berlaku pula untuk tindakan daerah dalam menginisiasi pembentukan Perda.

Karena yang menjadi persoalan spesifik di sini adalah kewenangan daerah untuk membentuk Perda maka peraturan perundang-undangan yang perlu diprioritaskan sebagai rujukan adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam kasus ini peraturan perundang-undangan dimaksud adalah UU No. 23 Tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan UUD NRI 1945, sistem yang dianut dalam hubungan antara Pemerintah (Pusat) dan daerah adalah negara kesatuan yang desentralistik.

Dalam rangka asas desentralisasi sebagai dasar untuk penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara kesatuan maka pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.³⁸ Kemudian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dengan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.³⁹ Dengan demikian asas otonomi daerah adalah asas dalam rangka penyelenggaraan negara kesatuan yang desentralistik. Yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁰

³⁸ Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.

³⁹ Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945.

⁴⁰ Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014.

Dengan demikian, pada negara kesatuan, mendiskusikan sumber kewenangan daerah (dalam hal ini secara khusus adalah kabupaten/kota) untuk membentuk Perda kabupaten/kota sangat bergantung pada prinsip desentralisasi dan otonomi. Sepanjang suatu urusan pemerintahan telah didesentralisasikan kepada daerah otonom dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom diberikan otonomi oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang maka daerah kabupaten/kota tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk Perda.

Daerah otonom dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik di Indonesia menyelenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi domain pemerintah pusat yang telah digariskan secara eksplisit meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama.⁴¹ Pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia digariskan secara eksplisit sebagai berikut:

- (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).⁴²

Dengan memperhatikan batasan tersebut maka implikasi yuridis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah kewajiban harmonisasi atau sinkronisasi

⁴¹ Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

⁴² Pasal 17 UU No. 23 Tahun 2014.

vertikal dengan kebijakan Pemerintah Pusat, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu Perda, meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dasarnya adalah asas otonomi daerah. Kondisi ini dipertegas dengan adanya ketentuan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah.⁴³

Batasan hukum dalam rangka pembentukan Perda menurut Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengaturan tentang materi muatan Perda sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 juga diatur dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) UU No. 23 Tahun 2014. Berdasarkan ketentuan tersebut ada tiga kriteria atau materi muatan bagi kewenangan pembentukan Perda oleh provinsi dan kabupaten/kota yaitu: (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (hal ini mengacu pada urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada daerah otonom baik urusan wajib atau pilihan); (2) kondisi khusus daerah; (3) penjabaran atau pelaksanaan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu sepanjang tetap dalam koridor atau mengacu pada ketiga kriteria atau materi muatan tersebut maka daerah berwenang membentuk suatu Perda. Hal yang prinsip sebagai pembatasan yang bersifat formal adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Pembatasan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuatan mengikat suatu

⁴³ Pasal 7 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

peraturan perundang-undangan ditentukan oleh hirarkinya.⁴⁴ Untuk lebih konkretnya kaidah tersebut memiliki dua makna, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mendasari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah; (2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*).

Sementara itu secara teoretis, dasar bagi pembentukan Perda secara khusus, dan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, sangat terkait dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Bentuk penyelenggaraan fungsi pemerintahan secara teoretis mencakup dua aspek, yaitu: mengatur (melakukan pengaturan atau *rule-making* sebagai dasar dari tindakan penertiban atau *ordering*) dan mengurus (menyelenggarakan *public service*) atau *ordenede en verzorgende taken*.⁴⁵ Dengan demikian, secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum dan pembentukan Perda secara khusus, sangat terkait erat dengan sifat dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang menjadi prioritas. Ini berarti, jika orientasinya adalah untuk mengarahkan perilaku atau tindakan, maka instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengaturan, yaitu membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian demikian maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Perda yang bersifat inheren sesuai fungsinya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

⁴⁴ Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011.

⁴⁵ N.M. Spelt & J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya: Yuridika, 1993, h. 1.

B. PENGATURAN TERKAIT PENYELENGGARAAN E-GOVERNMENT

Peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan sistem elektronik di lingkungan Pemerintahan Daerah terdiri dari: UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, dan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, UU Nomor 23 Tahun 2014 (terakhir diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut, uraian pada bagian ini tersusun dalam sistematika berikut.

1. Kewenangan dan Tanggung Jawab Penyelenggaraan Sistem Elektronik Dalam Pemerintahan Daerah

Perihal kewenangan dan tanggung jawab penyelenggaraan sistem elektronik di daerah dapat diperhatikan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf j UU No. 23 Tahun 2014, yang di dalamnya mengatur tentang salah satu urusan (baca: kewenangan) pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu komunikasi dan informatika. Selanjutnya dalam lampiran UU No. 23 Tahun 2014 yang mengatur tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, perihal penyelenggaran sistem elektronik (*e-government*) merupakan Sub Urusan dari Urusan Komunikasi dan Informatika, yaitu sub urusan Aplikasi Informatika.

Dalam sub urusan aplikasi informatika tersebut, ranah kewenangan pemerintah kabupaten/kota berkenaan atau mencakup: (1) pengelolaan nama domain yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan sub domain di lingkup Pemerintah

Daerah kabupaten/kota; dan (2) Pengelolaan *e-government* di lingkup Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

Ketentuan lain dalam UU No. 23 Tahun 2014 yang terkait dengan penyelenggaraan *e-government* diatur dalam Pasal 345 dan Pasal 391 – Pasal 394. Pasal 345 mengatur tentang manajemen pelayanan publik, yang mana pada ayat (1) ditegaskan bahwa Pemerintah Daerah wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik. Manajemen pelayanan publik meliputi: pelaksanaan pelayanan; pengelolaan pengaduan masyarakat; pengelolaan informasi; pengawasan internal; penyuluhan kepada masyarakat; pelayanan konsultasi; dan pelayanan publik lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 391 – Pasal 394 mengatur tentang Informasi Pemerintahan Daerah. Pasal 391 mengatur bahwa Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi Pemerintahan Daerah yang terdiri atas: (i) informasi pembangunan Daerah; dan (ii) informasi keuangan Daerah. Informasi Pemerintahan Daerah dikelola dalam suatu sistem informasi Pemerintahan Daerah. Informasi pembangunan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 391 memuat informasi perencanaan pembangunan Daerah yang mencakup: kondisi geografis Daerah; demografi; potensi sumber daya Daerah; ekonomi dan keuangan Daerah; aspek kesejahteraan masyarakat; aspek pelayanan umum; dan aspek daya saing Daerah (Pasal 392).

Kemudian Informasi keuangan Daerah paling sedikit memuat informasi anggaran, pelaksanaan anggaran, dan laporan keuangan (Pasal 393). Informasi keuangan Daerah digunakan untuk: (a) membantu kepala daerah dalam menyusun anggaran daerah dan laporan pengelolaan keuangan daerah; (b) membantu kepala daerah dalam merumuskan kebijakan keuangan daerah; (c) membantu kepala daerah dalam melakukan evaluasi kinerja

keuangan daerah; (d) membantu menyediakan kebutuhan statistik keuangan daerah; (e) mendukung keterbukaan informasi kepada masyarakat; (f) mendukung penyelenggaraan sistem informasi keuangan daerah secara nasional; dan (g) melakukan evaluasi pengelolaan keuangan daerah.

Selain pengaturan dalam UU No. 23 Tahun 2014, perihal penyelenggaraan sistem elektronik di lingkungan pemerintahan daerah juga diatur dalam Pasal 7 UU No. 14 Tahun 2008. Berdasarkan ketentuan tersebut, Badan Publik (termasuk Pemerintahan Daerah) wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan. Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.

Untuk melaksanakan kewajiban (menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik), Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah. Dalam rangka memenuhi kewajibannya, Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Lebih lanjut dalam Pasal 4 UU ITE ditegaskan bahwa pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik dilaksanakan dengan tujuan untuk:

- a. mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai bagian dari masyarakat informasi dunia;
- b. mengembangkan perdagangan dan perekonomian nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik;
- d. membuka kesempatan seluas-luasnya kepada setiap orang untuk memajukan pemikiran dan kemampuan di bidang

penggunaan dan pemanfaatan Teknologi Informasi seoptimal mungkin dan bertanggung jawab; dan

- e. memberikan rasa aman, keadilan, dan kepastian hukum bagi pengguna dan penyelenggara Teknologi Informasi.

Mengacu pada tujuan penyelenggaraan informasi dan transaksi elektronik, Pemerintah dan Masyarakat mempunyai peran sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UU ITE. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa Pemerintah (Pusat) memfasilitasi pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Pemerintah melindungi kepentingan umum dari segala jenis gangguan sebagai akibat penyalahgunaan Informasi Elektronik dan Transaksi Elektronik yang mengganggu ketertiban umum, sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Pemerintah menetapkan instansi atau institusi yang memiliki data elektronik strategis yang wajib dilindungi. Instansi atau institusi tersebut harus membuat Dokumen Elektronik dan rekam cadang elektroniknya serta menghubungkannya ke pusat data tertentu untuk kepentingan pengamanan data. Instansi atau institusi lain membuat Dokumen Elektronik dan rekam cadang elektroniknya sesuai dengan keperluan perlindungan data yang dimilikinya.

2. Perencanaan dan Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah

Pengaturan tentang penyelenggaraan sistem elektronik di lingkungan Pemerintahan Daerah, diatur dalam Pasal 15 UU ITE. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa:

- (1) Setiap Penyelenggara Sistem Elektronik harus menyelenggarakan Sistem Elektronik secara andal dan aman serta bertanggung jawab terhadap beroperasinya Sistem Elektronik sebagaimana mestinya.

- (2) Penyelenggara Sistem Elektronik bertanggung jawab terhadap Penyelenggaraan Sistem Elektroniknya.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku dalam hal dapat dibuktikan terjadinya keadaan memaksa, kesalahan, dan/atau kelalaian pihak pengguna Sistem Elektronik.

