



KUALITAS PARTISIPASI PUBLIK: STUDI IMPLEMENTASI E-LEGISLASI DI BADAN PENGEMBANGAN HUKUM NASIONAL (BPHN) INDONESIA

QUALITY OF PUBLIC PARTICIPATION: A STUDY ON THE IMPLEMENTATION OF E-LEGISLATION IN THE NATIONAL LEGAL DEVELOPMENT AGENCY (BPHN) OF INDONESIA

Ari Khusrini¹, Teguh Kurniawan²

Universitas Indonesia

Fakultas Ilmu Administrasi

Gedung M, Depok, Jawa Barat, Indonesia

ari.khusrini@alumni.ui.ac.id¹, teguh.kurniawan@ui.ac.id²

ABSTRACT

The purpose of this article is to present a study of the analysis of the quality of the implementation of e-legislation based on public participation in BPHN with the post-positivist research paradigm and qualitative data collection techniques in the data period from 2016-2019. The study show that the quality of the implementation of e-legislation based on public participation not optimum yet, due to: (i) unpreparedness of the social environment; (ii) the less quality of the portal; (iii) institutional capacity and organization relations problems; (iv) unreadiness of e-rulemaking framework; and (v) e-rulemaking system run without operational regulation base.

Keywords: *e-legislation, e-rulemaking, public participation*

ABSTRAK

Tujuan dari artikel ini adalah untuk menyajikan studi analisis kualitas implementasi e-legislasi berbasis partisipasi publik di BPHN dengan padigma penelitian *post-positivist* dan teknik pengumpulan data kualitatif pada periode data dari 2016-2019. Hasil studi ini menunjukkan bahwa, kualitas implementasi e-legislasi berdasarkan partisipasi publik belum optimal, karena: (i) ketidaksiapan lingkungan sosial; (ii) kualitas portal yang kurang; (iii) kapasitas kelembagaan dan masalah hubungan organisasi; (iv) ketidaksiapan kerangka kerja pembuatan peraturan elektronik atau *e-rulemaking framework*; dan (v) sistem *e-rulemaking* berjalan tanpa basis regulasi operasional.

Kata kunci: *e-legislasi, e-rulemaking, partisipasi publik*

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dinamika perkembangan teknologi memiliki pengaruh pada semua aspek kehidupan manusia, termasuk dalam pembuatan peraturan atau lazim disebut

pembuatan peraturan elektronik (*e-rulemaking*). Menurut Shulman (2003) dalam *Electronic Rulemaking* bahwa, Agenda Penelitian Partisipasi Publik untuk Ilmu Sosial menyatakan: Pemerintah di dunia tidak luput dari berbagai masalah termasuk masalah lingkungan, solusi masalah tergantung pada ilmu yang mendasari masalah, penggunaan teknologi internet dapat menyediakan mekanisme yang fleksibel dan partisipasi publik yang mudah, dan potensi untuk melestarikan infrastruktur yang dapat memfasilitasi proses yang unik dan spesifik secara budaya. Untuk menjawab berbagai masalah, Pemerintah di dunia mulai melakukan transformasi seiring dengan perkembangan teknologi informasi dalam proses pembuatan undang-undang kontemporer dengan menggunakan program berbasis *web* untuk mengumpulkan komentar publik tentang rancangan peraturan sebagai saluran suara demokrasi. (Shulman et., Al. 2003), teknologi membantu mengidentifikasi proses baru dalam proses pembuatan kebijakan (Williams 2009), yaitu mekanisme pembuatan keputusan secara elektronik yang mencakup persiapan undang-undang atau peraturan, pemberitahuan dan komentar publik, validasi peraturan, publikasi peraturan, dan kepatuhan serta penegakan hukum (Law and Lau 2006).

Praktik *e-rulemaking* di Indonesia disebut sebagai program e-legislasi nasional yang terdiri dari beberapa tahapan, yaitu: perencanaan yang mencantumkan nama-nama rancangan peraturan, persiapan dalam bentuk naskah akademik, perancangan hukum, pembahasan rancangan peraturan, penetapan peraturan, pemberlakuan atau registrasi undang-undang, publikasi, persiapan implementasi dalam bentuk penjangkauan publik, dan pemantauan dan evaluasi implementasi oleh Pemerintah sebagai umpan balik kebijakan untuk implementasi serta dalam tahap perumusan ulang kebijakan. Dalam hal ini, elektronifikasi dalam Program E-Legislasi Nasional masih terbatas pada tahap perencanaan, persiapan, kompilasi, implementasi, dan publikasi produk hukum.

Adapun implementasi *e-rulemaking* di negara lain seperti Inggris, Korea, Yordania, dan Iran, antara lain di sektor: kesehatan, pajak, administrasi kependudukan, dan perizinan telah menyebabkan perubahan positif, informasi dapat dilihat di Tabel 1.

Tabel 1. Implementasi *e-Rulemaking* peraturan di Berbagai Negara di Dunia

No.	Nama Negara	Penjelasan	Sumber
1	Inggris	Konsultasi elektronik dari semua rancangan regulasi dikoordinasikan oleh <i>Regulatory Delivery</i> (RD) di situs <i>web</i> resmi Pemerintah yang terintegrasi. Data pada Januari 2019, terdapat 4.632 rancangan publikasi yang dikonsultasikan kepada publik, dengan periode konsultasi 1 hingga 3 bulan disesuaikan dengan urgensi Pemerintah. Setiap publikasi mencakup informasi tentang periode konsultasi, jumlah komentar yang telah dimasukkan, status publikasi (berkelanjutan atau tertutup), ringkasan materi, serta rincian komentar publik yang masuk. Masyarakat dapat menentukan preferensi jenis desain yang dikonsultasikan berdasarkan jenis konsultasi (yang masih terbuka	https://www.gov.uk/government/consultations

		atau tertutup), sektor peraturan, dan rentang waktu publikasi.	
2	Afrika Selatan	Publik dapat mengakses rancangan undang-undang yang akan dibahas oleh legislatif untuk memberikan saran dan masukan kepada Dewan.	www.gov.za
3	Meksico	Pemerintah Meksico menerbitkan keputusan melalui saluran komunikasi baru untuk konsultasi publik dan memperkuat pengembangan mekanisme untuk menetapkan suatu peraturan.	World Bank, 2017
4	Yordania	Mempublikasikan bentuk rencana aksi melalui Rencana Aksi Kemitraan Pemerintah Terbuka/ <i>the Open Government Partnership Action Plan 2016-2018</i> .	World Bank, 2017
5	Irak	Publikasi atas teks undang-undang dan peraturan yang akan diusulkan di situs <i>web</i> resmi parlemen.	World Bank, 2017
6	Korea Selatan	Program pembuatan peraturan elektronik dikoordinasikan oleh Kementerian Legislasi Pemerintah / MOLEG dengan mempertimbangkan 3 (tiga) hal, yaitu: urgensi rancangan undang-undang; pemenuhan substansi yang akan diatur; dan tata bahasa yang jelas, mudah dipahami oleh publik, dan tidak diartikan. Proses konsultasi elektronik dilakukan dalam 4 (empat) rangkaian kegiatan, yaitu: (i) Rancangan Undang-Undang dan Peraturan yang diunggah ke situs <i>web</i> resmi Pemerintah untuk mendapatkan komentar publik; (ii) proses seleksi dan peninjauan komentar yang dilakukan dengan mempertimbangkan relevansi substansi desain oleh MOLEG; (iii) diskusi lebih lanjut dilakukan oleh Pemerintah bersama dengan para ahli dari sektor swasta; dan (iv) tahap terakhir adalah konsultasi antar departemen mengenai rencana penerapan kebijakan dan melaporkannya kepada kabinet sesuai dengan jadwal yang ditetapkan.	http://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/main/
7	Vietnam	Semua rancangan peraturan harus dipublikasikan di situs <i>web</i> pemerintah dan kementerian terkait untuk mendapatkan komentar publik dalam 60 hari.	World Bank, 2017
8	Kroasia	Pada April 2015, <i>e-Consultations</i> , sebuah portal pusat untuk konsultasi publik mengenai rancangan peraturan, dibuka untuk 30 hari untuk menjangkau komentar. Setelah masa konsultasi, lembaga-lembaga negara diminta untuk memberi tahu publik tentang status komentar yang diterima dan ditolak melalui situs <i>web</i> .	World Bank, 2017