Lebih lanjut dalam Pasal 16 diatur tentang kewajiban pengoperasian sistem elektronik. Selengkapnya isi Pasal 16 UU ITE sebagai berikut:

- (1) Sepanjang tidak ditentukan lain oleh undang-undang tersendiri, setiap Penyelenggara Sistem Elektronik wajib mengoperasikan Sistem Elektronik yang memenuhi persyaratan minimum sebagai berikut:
 - a. dapat menampilkan kembali Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik secara utuh sesuai dengan masa retensi yang ditetapkan dengan Peraturan Perundang-undangan;
 - b. dapat melindungi ketersediaan, keutuhan, keotentikan, kerahasiaan, dan keteraksesan Informasi Elektronik dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik tersebut;
 - c. dapat beroperasi sesuai dengan prosedur atau petunjuk dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik tersebut;
 - d. dilengkapi dengan prosedur atau petunjuk yang diumumkan dengan bahasa, informasi, atau simbol yang dapat dipahami oleh pihak yang bersangkutan dengan Penyelenggaraan Sistem Elektronik tersebut; dan
 - e. memiliki mekanisme yang berkelanjutan untuk menjaga kebaruan, kejelasan, dan kebertanggungjawaban prosedur atau petunjuk.
- (2) Ketentuan lebih lanjut tentang Penyelenggaraan Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Beranjak dari beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, dapat dipetik beberapa catatan terkait penyelenggaraan sistem elektronik di lingkungan Pemerintahan Daerah. *Pertama*, tanggung jawab penyelenggaraan *e-government* ada pada Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. *Kedua*, dalam penyelenggaraan *e-government*, Pemerintahan Daerah wajib:

menetapkan *master plan e-government* dan menetapkan sasaran dalam *master plan* tersebut. *Ketiga*, dalam penyelenggaraan *e-government*, perlu kerjasama dan kemitraan antar instansi (baik pusat dan daerah). Keempat, dampak penyelenggaraan *e-government* yaitu bersumber dari APBN, APBD dan sumber lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan lebih lanjut tentang penyelenggaraan sistem elektronik diatur dalam PP No. 82 Tahun 2012. Dalam Pasal 3 PP *a quo* ditegaskan bahwa Penyelenggaraan Sistem Elektronik dilaksanakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik, yang mana dapat dilakukan untuk: pelayanan publik; dan nonpelayanan publik. Kemudian dalam Pasal 4 diatur bahwa Penyelenggaraan Sistem Elektronik meliputi pengaturan:

- a. pendaftaran;
- b. perangkat keras;
- c. perangkat lunak;
- d. tenaga ahli;
- e. tata kelola;
- f. pengamanan;
- g. sertifikasi kelaikan sistem elektronik; dan
- h. pengawasan.

Dalam Pasal 5 PP *a quo* diatur agar Penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik wajib melakukan pendaftaran, sedangkan untuk nonpelayanan publik dapat melakukan pendaftaran. Kewajiban pendaftaran bagi Penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik dilakukan sebelum Sistem Elektronik mulai digunakan publik. Pendaftaran diajukan kepada Menteri Komunikasi dan Informatika.

Kemudian dalam Pasal 6 ditentukan agar Perangkat Keras yang digunakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik harus:

- a. memenuhi aspek interkoneksi dan kompatibilitas dengan sistem yang digunakan;

- b. memperoleh sertifikat kelaikan dari Menteri;
- c. mempunyai layanan dukungan teknis, pemeliharaan, dan purnajual dari penjual atau penyedia;
- d. memiliki referensi pendukung dari pengguna lainnya bahwa Perangkat Keras tersebut berfungsi sesuai dengan spesifikasinya;
- e. memiliki jaminan ketersediaan suku cadang paling sedikit 3 (tiga) tahun;
- f. memiliki jaminan kejelasan tentang kondisi kebaruan; dan
- g. memiliki jaminan bebas dari cacat produk.

Sedangkan perangkat Perangkat Lunak (Pasal 7) yang digunakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik wajib:

- a. terdaftar pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika;
- b. terjamin keamanan dan keandalan operasi sebagaimana mestinya; dan
- c. sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya terkait tenaga ahli, dalam Pasal 10 diatur bahwa Tenaga ahli yang digunakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik harus memiliki kompetensi di bidang Sistem Elektronik atau Teknologi Informasi. Tenaga ahli wajib memiliki sertifikat keahlian. Penyelenggaraan Sistem Elektronik yang bersifat strategis harus menggunakan tenaga ahli berkewarganegaraan Indonesia. Dalam hal belum terdapat tenaga ahli berkewarganegaraan Indonesia, Penyelenggara Sistem Elektronik dapat menggunakan tenaga ahli asing (Pasal 11).

Penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik wajib memiliki Sertifikat Kelaikan Sistem Elektronik. Sertifikat dimaksud diperoleh setelah melalui proses Sertifikasi Kelaikan Sistem Elektronik (Pasal 30). Sertifikat Kelaikan Sistem Elektronik diberikan oleh Menteri. Standar dan/atau persyaratan teknis yang

digunakan dalam proses Sertifikasi Kelaikan Sistem Elektronik ditetapkan oleh Menteri. Instansi pengawas dan pengatur sektor terkait dapat menetapkan persyaratan teknis lainnya dalam rangka Sertifikasi Kelaikan Sistem Elektronik sesuai dengan kebutuhan masing-masing sektor (Pasal 31).

3. Infrastruktur Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah

Salah satu faktor penting dalam *e-government* adalah ketersediaan infrastruktur sistem elektronik yang memadai. Mengacu pada Lampiran II Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government, infrastruktur sistem elektronik menjadi salah satu lapisan dalam kerangka arsitektur *e-government* yang terdiri dari:

- 1) Akses, yaitu jaringan telekomunikasi, jaringan internet, dan media komunikasilain yang dapat dipergunakan oleh masyarakat untuk mengakses portal pelayanan publik.
- 2) Portal Pelayanan Publik, yakni situs-situs internet penyedia layanan publik tertentu yang mengintegrasikan proses pengolahan dan pengelolaan informasi dan dokumen elektronik di sejumlah instansi yang terkait.
- 3) Organisasi Pengelolaan & Pengolahan Informasi, yang dimaknai sebagai organisasi pendukung (*back-office*) yang mengelola, menyediakan dan mengolah transaksi informasi dan dokumen elektronik.
- 4) Infrastruktur, yang dalam konteks ini mencakup pula keberadaan aplikasi dasar, dimaknai sebagai semua prasarana baik berbentuk perangkat keras (*hardware*) dan perangkat lunak (*software*) yang diperlukan untuk mendukung pengelolaan, pengolahan, transaksi, dan penyaluran informasi, baik antar *back-office*, antar Portal

Pelayanan Publik dengan *back-office*, maupun antara Portal Pelayanan Publik dengan jaringan internet, secara andal, aman, dan terpercaya.⁴⁶

Lebih lanjut, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 juga menyebutkan bahwa pada lapisan infrastruktur (dan aplikasi dasar) terdapat beberapa aspek yang perlu dikembangkan secara baik, yaitu aspek *tools*, standar dan keamanan, layanan, intranet dan aspek *e-document & manajemen data*.

Aspek *tools* menyangkut aplikasi perangkat lunak yang dimanfaatkan untuk mendukung penyelenggaraan *e-government*, seperti *e-billing*, *e-procurement (e-tendering dan e-purchasing)*,⁴⁷ *e-reporting*, dan sebagainya. Sementara itu, aspek standar dan keamanan diperlukan untuk mencegah supaya sistem elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Daerah terhindar dari intrusi pihak luar.

Terkait dengan penggunaan Sistem Elektronik dalam konteks pelayanan publik, terdapat ketentuan yang relevan di dalam Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik yang mewajibkan Penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik untuk melakukan pendaftaran pada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika, sebelum Sistem Elektronik mulai digunakan publik.⁴⁸

⁴⁶ Lampiran II Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government*

⁴⁷ Pasal 106 ayat (2) Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir diubah dengan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012.

⁴⁸ Pasal 5 ayat (1) dan (3) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

4. Aplikasi Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah

Aplikasi Sistem Elektronik berkaitan dengan keberadaan perangkat lunak (*software*) dan Perangkat keras (*hardware*). Terkait dengan perangkat lunak, terdapat ketentuan tentang standar umum perangkat lunak yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan sebagai berikut:

Perangkat Lunak yang digunakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik wajib:

- a. terdaftar pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika;*
- b. terjamin keamanan dan keandalan operasi sebagaimana mestinya; dan*
- c. sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Dalam hal perangkat lunak dikembangkan oleh penyedia untuk suatu instansi, penyedia tersebut wajib menyerahkan kode sumber (*source code*) dan dokumentasi atas Perangkat Lunak kepada Instansi yang bersangkutan.⁴⁹

Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 juga memuat ketentuan tentang standar umum perangkat keras yang dipergunakan dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

Perangkat Keras yang digunakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik harus:

- a. memenuhi aspek interkoneksi dan kompatibilitas dengan sistem yang digunakan;*
- b. memperoleh sertifikat kelaikan dari Menteri;*
- c. mempunyai layanan dukungan teknis, pemeliharaan, dan purnajual dari penjual atau penyedia;*
- d. memiliki referensi pendukung dari pengguna lainnya bahwa Perangkat Keras tersebut berfungsi sesuai dengan spesifikasinya;*

⁴⁹ Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

- e. memiliki jaminan ketersediaan suku cadang paling sedikit 3 (tiga) tahun;
- f. memiliki jaminan kejelasan tentang kondisi kebaruan; dan
- g. memiliki jaminan bebas dari cacat produk.