9	Jerman	Pada bulan Desember 2015 sebuah situs <i>web</i> pusat diluncurkan yang mengarahkan pengunjung ke situs <i>web</i> setiap kementerian untuk meninjau dan mengomentari inisiatif peraturan kementerian.	World Bank, 2017
10	Uzbekistan	Sesuai dengan Keputusan Presiden tanggal 4 Juli 2014 (UP-4609) perjanjian bisnis apa pun yang tidak dipublikasikan di situs <i>web</i> resmi pemerintah, akan dianggap melanggar hukum dan dikenakan denda.	World Bank, 2017
11	Belarus	Pada 1 Januari 2015, Perjanjian tentang Uni Ekonomi Eurasia mulai berlaku. Rancangan undang-undang diunggah selama 30 hari kalender di situs <i>web</i> kementerian dan untuk mendapatkan komentar publik. Publikai ini mencakup penjelasan: tujuan dan mekanisme untuk mengimplementasikan rancangan peraturan, dan mekanisme untuk mengelola komentar yang masuk.	World Bank, 2017
12	Georgia	Pada bulan Februari 2016, Resolusi Nomor 37 menetapkan bahwa, RUU tersebut harus dipublikasikan untuk mendapatkan komentar publik dalam waktu 2 (dua) minggu sebelum diajukan ke parlemen. Rancangan undang-undang ini dipublikasikan di situs <i>web Legislative Herald Online</i> .	World Bank, 2017
13	Lithuania	Pada 2015 Pemerintah Lithuania mulai menerbitkan <i>e-Citizen</i> , portal publik untuk mengakses informasi konsultasi publik. Sesuai dengan mandat undang-undang pada tahun 2014 yang mewajibkan semua hukum dan tindakan yang relevan (keputusan, resolusi, dan keputusan pengadilan) untuk secara resmi terdaftar dan diterbitkan dalam Daftar Hukum dan menentukan hak setiap individu untuk mengajukan proposal untuk inisiatif legislatif dan proyek legislatif yang membutuhkan penilaian dampak dari setiap inisiatif baru yang mengatur area baru atau belum pernah diatur atau ketika peraturan dibuat atau secara substansial dimodifikasi.	World Bank, 2017
14	Spanyol	Pada 2015, melalui Undang-Undang Nomor 40, ditetapkan bahwa rencana peraturan di masa depan dan laporan evaluasi dari peraturan yang disetujui harus dapat diakses oleh publik.	World Bank, 2017
15	Swiss	Pada Januari 2016 Pemerintah Swiss menyatakan bahwa publikasi peraturan kepada publik tersedia di <i>platform</i> internet terpusat.	World Bank, 2017

Sumber: *World Bank*, 2017 dan sumber observasi situs web lainnya, diolah.

Lebih lanjut, hasil studi tentang praktik pembuatan peraturan elektronik di garis besar dunia telah memetakan urgensi atau manfaat, prasyarat, hambatan yang dihadapi, seperti pada Tabel 2.

Tabel 2. Pemetaan Hasil Penelitian tentang *e-Rulemaking* di Dunia

Hasil Penelitian	Uraian	Peneliti
Urgensi atau manfaat	(i) meningkatkan akses publik ke demokrasi; (ii) meningkatkan proses administrasi internal Pemerintah yang lebih efektif dan efisien; (iii) meningkatkan kualitas kebijakan Pemerintah; dan (iv) meningkatkan pemahaman publik, kepemilikan, dan kepatuhan terhadap aturan.	Otis (2010), Coglianesi (2007), Law and Lau (2006), Harechko (2011).
Paradoks	<i>e-rulemaking</i> memainkan tiga jenis konflik yang telah lama mengganggu proses pengambilan keputusan, yaitu: (i) masalah kepercayaan pada lembaga-lembaga federal; (ii) penggunaan pengetahuan; dan (iii) peran nilai-nilai publik.	Shulman et.al (2006)
Prasyarat	<i>e-readiness</i>	Seliger (2010), Decman, et., al. (2009)
Hambatan	(i) tidak adanya <i>strategic e-rulemaking framework</i> yang komprehensif, terintegrasi dan terstandarisasi (hukum atau teknis); (ii) ketidakmampuan untuk menyediakan sumber daya sesuai dengan kebutuhan sistem (sumber dana dan sumber daya manusia); (iii) etika kerja yang lemah dari operator sistem dalam hal responsif dan kontrol; (iv) kurangnya substansi informasi yang diberikan; (v) motivasi publik yang rendah.	Otis (2010), Dooling (2011), Law and Lau (2006), Jones (2010), Lubbers (2010), Sholihmu'adi (2016), Boyers (1990), Coglianesi (2004)