5. Data dan Informasi Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah

Sistem Elektronik pada hakikatnya adalah “serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan Informasi Elektronik.”⁵⁰ Dari situ, dapat dikatakan bahwa unsur sentral dalam Sistem Elektronik sesungguhnya adalah Informasi Elektronik. Informasi Elektronik sendiri pada dasarnya dibangun dari apa yang disebut sebagai “data elektronik”, sebagaimana tercermin dari pemaknaan Informasi Elektronik sebagai “satu atau 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.”⁵¹ Bertitik-tolak dari pengertian-pengertian tersebut, diperoleh pemahaman bahwa data elektronik, informasi elektronik dan Sistem Elektronik merupakan komponen-komponen yang saling kait-mengkait.

Dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik, data elektronik merupakan komponen yang berhubungan dengan beberapa aspek penting. Pertama, data elektronik berhubungan erat dengan aspek otentisitas dan validitas sebuah dokumen elektronik, misalnya data yang terkait dengan pembuatan tandatangan elektronik

⁵⁰ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008.

⁵¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008.

(*electronic signature*).⁵² Kedua, data dan informasi elektronik juga bersentuhan dengan isu hak atas privasi (*the right of privacy*) yang menghendaki agar penggunaan setiap data pribadi harus dilakukan berdasarkan persetujuan orang yang bersangkutan.⁵³ Ketiga, data dan informasi elektronik juga bisa berkaitan dengan kepentingan untuk melindungi data yang dipandang strategis dan harus dijaga kerahasiaannya.⁵⁴ Aspek-aspek ini harus menjadi perhatian dalam pengaturan penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah.

6. Tata Kelola Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah

Tata-kelola teknologi informasi akan sangat menentukan kinerja *e-government*. Untuk mewujudkan tata-kelola yang baik, ada beberapa unsur yang perlu diperhatikan, yaitu penyelenggara Sistem Elektronik, prinsip-prinsip penyelenggaraan Sistem Elektronik dan cakupan penyelenggaraan Sistem Elektronik.

1) Penyelenggara Sistem Elektronik

Penentuan tentang siapa yang bertanggung jawab menjadi penyelenggara Sistem Elektronik merupakan langkah yang amat penting mengingat bahwa unsur penyelenggara Sistem Elektronik menempati posisi strategis dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah. Sejauh ini tidak ada peraturan perundang-undangan yang secara umum memuat ketentuan tentang penyelenggara sistem elektronik. Meski demikian, secara nalar dapat dikemukakan bahwa setidaknya ada tiga pihak yang relevan dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik, yaitu unit kerja di setiap SKPD, Diskominfo serta pihak

⁵² Lihat Pasal 11 ayat (1) huruf a Undang-Undang No. 11 Tahun 2008.

⁵³ Lihat Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 dan Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁵⁴ Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang No. 11 Tahun 2008.

eksternal yang mungkin dilibatkan dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik.

Secara ideal, memang sebaiknya di setiap SKPD dibentuk unit kerja untuk menangani sistem elektronik di lingkungan SKPD masing-masing. Unit kerja ini diperlukan dengan rasionalisasi bahwa SKPD semestinya menjadi pihak yang bertanggungjawab atas pengelolaan data dan sistem informasi di lingkungan SKPD masing-masing. Meski demikian, karena Sistem Elektronik diharapkan terintegrasi, tetap dibutuhkan pihak yang bertanggungjawab untuk mengelola pusat data dan mengkonsolidasikan data dari SKPD. Sesuai dengan teba tugas dan fungsinya, pihak yang harus menjadi *leading unit* dalam pengelolaan Sistem Elektronik adalah Dinas Komunikasi dan Informasi (Diskominfo). Ada kemungkinan pula pihak ketiga / pihak eksternal di luar Pemerintah Daerah terlibat dalam pengelolaan Sistem Elektronik. Dalam hal demikian, prinsip yang harus dipegang teguh adalah bahwa pihak eksternal ini berada di bawah kendali Pemerintah Daerah.

Pengaturan tentang penyelenggara Sistem Elektronik yang berkenaan dengan tata-kelola penyelenggaraan terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012, khususnya di Bagian Keenam tentang tata Kelola Sistem Elektronik. Beberapa ketentuan yang relevan adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menjamin: (a) tersedianya perjanjian tingkat layanan; (b) tersedianya perjanjian keamanan informasi terhadap jasa layanan Teknologi Informasi yang digunakan; dan (c) keamanan

informasi dan sarana komunikasi internal yang diselenggarakan.⁵⁵

- b. Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menjamin setiap komponen dan keterpaduan seluruh Sistem Elektronik beroperasi sebagaimana mestinya.⁵⁶
- c. Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menerapkan manajemen risiko terhadap kerusakan atau kerugian yang ditimbulkan.⁵⁷
- d. Penyelenggara Sistem Elektronik wajib memiliki kebijakan tata kelola, prosedur kerja pengoperasian, dan mekanisme audit yang dilakukan berkala terhadap Sistem Elektronik.⁵⁸
- e. Penyelenggara Sistem Elektronik wajib: (a) menjaga rahasia, keutuhan, dan ketersediaan Data Pribadi yang dikelolanya; (b) menjamin bahwa perolehan, penggunaan, dan pemanfaatan Data Pribadi berdasarkan persetujuan pemilik Data Pribadi, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan; dan (c) menjamin penggunaan atau pengungkapan data dilakukan berdasarkan persetujuan dari pemilik Data Pribadi tersebut dan sesuai dengan tujuan yang disampaikan kepada pemilik Data Pribadi pada saat perolehan data.⁵⁹

Di samping ketentuan yang bersifat umum tersebut, khusus bagi penyelenggara Sistem Elektronik untuk pelayanan publik juga harus memenuhi kewajiban menerapkan tata kelola yang baik dan akuntabel.⁶⁰ Kriteria “baik dan

⁵⁵ Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁵⁶ Pasal 12 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁵⁷ Pasal 13 Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁵⁸ Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁵⁹ Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁶⁰ Pasal 16 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

akuntabel” selanjutnya dimaknai sebagai kondisi yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁶¹

- a. tersedianya prosedur atau petunjuk dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik yang didokumentasikan dan/atau diumumkan dengan bahasa, informasi, atau simbol yang dimengerti oleh pihak yang terkait dengan Penyelenggaraan Sistem Elektronik tersebut;
- b. adanya mekanisme yang berkelanjutan untuk menjaga kebaruan dan kejelasan prosedur pedoman pelaksanaan;
- c. adanya kelembagaan dan kelengkapan personel pendukung bagi pengoperasian Sistem Elektronik sebagaimana mestinya;
- d. adanya penerapan manajemen kinerja pada Sistem Elektronik yang diselenggarakannya untuk memastikan Sistem Elektronik beroperasi sebagaimana mestinya; dan
- e. adanya rencana menjaga keberlangsungan Penyelenggaraan Sistem Elektronik yang dikelolanya.

2) Prinsip-prinsip penyelenggaraan Sistem Elektronik

Dalam kerangka tata-kelola Sistem Elektronik, perlu ditegaskan prinsip-prinsip yang diterapkan. Untuk itu, prinsip-prinsip yang termuat di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan bisa diadopsi untuk diterapkan dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik oleh Pemerintahan Daerah.

a) Efisiensi

Prinsip efisiensi mengandung makna bahwa penerapan Sistem Elektronik untuk mendukung

⁶¹ Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

penyelenggaraan pemerintahan daerah harus menciptakan efisiensi secara signifikan terutama di dalam mendukung kecepatan dan kesederhanaan layanan publik.

b) Transparansi

Saat ini transparansi merupakan prinsip yang penting dalam berbagai bidang. Prinsip ini menghendaki agar penyelenggaraan Sistem Elektronik dilakukan secara terbuka, terutama ketika menyangkut pelayanan publik.

c) Reliabilitas

Keandalan data dan sistem juga merupakan salah satu prinsip yang harus diperhatikan dalam tatakelola Sistem Elektronik di lingkungan Pemerintah Daerah. Prinsip ini pada akhirnya akan mendukung performa penggunaan Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah. Keandalan data menyangkut kebenaran dan akurasi data yang disajikan dalam kerangka penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah. Sementara itu, keandalan sistem menyangkut kualitas sistem elektronik beserta komponen-komponen pendukungnya yang membuat sistem elektronik dapat berjalan dengan baik serta mudah digunakan.

d) Interkonektivitas

Dari beberapa peraturan perundang-undangan, mulai dari Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik hingga peraturan-peraturan yang lebih teknis dan parsial (misalnya Perka LKPP) dapat dilihat relevansi prinsip interkonektivitas dalam penyelenggaraan Sistem Elektronik. Prinsip ini menghendaki agar

Sistem Elektronik yang diaplikasikan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dapat terhubung dengan sistem yang lebih luas serta menyatu dengan sistem yang lebih luas. Prinsip ini antara lain tercermin dari persyaratan perangkat keras yang harus, “memenuhi aspek interkoneksi dan kompatibilitas dengan sistem yang digunakan.” “Interkoneksi” sendiri dipahami sebagai kemampuan untuk terhubung satu sama lain sehingga bisa berfungsi sebagaimana mestinya. Termasuk dalam pengertian interkoneksi adalah mencakup kemampuan interoperabilitas. Sementara yang dimaksud dengan ”kompatibilitas” adalah kesesuaian Sistem Elektronik yang satu dengan Sistem Elektronik yang lainnya.⁶²

3) Cakupan penyelenggaraan Sistem Elektronik

Dari sisi peraturan perundang-undangan, hingga saat ini belum ada ketentuan yang secara jelas menetapkan cakupan penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik hanya menyiratkan secara sumir bahwa salah satu tujuan pemanfaatan teknologi informasi dan transaksi elektronik adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik, namun tidak ada elaborasi lebih lanjut tentang pelayanan publik apa saja yang perlu ditingkatkan efektivitas dan efisiensinya melalui penggunaan teknologi informasi dan transaksi elektronik.⁶³ Ketentuan serupa juga terdapat di dalam Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012

⁶² Pasal 6 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012. Lihat juga penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf a.

⁶³ Pasal 4 huruf c Undang-Undang No. 11 Tahun 2008.

tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, yang antara lain menyebutkan bahwa Penyelenggaraan Sistem Elektronik sebagaimana dapat dilakukan untuk pelayanan publik.⁶⁴ Walaupun tidak mengelaborasi cakupan pelayanan publik, setidaknya Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012 memuat rujukan pada ketentuan perundang-undangan terkait kriteria pelayanan publik tersebut.⁶⁵

Meskipun demikian, dari kajian peraturan perundang-undangan dapat diketahui bahwa ada bidang dalam Pemerintahan Daerah yang diminta oleh peraturan perundang-undangan untuk diselenggarakan dengan dukungan Sistem Elektronik, yakni pengadaan barang/jasa pemerintah.

Pengadaan barang/jasa pemerintah barangkali merupakan bidang pemerintahan yang sudah memiliki dukungan Sistem Elektronik yang cukup baik pada aras praktik maupun normatif. Kondisi ini muncul dari pengaturan di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah. Pada tingkat normatif, pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki payung hukum di dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Meskipun pengadaan barang/jasa tidak wajib untuk dilakukan secara elektronik⁶⁶, namun tampaknya ada kecenderungan untuk menerapkan Sistem Elektronik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, termasuk di lingkungan Pemerintahan Daerah. Kecenderungan ini juga didorong oleh pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), sebuah Lembaga Pemerintah Non-Kementerian yang berfungsi mendorong terwujudnya tata-

⁶⁴ Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁶⁵ Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2012.

⁶⁶ Pasal 106 ayat (1) menyebutkan bahwa, "Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah *dapat* dilakukan secara elektronik".

kelola pemerintahan yang baik, terutama di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah (*government procurement*).

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah ini memegang peran penting dalam menyusun dan menerapkan standar-standar dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, termasuk pengadaan barang/jasa pemerintah yang menggunakan Sistem Elektronik (*e-procurement*). Terkait dengan *e-procurement* ini, LKPP telah mengeluarkan beberapa peraturan yang relevan (dalam wujud Peraturan Kepala LKPP/Perka LKPP), serta menjadi acuan bagi pengadaan barang/jasa pemerintah, termasuk yang diadakan oleh Pemerintah Daerah.

Beberapa Perka LKPP yang relevan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik antara lain:

- (1) Perka LKPP No. 2 Tahun 2010 tentang Layanan Pengadaan secara Elektronik.

Perka LKPP No. 2 Tahun 2010 ini pada dasarnya memuat ketentuan tentang pembentukan dan tata-kerja Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE), yaitu unit kerja yang dibentuk oleh Kementerian/ Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/ Institusi Lainnya (K/L/D/I) untuk menyelenggarakan sistem pelayanan pengadaan barang/jasa secara elektronik (SPSE) dan memfasilitasi K/L/D/I kepada Portal Pengadaan Nasional.⁶⁷

Pasal 2 Perka LKPP No. 2 Tahun 2010 menghendaki agar Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota

⁶⁷ Pasal 1 angka 3 Perka LKPP No. 2 Tahun 2010.

membentuk satu LPSE untuk memfasilitasi ULP⁶⁸ dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik.

(2) Perka LKPP No. 1 Tahun 2011 tentang Tata-cara *e-Tendering*

Perka LKPP No. 1 Tahun 2011 tentang Tata-cara *e-Tendering* pada prinsipnya memuat ketentuan bahwa *e-Tendering* dilaksanakan melalui aplikasi Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) yang dikembangkan oleh LKPP.⁶⁹ Perka LKPP ini juga dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan teknis tentang *e-Tendering*.

Berdasarkan analisis peraturan perundang-undangan, tampaknya hingga saat ini belum ada ketentuan yang jelas dan mengikat perihal bidang-bidang apa saja dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang wajib didukung oleh Sistem Elektronik. Hal ini wajar karena kondisi setiap daerah bervariasi, sehingga langkah yang paling bijaksana adalah menyerahkan kewenangan menentukan bidang-bidang apa saja dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masing-masing daerah sesuai dengan kondisi lokal yang ada.

⁶⁸ ULP adalah Unit Layanan Pengadaan, yaitu unit organisasi pemerintah yang berfungsi melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik.

⁶⁹ Pasal 2 ayat (1) Perka LKPP No. 1 Tahun 2011 tentang Tata-cara *e-Tendering*.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Pengantar

Sudah menjadi tuntutan yang lazim bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, penyusun peraturan perundang-undangan harus mengemukakan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis rancangan peraturan perundang-undangannya. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah tindakan hukum yang dasarnya adalah kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan. Sebagai sebuah tindakan hukum maka pembentukan peraturan perundang-undangan, proses maupun produknya, harus dapat dibenarkan atau dijustifikasi dari berbagai segi atau aspek.

Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis adalah dasar pembenar atau justifikasi bagi peraturan perundang-undangan supaya peraturan tersebut tidak sekadar ditetapkan sebagai produk dari tindakan kekuasaan, tetapi yang lebih substansial ialah peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima karena secara hakiki beralasan sehingga kemudian memiliki keberlakuan dalam soal-soal keharusan atau mewajibkan. Pengertian senada berlaku pula dalam pembentukan Peraturan Daerah. Supaya Peraturan Daerah yang dibentuk memenuhi kriteria sebagai hukum dalam hal kapasitas mengharuskannya maka Peraturan Daerah tersebut harus memenuhi kriteria keberlakuan yuridis dan evaluatif.

Yang dimaksud dengan kriteria keberlakuan yuridis ialah kaidah merupakan bagian dari suatu sistem kaidah tertentu yang di dalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling menunjuk yang satu

terhadap yang lain; kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi.⁷⁰ Sementara yang dimaksud dengan kriteria keberlakuan evaluatif ialah kaidah hukum berdasarkan isinya (materinya) dipandang bernilai. Untuk sampai pada *judgment* bernilai/tidaknya suatu kaidah hukum (yang kemudian diberi bentuk/*form* sebagai peraturan perundang-undangan), ada dua pendekatan yang dapat dijadikan acuan. Pertama, kefilosofatan, yaitu berdasarkan isinya kaidah itu dipandang bernilai atau penting;⁷¹ memperjuangkan nilai tertentu yang sifatnya *given* atau *a priori*. Kedua, kemasyarakatan atau sosiologis, yaitu masyarakat menerima atau menyetujui kaidah itu.⁷² Bentuk penerimaan itu dapat lebih dikonkretkan dalam bentuk pernyataan kebutuhan oleh masyarakat atas keberadaan kaidah tersebut.

Pembahasan selanjutnya di bawah akan secara berurutan membahas tentang landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis rancangan Peraturan Daerah tentang *E-Government*. Pembahasan tersebut konsisten atau sejalan dengan pengertian sebagaimana dikemukakan di atas. Dalam pembahasan ini akan dikemukakan bahwa pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang *E-Government* didukung oleh landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang memadai sehingga pembentukan Peraturan Daerah tersebut memiliki alasan yang kuat.

B. Landasan Filosofis Raperda tentang Penyelenggaraan

E-Government

Sebagaimana dijelaskan di atas, fokus dari landasan filosofis adalah menjelaskan perlunya pengaturan dengan bertumpu pada

⁷⁰ J.J.H. Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 150.

⁷¹ *Ibid.*, h. 152-153.

⁷² *Ibid.*, h. 152.

aspek nilai yang sifatnya *given* yang hendak direalisasikan melalui pengaturan yang dilakukan. Dengan pengertian demikian maka landasan filosofis pengaturan pada hakikatnya merupakan upaya untuk memberikan legitimasi substantif atas pengaturan yang dilakukan. Hal ini sangat penting untuk menunjukkan kepada khalayak adresat dari pengaturan bahwa pengaturan yang dilakukan tidak semata-mata tindakan kekuasaan, yaitu tindakan yang didasarkan pada kewenangan yang berlaku sebelumnya untuk melakukan pengaturan.

Meskipun pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan, namun tidak berarti bahwa pengaturan tersebut dapat dilakukan secara bebas. Setidaknya, ketika pengaturan dilakukan, harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa pengaturan tersebut memang secara substansial sangat dibutuhkan terkait dengan perlindungan terhadap nilai tertentu yang signifikan. Hal ini berlaku pula, dan menjadi pertanyaan, terhadap upaya untuk melakukan pengaturan penyelenggaraan *e-government* ke dalam Peraturan Daerah Kota Salatiga.

Penyelenggaraan pemerintahan pada hakikatnya bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*public good*). Tujuan demikian tergambar dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang menerjemahkan konsep kemaslahatan umum tersebut secara lebih operasional menjadi: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Dalam kaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, telah pula disepakati tujuan untuk penyelenggaraan pemerintahan tersebut adalah:

untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta

masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷³

Untuk merealisasikan tujuan tersebut maka telah ditentukan pula bahwa asas atau prinsipnya, dalam hal ini asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah, adalah asas keterbukaan, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas.⁷⁴

Penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui *e-government* pada hakikatnya konsisten atau sejalan dengan tuntutan tujuan dalam penyelenggaraan pemerintahan baik secara umum maupun tujuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara khusus. Penyelenggaraan *e-government* yang bertumpu pada pemanfaatan teknologi informasi atau sistem elektronik meyakini bahwa pemanfaatan teknologi tersebut bertujuan untuk lebih memudahkan kehidupan manusia secara umum.