Sumber: berbagai literatur, diolah.

E-rulemaking membutuhkan peran publik aktif dengan harapan meningkatkan kualitas kebijakan yang dihasilkan. Definisi partisipasi publik adalah proses kepedulian publik, kebutuhan, dan nilai-nilai yang dimasukkan ke dalam pengambilan keputusan Pemerintah, dalam bentuk komunikasi dan interaksi dua arah, dengan tujuan menghasilkan keputusan yang lebih baik yang didukung oleh publik (Creighton 2005). Dengan demikian, prinsip kebijakan publik, yang memprioritaskan kepentingan pemangku kebijakan dalam setiap kebijakan yang diambil dengan keterlibatan atau partisipasi masyarakat, dan dianggap penting sebagai salah satu sumber intervensi publik untuk membuka saluran demokrasi yang lebih luas untuk meningkatkan kualitas kebijakan publik lebih baik.

Seiring dengan perkembangan *Internet Communication Technology/ICT* dunia bahwa, dalam hal pembuatan peraturan elektronik, terdapat potensi peningkatan jumlah partisipasi publik sebelum dan sesudah mekanisme pembuatan peraturan elektronik, terutama yang dari kelompok kepentingan Shafie (2008), namun Benjamin (2006) percaya, studi yang lebih komprehensif dengan dukungan data yang cukup untuk membuktikan secara empiris asumsi bahwa pembuatan aturan elektronik akan menangkap manfaat yang lebih baik dibanding sumber daya yang diinvestasikan. Selanjutnya, Farina, et., Al. (2014) dalam studinya, mengkritik *e-rulemaking* dalam konteks partisipasi publik, memeriksa hubungan kausalitas yang dipercaya secara umum, tetapi dianggap tidak dikonfirmasi dalam praktiknya yaitu: semakin besar jumlah partisipasi publik, akan membuat pembuatan kebijakan pemerintah menjadi lebih baik.

Selanjutnya, Farina, et., Al. (2014) menyusun rekomendasi desain *e-rulemaking* yang dapat menjadi referensi untuk realisasi positif atas kausalitas tersebut, yaitu dengan merancang *e-rulemaking* yang bertanggung jawab, dimulai dengan: (i) menentukan jenis partisipasi publik yang diperlukan (siapa, apa, kapan); (ii) *tailored made* pada jenis informasi yang diberikan kepada masing-masing *stakeholder* untuk membangun perhatian dan motivasi; (iii) perhatian pada kapasitas dan kemampuan agen pemerintah diperlukan dalam hal menilai, mengidentifikasi dan menganalisis, dan mengambil keputusan prioritas dalam pembentukan peraturan; dan (iv) upaya dari sisi masyarakat diwujudkan dalam bentuk investasi waktu dan sumber daya dalam mengakses dan berpartisipasi dalam pembuatan *e-rulemaking*.

Pemerintah Indonesia sejak tahun 2012 telah membuka saluran konsultasi publik konvensional atau dengan menggunakan media ICT yang memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam sistem *e-rulemaking*. Namun demikian, masih terdapat kondisi kurang berkualitas atas undang-undang dan peraturan, diantaranya: substansi yang tidak mudah dipahami, tidak menjawab masalah yang sebenarnya, jumlahnya terlalu banyak, akan mengakibatkan tingkat kepatuhan yang rendah, serta konsekuensi sosio-ekonomi, seperti: (i) kinerja negara menjadi kurang optimal, (ii) berkurangnya rasa aman di tempat kerja, (iii) orang membayar lebih dari yang seharusnya, misalnya alasan hukum yang tidak perlu yang belum dicabut, (iv) inefisiensi anggaran: biaya investasi, implementasi dan penegakan hukum, (v) menurunnya minat investasi, terutama *Foreign Direct Investment* (FDI), (vi) hilangnya peluang dan lapangan kerja, dan (vii) menghambat program pembangunan nasional.