Semangat bahwa teknologi untuk membantu memudahkan kehidupan manusia di sini dipahami sebagai hal yang normal atau demikian adanya. Sesuai dengan filosofi ini, perkembangan teknologi informasi juga memiliki makna yang sama dikaitkan dengan hakikat fungsionalnya. Bentuk kemudahan yang ditawarkan dalam pemanfaatan teknologi informasi untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah keterbukaan dalam akses informasi di mana rintangan dalam mengakses informasi tersebut menjadi semakin berkurang.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, keterbukaan pemerintahan adalah pra-kondisi niscaya dalam mewujudkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Keterbukaan pemerintahan dapat mendorong akuntabilitas pemerintahan sebagai isu sangat

⁷³ Menimbang huruf b UU No. 23 Tahun 2014.

⁷⁴ Pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014.

penting dalam demokrasi, terutama gagasan pemerintahan untuk rakyat. Proses pengawasan terhadap jalannya pemerintahan supaya hasil-hasil dari pemerintahan benar-benar dapat dinikmati rakyat adalah perspektif sangat penting dari keterbukaan pemerintahan. Dengan pengertian ini maka keterbukaan pemerintahan akan memudahkan pengawasan oleh rakyat terhadap pemerintahnya sehingga dapat mendorong proses akuntabilitas pemerintahan semakin lebih baik. Keterbukaan pemerintahan, dalam kerangka akuntabilitas, akan mendorong lahirnya efisiensi dan efektivitas pemerintahan.

Penyelenggaraan *e-government* diyakini akan berbanding lurus dengan efisiensi dan efektivitas pemerintahan sehingga, lebih jauh lagi, hal itu akan semakin meningkatkan kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah. Pentingnya posisi masyarakat sebagai konsumen (pengguna) pelayanan pemerintahan menggerakkan pemerintah untuk mengupayakan supaya proses dan produk pelayanan pemerintahan menjadi efisien dan efektif. Faktor utama dari efisiensi adalah penggunaan sumber daya secara terkendali dalam memberikan dan menghasilkan jasa pelayanan pemerintahan, termasuk meminimalisir beban-beban yang tidak perlu di pihak masyarakat. Sementara faktor utama dari efektivitas adalah pelayanan pemerintahan atau pelayanan publik yang diberikan memang tepat sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Keyakinan bahwa penyelenggaraan *e-government* mampu mencapai hasil sebagaimana diuraikan di atas nampak dalam tanggapan Herbert Kubicek et.al. yang secara eksplisit mengklaim: *“By providing public services via the Internet, it was thought that public services would become more customer-centered and*

*efficient.*⁷⁵ Keyakinan senada, dan lebih luas, juga disampaikan oleh European Commission tentang manfaat dari *e-government* yaitu: “*More open and transparent, reinforcing democratic participation; More service-oriented, providing personalized and inclusive services to each citizen; More productive, delivering maximum value for taxpayers’ money.*”⁷⁶

Berdasarkan keyakinan sebagaimana dipaparkan di atas maka pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government* melalui Peraturan Daerah Kota Salatiga didukung oleh legitimasi substantif sangat memadai, yaitu konstruksi landasan filosofis yang tepat dan rasional. Penjelasan mengenai landasan filosofis tersebut selanjutnya akan dikonversi dan dituangkan menjadi tujuan pengaturan penyelenggaraan *e-government* oleh Peraturan Daerah, yaitu untuk: mewujudkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan dan mengoptimalkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat.

C. Landasan Sosiologis Raperda tentang Penyelenggaraan *E-Government*

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, makna dari landasan sosiologis adalah masyarakat menerima atau menyetujui suatu kaidah. Dalam pengertian yang lebih operasional, ada kebutuhan dari masyarakat terkait dengan kaidah tersebut. Oleh karena itu, penjelasan mengenai landasan sosiologis ini akan difokuskan pada adanya kebutuhan masyarakat atas pengaturan melalui Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* di Kota Salatiga.

Fakta penting yang relevan dengan persoalan landasan sosiologis Raperda tentang Penyelenggaraan *E-Government* adalah

⁷⁵ Herbert Kubicek, et.al., *Organizational Inter-Operability in E-Government: Lessons from 77 European Good-Practice Cases*, Berlin: Springer, 2011, h. 1.

⁷⁶ Dalam Ibid.

tingkat pengenalan masyarakat terhadap sistem elektronik atau teknologi informasi dan komunikasi. Indonesia saat ini (pada tahun 2016) menempati peringkat ke delapan dari negara-negara di dunia terkait dengan jumlah pengguna internet yang mencapai 82 juta orang.⁷⁷ Dikaitkan dengan fakta tersebut maka kebutuhan untuk penyelenggaraan *e-government*, dan pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government* sebagai dasar hukumnya, sejalan dengan kenyataan kemasyarakatan yang ada, bukan kebutuhan yang mengada-ada.

Dengan tingkat literasi terhadap teknologi informasi yang demikian tinggi maka dalam pelaksanaannya nanti diharapkan tidak akan terjadi kesenjangan yang besar antara ekspektasi masyarakat sebagai pengguna layanan pemerintahan dengan penyelenggaraan *e-government*. Dengan pengertian lain, melihat tingkat literasi terhadap teknologi informasi yang tinggi maka akan diikuti pula oleh efektivitas dalam penyelenggaraan *e-government* serta pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government*-nya itu sendiri. Oleh karena itu, pengaturan demikian akan sejalan dengan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas dapat dilaksanakan⁷⁸ serta asas kedayagunaan dan kehasilgunaan⁷⁹.

Selain itu, pemerintah Kota Salatiga sendiri telah mendayagunakan *e-government* dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga *e-government* bukan merupakan konsep yang asing di lingkungan pemerintahan daerah. Aplikasi *e-government* yang digunakan pada dasarnya berasal dari dua

⁷⁷ https://kominfo.go.id/content/detail/3980/kemkominfo-pengguna-internet-di-indonesia-capai-82-juta/0/berita_satker

⁷⁸ Yang artinya: setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat.

⁷⁹ Yang artinya: setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

sumber, yaitu dari pemerintah pusat dan yang dikembangkan sendiri oleh daerah. Dengan telah adanya pengalaman dalam mendayagunakan *e-government* maka pengaturan tentang penyelenggaraan *e-government* ini akan mampu mencapai tujuannya karena didukung oleh landasan sosial-kemasyarakatan yang mencukupi sehingga, pada akhirnya, Peraturan Daerah ini diharapkan dapat efektif.

Saat ini, Kota Salatiga juga telah memiliki hasil kajian tentang penyelenggaraan dan pengembangan *e-government* yang dituangkan menjadi *master plan* atau rencana induk *e-government* Kota Salatiga (2014). Kondisi demikian memperkuat argumen landasan sosiologis yang melegitimasi perlunya pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government* ini melalui Peraturan Daerah. Hal itu paralel dengan kegiatan penyusunan Naskah Akademik ini dalam rangka pengaturan penyelenggaraan *e-government* ke dalam Peraturan Daerah Kota Salatiga.

Lebih lanjut, berdasarkan kondisi di atas, optimalisasi pemanfaatan sistem elektronik atau teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan melalui konsep *e-government* sangat relevan jika dikaitkan dengan dampak dari pemanfaatan teknologi informasi yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan atau pelayanan publik kepada masyarakat. Tentang hal ini, dampak positif dari teknologi informasi secara umum, dan penyelenggaraan *e-government* secara khusus, akan dapat mendorong peningkatan animo masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.

Penyelenggaraan *e-government* mendorong atau mengkondisikan timbulnya keterbukaan pemerintahan sehingga dengan pra-kondisi tersebut maka diharapkan akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Dalam pengertian

demikian maka persoalan landasan sosiologis pengaturan tentang penyelenggaraan *e-government* dalam pemerintahan daerah terkonfirmasi. Kebutuhan masyarakat atas penyelenggaraan *e-government* dengan sendirinya paralel dengan kebutuhan masyarakat atas pengaturan tentang penyelenggaraan *e-government* yang memiliki fungsi sebagai dasar hukum atau legalitasnya.

D. Landasan Yuridis Raperda tentang Penyelenggaraan *E-Government*

Sesuai konsep keberlakuan yuridis maka suatu kaidah merupakan bagian dari sistem kaidah di mana di dalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling menunjuk yang satu terhadap yang lain; kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi. Konsep keberlakuan yuridis tersebut memberikan makna bagi konsep landasan yuridis suatu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini termasuk Peraturan Daerah, bahwa peraturan perundang-undangan lebih rendah divalidasi oleh peraturan perundang-undangan lebih tinggi. Berdasarkan konsepsi demikian maka peraturan perundang-undangan lebih rendah diderivasi dari peraturan perundang-undangan lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi.

Sebagai asas umum, landasan yuridis untuk keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan adalah adanya dasar kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, *mutatis mutandis*, dalam hal pembentukan Peraturan Daerah maka harus ditentukan terlebih dahulu adanya dasar kewenangan untuk membentuk Perda tersebut, baik kewenangan terkait dengan organ atau badan pembentuk maupun

substansi atau kewenangan menyangkut materi muatan yang hendak dituangkan ke dalam Peraturan Daerah yang secara *ratione loci* masih menjadi kewenangan daerah (dikaitkan dengan kewenangan pemerintah pusat berdasarkan sistem negara kesatuan yang desentralistik). Khusus terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* maka dua aspek tersebut perlu diklarifikasi tersebut dahulu dan hasilnya adalah afirmatif (lihat pembahasan **BAB III Sub-judul A**). Dengan pengertian lain daerah berwenang membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government*, termasuk substansi atau materi muatan yang hendak diatur masih berada di ranah kewenangan daerah, dalam hal ini merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah (urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika).

Selanjutnya adalah substansi atau materi muatan dari Peraturan Daerah itu sendiri (lihat pembahasan **BAB III Sub-judul B**). Terkait dengan persoalan substansi atau materi muatan maka isu utama dari landasan yuridis ini adalah memastikan kesesuaian materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government* dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang berlaku. Dalam situasi demikian maka yang dipersoalkan adalah apakah materi muatan yang hendak dituangkan ke dalam Peraturan Daerah diperbolehkan atau tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang berlaku (sudah harmonis).