Dalam menanggapi hal tersebut di atas, Pemerintah telah melakukan upaya-upaya, antara lain dengan membuka mekanisme untuk partisipasi publik baik secara manual maupun elektronik. Namun demikian, sampai dengan tahun 2019, ketentuan operasional konsultasi publik dalam tahap e-legislasi masih dalam bentuk Rancangan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Implementasi Konsultasi Publik dalam Perumusan Peraturan Perundang-undangan. Kondisi demikian lazim disebut dengan kekosongan dasar hukum.

1.2. Tujuan Artikel

Artikel ini bertujuan untuk menyajikan studi analisis mengenai bagaimana sejatinya kualitas implementasi e-legislasi berbasis partisipasi publik di BPHN, dengan memperhatikan beberapa pertimbangan sebagai berikut. Pertama, merujuk pada urgensi *e-rulemaking* yaitu, (i) meningkatkan akses publik ke

demokrasi; (ii) meningkatkan efektivitas dan efisiensi proses administrasi internal Pemerintah; (iii) meningkatkan kualitas kebijakan Pemerintah; dan (iv) meningkatkan pemahaman, kepemilikan, dan kepatuhan publik terhadap aturan sehingga penegakan hukum dapat ditegakkan.

Kedua, pemikiran skeptis dari hasil penelitian Farina dan koleganya mengenai *conseptual framework* dan pengamatan praktis tentang regulasi.gov di Amerika Serikat bahwa, semakin banyak jumlah partisipasi publik, akan meningkatkan kualitas kebijakan Pemerintah, tetapi pada kenyataannya hal tersebut membutuhkan kondisi tertentu sebagai prasyarat. Keempat, kebutuhan Pemerintah Indonesia untuk produk kebijakan berkualitas. Ketiga, hasil pengamatan awal pada situs *web* BPHN di <https://www.bphn.go.id/index.php/openpartisipasi/index> (versi 1.0) masih menunjukkan beberapa masalah, yaitu: masalah penyajian informasi yang tidak memenuhi kebutuhan masyarakat dengan latar belakang pengetahuan yang heterogen serta masalah fitur portal yang tidak memadai, seperti belum interaktif, belum dapat diakses melalui *smartphone*, dan *file* unduhan belum tersedia. Hal ini menghambat partisipasi publik yang terlihat dalam data statistik pada Tabel 3. di bawah ini.

Tabel 3. Data Statistik tentang Partisipasi Publik dalam Implementasi E-legislasi Per 1 Oktober 2016-12 Januari 2019

Periode Waktu	Total Hit	Total Komentar	
1 Oktober 2016-31 March 2018	35.858	409	1,14%
1 Oktober 2016-12 January 2019	52.491	429	0,82%

Sumber: *website* BPHN versi 1.0, 2016-2019

Total hit pada portal dimaksud meningkat dari 35.858 pada 1 Oktober 2016 - 31 Maret 2018 menjadi 52.491 kali pada 12 Januari 2019. Namun, jumlah total komentar yang diterima menurun dari 1,14 persen menjadi 0,82 persen. Dalam perjalanannya, portal e-legislasi versi 2.0 telah dibangun untuk memutakhirkan portal e-legislasi versi 1.0 dan dapat diakses pada *website* resmi BPHN <https://bphn.go.id> maupun pada alamat spesifik yaitu, <https://partisipasiku.bphn.go.id>. Pada portal versi 2.0, terdapat perbedaan konten yaitu, hanya berisi konten evaluasi hukum secara umum atau isu regulasi dan naskah akademik. Sedangkan konten perencanaan legislasi telah dihilangkan. Keempat, terdapat isu keamanan data bahwa, portal BPHN sempat diretas dan menyebabkan data-data tahun 2018 pada portal BPHN hilang. Kelima, hingga saat ini belum pernah ada studi tentang praktik e-legislasi di Indonesia dan diharapkan dapat berkontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan dan praktik secara konkret.