Terakhir, alasan yuridis yang lebih substantif adalah posisi materi muatan Peraturan Daerah dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Terkait dengan itu Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 telah meletakkan ketentuan sebagai berikut: “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan

Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”⁸⁰ Terkait dengan itu maka semangat untuk melakukan pengaturan melalui Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* adalah untuk lebih memudahkan implementasi pengaturan nasional yang berlaku, terkait urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika, pada tataran pemerintahan daerah, khususnya dalam penyusunan kebijakan terkait dengan penganggaran, penyesuaian dengan kondisi setempat, dll. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* ini. Itu berarti, pembentukan Peraturan Daerah ini diniatkan untuk taat asas terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi meskipun daerah diberikan ruang yang dinamakan dengan otonomi daerah.

Adapun peraturan perundang-undangan yang relevan tersebut adalah:

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

⁸⁰ Ketentuan senada terdapat dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) UU No. 23 Tahun 2014.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan Pengaturan Peraturan Daerah

Pengaturan melalui Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* dimaksudkan untuk mengatur penyelenggaraan *e-government* di Kota Salatiga. Penyelenggaraan *e-government* menjadi kewenangan daerah, yaitu Kota Salatiga, sebagai urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika. Dengan penyelenggaraan *e-government* menjadi urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika Kota Salatiga maka untuk penyelenggaraannya dibutuhkan dasar legalitas yaitu Peraturan Daerah yang mengatur mengenai penyelenggaraan *e-government* di Kota Salatiga.

Berdasarkan pra-pemahaman tersebut maka jangkauan pengaturan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government* dapat ditentukan secara tepat. Dua hal yang niscaya untuk diperhatikan di sini adalah: (1) daerah (provinsi maupun kabupaten/kota), dalam rangka desentralisasi, memiliki otonomi; namun (2) daerah (provinsi maupun kabupaten/kota), dalam rangka desentralisasi, terbatas kewenangannya berdasarkan pembatasan yang ditentukan oleh undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah itu sendiri (dalam hal ini UU No. 23 Tahun 2014) melalui pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Oleh karena itu, pengaturan melalui Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* ini tidak dapat menghindar dari pembatasan kewenangan secara *ratione loci* di mana UU No. 23

Tahun 2014 telah menentukan sebelumnya pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan antara: pemerintah pusat; provinsi; dan kabupaten/kota.

Sesuai namanya, rancangan Peraturan Daerah ini menggunakan sebutan penyelenggaraan *e-government*. Secara konseptual dengan penyebutan tersebut, pengaturan ini lebih banyak terkait dengan isu implementasi dan kebijakan yang lebih implementatif dari kebijakan yang telah ada sebelumnya mengenai *e-government* (mulai dari tingkatan undang-undang), serta, dalam koridor yang masih diperkenankan oleh hukum melalui asas otonomi daerah, melakukan penyesuaian-penyesuaian berdasarkan kondisi dan kebutuhan khusus daerah yang bersangkutan.

Oleh karena itu, mengenai jangkauan pengaturan ini, prinsip sebagai tujuan adalah perlunya penyelenggaraan *e-government* dalam rangka mewujudkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan serta untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik atau pemerintahan kepada masyarakat. Atas dasar pemahaman tentang pentingnya penyelenggaraan *e-government* maka kebutuhan untuk penyelenggaraan *e-gpvernment* tersebut bersifat niscaya. Oleh karena itu diperlukan adanya instrumen hukum untuk mengatur aktivitas tersebut dalam rangka kepastian hukum dalam penyelenggaraan *e-government*.

B. Arah Pengaturan Peraturan Daerah

Selanjutnya, sebagai *breakdown* atau penguraian dari jangkauan pengaturan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government*, arah pengaturan Peraturan Daerah akan ditujukan pada pengaturan mengenai: kewajiban dan tanggung jawab daerah dalam penyelenggaraan *e-government*; pengelolaan sistem elektronik atau teknologi informasi

dan komunikasi dalam penyelenggaraan *e-government*; infrastruktur sistem elektronik atau teknologi informasi dan komunikasi untuk menerjemahkan *e-government*; sumber daya manusia (SDM) sebagai operator atau pengelola dalam penyelenggaraan *e-government* dan perlindungan terhadap sistem elektronik atau teknologi informasi dan komunikasi dalam rangka penyelenggaraan *e-government*.

Hal prinsip dalam pengaturan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah adalah supaya penyelenggaraan *e-government* mampu mencapai tujuannya. Sementara dalam pengaturan mengenai pengelolaan sistem elektronik atau teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan *e-government* adalah supaya penyelenggaraan *e-government* dilakukan secara terpadu atau terintegrasi serta penyelenggaraan *e-government* tersebut mampu 'dikendalikan' atau dikontrol. Pengaturan mengenai infrastruktur sistem elektronik atau teknologi informasi dan komunikasi adalah untuk, antara lain, menentukan jenis-jenis aplikasi yang tepat dan dibutuhkan oleh daerah sehingga hasilnya akan dapat efisien dan efektif.

Pengaturan mengenai sumber daya manusia dimaksudkan supaya penyelenggaraan *e-government* ditangani oleh sumber daya manusia yang kompeten dan tepat. Terakhir adalah pengaturan mengenai perlindungan terhadap sistem elektronik atau teknologi informasi dan komunikasi dalam rangka penyelenggaraan *e-government* yang dimaksudkan supaya sistem tersebut aman dan tidak merugikan masyarakat maupun pemerintah sendiri.

Penentuan arah pengaturan ini juga perlu memperhatikan kondisi empiris di Kota Salatiga sebagai daya dukung untuk efektivitas pengaturan tentang penyelenggaraan *e-government* ini. Itu artinya, penentuan arah pengaturan Peraturan Daerah Kota

Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government* juga memperkirakan bahwa pada akhirnya Peraturan Daerah tersebut harus mampu diimplementasikan karena didukung oleh faktor-faktor kemasyarakatan yang relevan sebagaimana disinggung dalam pembahasan sebelumnya tentang landasan sosiologis. Hal itu berarti bahwa faktor-faktor kemasyarakatan tersebut merupakan isu yang penting karena faktor-faktor tersebut yang menjamin bakal terimplementasikannya Peraturan Daerah ini.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Bagian ini akan mem-*breakdown* lebih rinci arah pengaturan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government*. *Break down* ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* juga dilakukan dengan tetap memperhatikan kewenangan *ratione loci* Kota Salatiga dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika.

Atas dasar pemahaman tersebut maka berikut adalah rincian ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government*:

1. Ketentuan Umum. Bab dalam ketentuan umum memuat istilah-istilah kunci atau penting yang digunakan dalam Peraturan Daerah.
2. Maksud, Tujuan dan Asas Pengaturan. Bab ini memuat ketentuan-ketentuan tentang maksud dan tujuan dibentuknya Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan *E-Government* beserta asas yang melandasi pengaturan tersebut.
3. Kewajiban daerah dalam penyelenggaraan *e-government*. Bab ini mengatur tentang kewajiban daerah dalam penyelenggaraan *e-government* yang meliputi kebijakan dalam penyelenggaraan

dan pengembangan *e-government* serta layanan dalam *e-government* yang wajib disediakan.

4. Infrastruktur *e-government*. Bab ini mengatur tentang penyediaan infrastruktur dalam rangka penyelenggaraan *e-government* yang menjadi tanggung jawab setiap SKPD.
5. Aplikasi *e-government*. Bab ini mengatur tentang aplikasi dalam penyelenggaraan *e-government* yang digunakan.
6. Data dan informasi dalam rangka *e-government*. Bab ini mengatur tentang bagian isi (*content*) dari *e-government*.
7. Sumber daya manusia dan tata kelola *e-government*. Bab ini mengatur tentang SDM pengelola *e-government* serta ketentuan tata kelola *e-government*.
8. Pembiayaan *e-government*. Bab ini mengatur tentang skema pembiayaan dalam rangka pengadaan *e-government*.
9. Pembinaan dan pengawasan dalam rangka penyelenggaraan *e-government*. Bab ini mengatur tentang mekanisme pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan *e-government* supaya kegiatan tersebut efektif dan efisien dalam mencapai tujuannya.

BAB VI P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan melalui Naskah Akademik maka dapat disimpulkan beberapa hal penting sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan *e-government* secara asas atau prinsip konsisten dengan tuntutan untuk mewujudkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan yang dewasa ini hal itu dianggap sebagai tuntutan yang sangat penting.
2. Pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government* ke dalam Peraturan Daerah sangat dimungkinkan karena didukung oleh legitimasi filosofis, legitimasi sosiologis dan legitimasi yuridis. Dalam pengertian demikian maka pengaturan mengenai penyelenggaraan *e-government* ke dalam Peraturan Daerah memiliki alasan substansial yang memadai, tidak hanya karena daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan tersebut.

B. Saran

Sesuai dengan kesimpulan di atas maka pembahasan Naskah Akademik ini menyarankan supaya pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government* dilakukan secara konsisten atau taat asas dengan memperhatikan hasil kajian akademik yang sudah dilakukan. Hal ini penting sebagai antisipasi supaya pengaturan yang dilakukan tetap sesuai dengan batasan-batasan yang berlaku, terutama supaya pengaturan yang dilakukan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan nasional yang lebih tinggi.

Daftar Bacaan

- Ari-Veikko Anttiroiko, *Electronic Government: Concept, Methodologies, Tools, and Application*, New York: Information Science Reference, 2008.
- Byungchun So, *Public Participation in South and North Korean Environmental Laws*, SJD Dissertation, School of Law, Pace University, 2003.
- Direktorat Kelembagaan Komunikasi Pemerintah, *Panduan Memahami Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*, Jakarta: Departemen Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, 2008.
- G.H. Addink, "From Principles of Proper Administration to Principles of Good Governance," dalam G.H. Addink, *Principles of Good Governance*, Utrecht: Universiteit Utrecht, 2003 (Diktat).
- J. Ramon Gil-Garcia & Theresa A. Pardo, "E-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations," *Government Information Quarterly*, Elsevier, Vol. 22, 2005, pp. 187–216.
- G.M.A. van der Heijden, *Een Filosofie van Behoorlijk Bestuur: Een Verklaring voor de Juridische en de Maatschappelijke Functie van de Beginselen van Behoorlijk Bestuur*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2001.
- Herbert Kubicek, et.al., *Organizational Inter-Operability in E-Government: Lessons from 77 European Good-Practice Cases*, Berlin: Springer, 2011.
- Hilaire McCoubrey & Nigel D. White, *Textbook on Jurisprudence*, London: Blackstone Press Ltd., 1996.
- Krishna D. Darumurti, *Kekuasaan Diskresi Pemerintah*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2012.
- M. Salahuddin, "Information Systems Planning For E-Government In Indonesia," the Second International Conference on Innovations in Information Technology (IIT'05), 2005.
- Mette Kjaer & Klavs Kinnerup, "Good Governance: How Does It Relate to Human Rights?," dalam Hans-Otto Sano &

Gudmundur Alfredson, eds., *Human Rights and Good Governance*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2002.

Naskah Akademik RUU E-Govt (versi 19 Mei 2014).

OECD, *Modernising Government: The Way Forward*, Paris: OECD, 2005.

Peter Cane, *Administrative Law*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

Philipus M. Hadjon, *Pengertian-pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan*, Surabaya: Djumali, 1985.

_____, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

_____, *Pemerintahan Menurut Hukum*, Surabaya: Yuridika, 1992.

_____, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 1994.

Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Richardus Eko Indrajit, *Electronic Government: Konsep Pelayanan Publik Berbasis Internet dan Teknologi Informasi*, Jakarta: Aptikom, 2006.

Roger Douglas, "Administrative Law and Good Government," dalam Charles Samford & Noel Preston, eds., *Public Sector Ethics: Finding and Implementing Values*, London: Routledge, 1998.

**PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA
NOMOR ... TAHUN ...**

**TENTANG
PENYELENGGARAAN E-GOVERNMENT**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA SALATIGA,

- Menimbang:
- a. bahwa salah satu upaya mewujudkan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu dengan menyelenggarakan sistem elektronik (*e-government*);
 - b. bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan elektronik (*e-government*) merupakan salah satu urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang komunikasi dan informatika;
 - c. bahwa untuk memberikan kepastian hukum dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan sistem elektronik (*e-government*) perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan *E-Government*.

- Mengingat:
1. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonsia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat;
 3. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881);

4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843).
5. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah, pertama dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657), terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657);

9. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kota Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3980);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5149);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 189, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5348);

13. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);
14. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 199);
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036).

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA SALATIGA

dan

WALIKOTA SALATIGA

MEMUTUSKAN:

**Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG
PENYELENGGARAAN E-GOVERNMENT**

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Salatiga.

2. 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah Walikota dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
4. Walikota adalah Walikota Salatiga.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
6. Penyelenggaraan Sistem Elektronik di lingkungan Pemerintah Daerah, selanjutnya disebut *e-government*, adalah pemanfaatan Teknologi Informasi untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan.
7. Teknologi Informasi adalah suatu teknik untuk mengumpulkan, menyiapkan, menyimpan, memproses, mengumumkan, menganalisis, dan/atau menyebarkan informasi.
8. Infrastruktur Teknologi Informasi, selanjutnya disebut Infrastruktur, adalah peranti keras, peranti lunak, jaringan komunikasi data dan fasilitas pendukung lainnya, yang ketika digunakan bersama menjadi pondasi dasar untuk mendukung penyelenggaraan *e-government*.
9. Interoperabilitas adalah kemampuan dua sistem atau dua komponen atau lebih untuk bertukar informasi dan untuk menggunakan informasi yang telah dipertukarkan.
10. Keamanan Informasi adalah proteksi informasi dan sistem informasi dari akses, penggunaan, penyebaran, pengubahan, penggangguan, atau penghancuran oleh pihak yang tidak berwenang.

11. Audit adalah evaluasi terhadap sistem, proses, program, dan produk dalam rangka untuk memastikan keabsahan, kehandalan, dan kesesuaian dengan standar yang berlaku.
12. Nama Domain adalah alamat internet seseorang, perkumpulan, organisasi, badan usaha, atau Instansi Pemerintah Daerah yang dapat digunakan untuk berkomunikasi melalui internet yang berupa kode atau susunan karakter yang bersifat unik.
13. Aplikasi adalah komponen sistem informasi yang digunakan untuk menjalankan fungsi, proses, dan mekanisme kerja yang mendukung pelaksanaan *e-government*.
14. Aplikasi umum adalah aplikasi *e-government* yang bersifat umum dan dapat digunakan oleh seluruh Instansi Pemerintah Daerah.
15. Aplikasi khusus adalah aplikasi *e-government* yang khusus digunakan untuk memenuhi kebutuhan Instansi Pemerintah Daerah tertentu sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
16. Tata Kelola Teknologi Informasi adalah penyusunan spesifikasi kerangka kerja akuntabilitas untuk mendorong perilaku yang diinginkan dalam penggunaan Teknologi Informasi, yang melingkupi perencanaan, manajemen belanja/investasi, realisasi, pengoperasian, dan pemeliharaan sistem.
17. Rencana Induk adalah dokumen perencanaan yang menjadi acuan penyelenggaraan *e-government*.
18. Situs Web adalah kumpulan halaman web yang berisi informasi elektronik yang dapat diakses.
19. Informasi Elektronik adalah satu atau sekumpulan data elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, telex, *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.

20. Sistem Elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan Informasi Elektronik.
21. Akses adalah kegiatan melakukan interaksi dengan Sistem Elektronik yang berdiri sendiri atau dalam jaringan.

BAB II

MAKSUD, TUJUAN DAN ASAS PENGATURAN

Pasal 2

Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk mengatur, memfasilitasi dan mengintegrasikan penyelenggaraan *e-government*.

Pasal 3

Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:

- a. menjadi landasan yuridis untuk mewujudkan ketertaturan dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan *e-government*;
- b. mewujudkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan melalui penyelenggaraan *e-government*;
- c. mengoptimalkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat melalui penyelenggaraan *e-government*; dan
- d. mempermudah sinergi antar Perangkat Daerah melalui penyelenggaraan *e-government*.

Pasal 4

Peraturan Daerah ini berdasarkan asas-asas:

- a. Keterbukaan
- b. Efisiensi.
- c. Efektivitas.

BAB III
KEWAJIBAN PEMERINTAH DAERAH

Pasal 5

- (1) Pemerintah Daerah wajib menyusun kebijakan dalam rangka penyelenggaraan dan pengembangan *e-government* mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian atau pengawasan.
- (2) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan hasil penelitian dan dituangkan ke dalam rencana induk *e-government*.
- (3) Rencana induk *e-government* sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus selaras dengan rencana pembangunan daerah dan ditetapkan dengan Peraturan Walikota.
- (4) Penyelenggaraan dan pengembangan *e-government* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup layanan
 - a. sistem informasi oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat dalam rangka keterbukaan informasi publik;
 - b. sistem informasi dua arah untuk menjalin transaksi antara Pemerintah Daerah dengan dunia usaha dan masyarakat yang membutuhkan pelayanan administratif; dan;
 - c. sistem informasi dua arah antar lembaga Pemerintahan Daerah.

Pasal 6

- (1) Setiap Perangkat Daerah wajib menyelenggarakan dan mengelola *e-government* dalam memberikan pelayanan publik.
- (2) Pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya meliputi: pelayanan informasi publik, pelayanan-pelayanan administratif dan pelayanan pengaduan atas pelayanan publik.
- (3) Penyelenggaraan dan pengelolaan *e-government* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi kriteria tata kelola yang baik dan akuntabel.

BAB IV

INFRASTRUKTUR

Pasal 7

Setiap Perangkat Daerah menyediakan infrastruktur yang diperlukan dalam penyelenggaraan *e-government*.

Pasal 8

Infrastruktur untuk penyelenggaraan *e-government* pada setiap Perangkat Daerah harus sesuai dengan standar peralatan, standar interoperabilitas, standar keamanan sistem informasi dan standar lainnya.

Pasal 9

- (1) Setiap Perangkat Daerah menyediakan fasilitas pusat data yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
- (2) Fasilitas pusat data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa sarana dan prasarana terpusat untuk pengelolaan data *e-government*.

Pasal 10

Infrastruktur untuk penyelenggaraan *e-government* pada setiap Perangkat Daerah harus dapat diperiksa kesesuaian fungsinya melalui proses monitoring dan evaluasi.

Pasal 11

Perangkat Daerah dapat menyediakan media koneksi yang khusus digunakan untuk penyelenggaraan *e-government*.

Pasal 12

- (1) Setiap Perangkat Daerah harus mengadakan, mengembangkan dan mengelola situs *web* dan *sub-domain* secara terpusat pada *web* Pemerintah Daerah

- (2) Pengadaan, pengembangan dan pengelolaan situs web dan sub-domain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga yang memiliki keahlian.

Pasal 13

- (1) Situs web masing-masing Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 harus menginduk pada portal Pemerintah Daerah.
- (2) Portal Pemerintah Kota Salatiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika.