Studi ini akan menggunakan konsep kualitas implementasi dan lebih mengedepankan dimensi-dimensi ilmu administrasi publik, yaitu: lingkungan sosial, kerangka kerja *e-rulemaking*, kualitas portal, komunikasi, sumber daya, dan pencapaian e-legislasi dari aspek partisipasi publik. Perumusan tersebut dijelaskan secara lebih rinci dalam operasionalisasi konsep studi, seperti yang disajikan dalam Tabel 4. berikut.

Tabel 4. Operasionalisasi Konsep

Konsep	Dimensi	Indikator
Kualitas implementasi e-legislasi berbasis partisipasi publik di BPHN.	1. Lingkungan sosial Sumber: Coglianese (2004), Labelle (2005), Khan (2007), Farina et., al. (2014).	1. Tingkat pendidikan 2. Motivasi 3. Literasi ICT
	2. <i>E-rulemaking Framework</i> Sumber: Otis (2010), Dooling (2011), Law and Lau (2006), Jones (2010), Lubbers (2010), Boyers (1990), Farina et., al. (2014).	1. Keberadaan regulasi yang diperlukan 2. Efektivitas dari substansi regulasi 3. Jenis partisipasi 4. Proses pengolahan komentar 5. Perencanaan kebutuhan ICT termasuk SDM 6. Strategi diseminasi informasi 7. Model struktur organisasi pelaksana
	3. Kualitas Portal Sumber: Coglianese (2004), Khan (2007), Otis (2010).	1. Kualitas teknis 2. Kualitas informasi
	4. Sumber Daya Sumber: Dooling (2011), Farina et., al. (2014), Sholihmu'adi (2016).	Ketersediaan dan kecukupan sumber daya
	5. Komunikasi Sumber: Khan (2007).	Komunikasi
	6. Capaian E-legislasi dari Aspek Partisipasi Publik Sumber: Farina, et., al. (2014).	1. Kualitas input komentar 2. Kualitas <i>output</i> e-legislasi

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan paradigma *post-positivist* dengan pengumpulan data kualitatif berupa tinjauan pustaka dari berbagai literatur yang relevan, dan

tinjauan teoritis dan praktis tentang pembuatan *e-rulemaking* dan partisipasi publik; wawancara dengan informan yang relevan sebagai representasi regulator, implementator, akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan masyarakat partisipan sistem e-legislasi pada portal BPHN; dan kegiatan pengamatan pada portal partisipasi publik di situs *web* BPHN. Sedangkan data studi literatur diperoleh dari jurnal akademik resmi, dari hasil studi sebelumnya dalam bentuk artikel dan buku; sumber yang dapat dipercaya dari lembaga internasional dalam bentuk laporan penelitian. Sementara data statistik dan teknis diperoleh dengan melakukan observasi di portal BPHN Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan seri data mulai Oktober 2016 hingga Januari 2019. Data tersebut dikumpulkan, diproses, dan dianalisis untuk menjawab permasalahan penelitian dengan tepat.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1. Temuan Penelitian

Setelah melakukan penelitian dan menganalisa hasil penelitian, maka dapat ditarik simpulan bahwa, kualitas implementasi e-legislasi berbasis partisipasi publik di BPHN belum optimal. Hal tersebut disebabkan hal-hal sebagai berikut. Pertama, ketidaksiapan lingkungan sosial dalam menyikapi substansi kebijakan yang menyebabkan kualitas input komentar belum sesuai kebutuhan. Kedua, ketidaksiapan *e-rulemaking framework* meliputi: tidak adanya landasan hukum pelaksana e-legislasi berbasis partisipasi publik yang merupakan amanat peraturan perundang-undangan; Dokumen Pembangunan Hukum Nasional yang bermuatan substansi parsial; tidak terdapatnya perencanaan kebutuhan sistem termasuk konsep partisipasi, belum adanya standardisasi tata kerja; dan terbatasnya dukungan sumber daya yang memadai disebabkan tata kelembagaan yang dinilai belum ideal.