BAB V

APLIKASI

Pasal 14

- (1) Aplikasi *e-government* terdiri atas aplikasi umum dan aplikasi khusus.
- (2) Aplikasi umum disediakan oleh pengelola portal Pemerintah Daerah.
- (3) Aplikasi khusus dapat dikembangkan oleh setiap Perangkat Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dengan persetujuan pengelola portal Pemerintah Daerah.
- (4) Aplikasi *e-government* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus bersifat kode-sumber terbuka (*open source*).
- (5) Aplikasi *e-government* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilengkapi:
 - a. dokumen kebutuhan perangkat lunak;
 - b. dokumen arsitektur atau desain;
 - c. dokumen teknis;
 - d. dokumen manual; dan
 - e. dokumen lain yang ditentukan oleh Perangkat Daerah yang bersangkutan.
- (6) Aplikasi *e-government* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi standar interoperabilitas, standar keamanan sistem informasi dan standar lainnya.
- (7) Hak cipta atas aplikasi *e-government* dan kode-sumber yang dibangun oleh Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi milik Pemerintah Daerah.

Pasal 15

Pembangunan dan/atau pengembangan aplikasi *e-government* yang melibatkan lebih dari satu aplikasi dikoordinasikan dengan pengelola portal.

Pasal 16

Aplikasi *e-government* beserta kelengkapannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 wajib diserahkan kepada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika selaku pengelola portal untuk disimpan di dalam repositori.

Pasal 17

Aplikasi yang digunakan untuk penyelenggaraan *e-government* harus dapat diperiksa kesesuaian fungsinya melalui proses monitoring dan evaluasi oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika.

BAB VI

DATA DAN INFORMASI

Pasal 18

- (1) Setiap Perangkat Daerah wajib menyediakan data dan informasi dalam penyelenggaraan *e-government* untuk keperluan internal dan eksternal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap Perangkat Daerah wajib menjaga keamanan, kerahasiaan, keterkinian, akurasi serta keutuhan data dan informasi.

Pasal 19

Struktur dan format data yang digunakan harus sesuai dengan standar interoperabilitas dan standar keamanan informasi.

Pasal 20

- (1) Data dan Informasi Perangkat Daerah ditempatkan dalam *hosting* milik Pemerintah Daerah.
- (2) *Hosting* dapat dimiliki oleh Perangkat Daerah baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri.
- (3) *Hosting* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditempatkan di lingkungan Pemerintah Daerah.

BAB VII

SUMBER DAYA MANUSIA DAN TATA KELOLA

Pasal 21

- (1) Setiap Perangkat Daerah menyediakan sumber daya manusia yang sesuai dengan standar kompetensi yang dibutuhkan.
- (2) Setiap Perangkat Daerah harus meningkatkan kompetensi sumber daya manusia untuk mendukung penyelenggaraan *e-government*.
- (3) Sumber daya manusia yang melaksanakan penyelenggaraan *e-government* pada setiap Perangkat Daerah merupakan pegawai negeri sipil yang telah mendapatkan pendidikan dan latihan tentang *e-government*.

Pasal 22

- (1) Penyelenggaraan *e-government* dilakukan sesuai dengan standar dan ketentuan tata kelola teknologi informasi.
- (2) Standar dan ketentuan tata kelola teknologi informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengacu pada praktik-praktik terbaik (*best practices*) yang dikenal dan diberlakukan secara umum dalam penyelenggaraan teknologi informasi.
- (3) Setiap Perangkat Daerah memelihara infrastruktur dan aplikasi *e-government* sesuai dengan standar dan ketentuan tata kelola teknologi informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

BAB VIII

PEMBIAYAAN

Pasal 23

Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan pembiayaan untuk mendukung penyelenggaraan *e-government*.

Pasal 24

Pembiayaan untuk penyelenggaraan *e-government* bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

BAB IX

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 25

- (1) Walikota melalui Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan *e-government*.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk mengintegrasikan penyelenggaraan *e-government*.
- (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan koordinasi secara berkala, pemberian bimbingan dan supervisi, pendidikan dan pelatihan, serta peningkatan profesionalisme aparatur pelaksana.
- (4) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dengan cara monitoring dan evaluasi ketaatan penyelenggaraan *e-government* terhadap perencanaan dan peraturan yang berlaku serta peningkatan peran dan fungsi pelaporan.

Pasal 26

Dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan *e-government*, Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan komunikasi dan informatika dapat

melakukan konsultasi dengan tenaga ahli terkait di luar pemerintah.

BAB X
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 27

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Salatiga.

Ditetapkan di Salatiga
pada tanggal

.....

WALIKOTA SALATIGA,

Cap ttd

.....

Diundangkan di Salatiga
pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH
KOTA SALATIGA,

Cap ttd

.....

LEMBARAN DAERAH KOTA SALATIGA TAHUN NOMOR ...

**PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA
NOMOR ... TAHUN ...**

**TENTANG
PENYELENGGARAAN E-GOVERNMENT**

I. UMUM

Penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, salah satunya melalui penyelenggaraan *e-government*.

Penyelenggaraan *e-government* diyakini akan berbanding lurus dengan efisiensi dan efektivitas pemerintahan sehingga hal itu akan meningkatkan kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, keterbukaan pemerintahan adalah pra-kondisi niscaya dalam mewujudkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Dengan pengertian ini maka keterbukaan pemerintahan akan memudahkan pengawasan oleh rakyat terhadap pemerintahnya sehingga dapat mendorong proses akuntabilitas pemerintahan semakin lebih baik.

Oleh karena itu pengaturan tentang penyelenggaraan *e-government* dalam pemerintahan daerah ini memiliki tujuan untuk mewujudkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan, mengoptimalkan kualitas pelayanan publik atau pemerintahan kepada masyarakat dan mempermudah sinergi antar-instansi pemerintah daerah. Pengaturan tentang penyelenggaraan *e-government* diharapkan mampu mendorong akuntabilitas pemerintahan menjadi semakin lebih baik karena keterbukaan pemerintahan akan memudahkan pengawasan rakyat terhadap pemerintahnya.

Ruang lingkup pengaturan Peraturan Daerah ini meliputi: kewajiban daerah dalam penyelenggaraan *e-government*, infrastruktur *e-government*, aplikasi *e-government*, data dan informasi dalam rangka *e-government*, sumber daya manusia dan tata kelola *e-government*, pembiayaan, serta pembinaan dan pengawasan dalam rangka penyelenggaraan *e-government*.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup Jelas

Pasal 2

Cukup Jelas

Pasal 3

Cukup Jelas

Pasal 4

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara dan daerah.

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

Pasal 5

Ayat (1) Cukup Jelas

Ayat (2) Cukup Jelas

Ayat (3) Cukup Jelas

Ayat (4)

Layanan dimaksud mencakup:

- a. layanan dalam bentuk penyampaian informasi publik satu arah oleh pemerintah daerah ke masyarakat;
- b. layanan dalam bentuk penyediaan berbagai informasi yang dibutuhkan bagi kalangan bisnis untuk bertransaksi dengan pemerintah daerah; dan
- c. layanan untuk pertukaran informasi dan komunikasi antar lembaga pemerintahan daerah secara *online*.

Pasal 6

Ayat (1) Cukup Jelas

Ayat (2) Cukup Jelas

Ayat (3)

Kriteria tata kelola yang baik dan akuntabel merujuk pada kondisi tata kelola yang memenuhi persyaratan berikut:

- a. tersedianya prosedur atau petunjuk dalam penyelenggaraan *e-government* yang didokumentasikan dan/atau diumumkan dengan bahasa, informasi, atau simbol yang dimengerti oleh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan *e-government* tersebut;
- b. adanya mekanisme yang berkelanjutan untuk menjaga kebaruan dan kejelasan prosedur pedoman pelaksanaan;
- c. adanya kelembagaan dan kelengkapan personel pendukung bagi pengoperasian *e-government* sebagaimana mestinya;
- d. adanya penerapan manajemen kinerja pada *e-government* yang diselenggarakannya untuk memastikan penyelenggaraan *e-government* beroperasi sebagaimana mestinya; dan

e. adanya rencana menjaga keberlangsungan penyelenggaraan *e-government* yang dikelolanya.

Pasal 7

Cukup Jelas

Pasal 8

Cukup Jelas

Pasal 9

Cukup Jelas

Pasal 10

Cukup Jelas

Pasal 11

Cukup Jelas

Pasal 12

Cukup Jelas

Pasal 13

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan Portal adalah website yang menyediakan berbagai informasi dan fasilitas bagi pengunjungnya.

Ayat (2) Cukup Jelas

Pasal 14

Ayat (1) Cukup Jelas

Ayat (2) Cukup Jelas

Ayat (3) Cukup Jelas

Ayat (4)

Yang dimaksud dengan kode-sumber terbuka adalah sistem pengembangan yang tidak dikoordinasi oleh individu lembaga / pusat, tetapi oleh para pelaku yang bekerja sama dengan memanfaatkan kode sumber yang tersebar dan tersedia bebas.

Ayat (6)

Yang dimaksud dengan standar interoperabilitas adalah standar yang berlaku terkait dengan kemampuan suatu sistem informasi untuk bertukar data dengan sistem informasi lainnya

Pasal 15

Cukup Jelas

Pasal 16

Cukup Jelas

Pasal 17

Cukup Jelas

Pasal 18

Ayat (1) Cukup Jelas

Ayat (2)

Dalam menjaga keamanan, kerahasiaan, keterkinian, akurasi serta keutuhan data dan informasi dilakukan dengan memperhatikan sifat dari data dan informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 19

Cukup Jelas

Pasal 20

Ayat (1)

Penjelasan hosting adalah penyewaan tempat untuk menampung data yang diperlukan oleh sebuah website sehingga dapat diakses lewat internet

Ayat (2) Cukup Jelas

Ayat (3) Cukup Jelas

Pasal 21

Cukup Jelas

Pasal 22

Cukup Jelas

Pasal 23

Cukup Jelas

Pasal 24

Cukup Jelas

Pasal 25

Cukup Jelas

Pasal 26

Cukup Jelas

Pasal 27

Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA SALATIGA NOMOR