Ketiga, belum sempurnanya kualitas portal e-legislasi. Keempat, kompleksitas isu kelembagaan menyebabkan kendala pada relasi kelembagaan yang berpengaruh terhadap kinerja legislasi nasional. Akar permasalahan secara umum terdapat pada prinsip *good governance* yang belum terpenuhi, terutama pada prinsip: efektivitas dan efisiensi, *rule of law*, visi strategis, dan konsensus. Kelima, terdapat fenomena pembangunan aplikasi informasi *web base* di lingkungan kerja Pemerintah dengan dasar kebutuhan, namun belum dilengkapi dengan hukum pelaksanaan yang konkret sebagai pemenuhan sisi tata kelola Pemerintahan yang baik, hal tersebut menimbulkan kondisi antara lain: aplikasi yang dibangun cenderung *agile*, kurangnya dedikasi pengelola portal yang membuat optimalisasi pencapaian tujuan keberadaan aplikasi menjadi tidak tercapai.

4. PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Studi tentang kualitas implementasi e-legislasi berdasarkan partisipasi publik menunjukkan kondisi yang belum optimal, karena: (i) ketidaksiapan lingkungan sosial; (ii) kualitas portal yang kurang; (iii) kapasitas kelembagaan dan masalah hubungan organisasi; (iv) ketidaksiapan kerangka kerja pembuatan peraturan elektronik; dan (v) sistem berjalan tanpa basis regulasi operasional. Pemerintah Indonesia perlu melakukan terobosan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut, yaitu: menyiapkan lingkungan sosial, meningkatkan kualitas informasi

dan fitur portal e-legislasi, mereformasi lembaga dalam sistem legislasi nasional, menyiapkan dan menyiapkan kerangka kerja pembuatan peraturan elektronik, dan menyelesaikan basis peraturan pembuatan peraturan elektronik secara elektronik.

4.2. Saran

Berdasarkan temuan penelitian, saran yang dapat ditawarkan sebagai solusi masalah di atas, yaitu sebagai berikut. Pertama, menyiapkan lingkungan kebijakan yang kondusif bagi implementasi e-legislasi berbasis partisipasi yang diarahkan kepada cakupan nasional, dengan akselerasi kualitas tingkat pendidikan, edukasi penggunaan ICT sebagaimana mestinya yang diarahkan pada produktivitas dan pembangunan hukum nasional, melakukan diseminasi informasi melalui berbagai saluran komunikasi resmi Pemerintah dengan konsep dan kemasan informasi yang menarik dan informatif guna meningkatkan pengetahuan dan motivasi publik terhadap isu-isu kebijakan. Kedua, penataan dengan serius *e-rulemaking framework* meliputi: akselerasi ketersediaan dan harmonisasi berbagai regulasi yang dibutuhkan; penyusunan mekanisme kerja yang jelas dan sesuai kebutuhan sistem; menyusun perencanaan sumber daya maupun strategi kerja termasuk identifikasi, strategi diseminasi informasi publik yang tepat melalui berbagai saluran dan media komunikasi, dan penguatan jaringan kerja sama pemangku kepentingan.

Ketiga, melakukan penyempurnaan kualitas portal e-legislasi dari sisi teknis dan sajian informasi dengan memperhatikan keragaman kualifikasi, latar belakang pengetahuan masyarakat, sisi keamanan portal dengan bekerja sama dengan Badan Siber dan Sandi Negara, pengintegrasian seluruh aplikasi dalam sistem legislasi yang diselenggarakan berbagai instansi Pemerintah ke dalam satu portal nasional yaitu, Portal Legislasi Nasional yang dapat disematkan di <https://www.indonesia.go.id/> yang merupakan *website* resmi yang merepresentasikan Pemerintah Indonesia secara nasional. Hal tersebut bertujuan memberikan akses lebih luas, informasi yang komprehensif, serta sejelas-jelasnya kepada publik untuk membangun motivasi dalam partisipasi terhadap isu-isu kebijakan publik guna tersusunnya kebijakan publik yang berkualitas dalam konteks pembangunan hukum nasional yang berkelanjutan. Keempat, penataan kelembagaan dengan penguatan peran dan kapasitas BPHN dalam konteks legislasi nasional yang akan berimplikasi kepada penguatan kewenangan kebijakan terhadap sumber daya yang diiringi dengan peningkatan kemampuan manajerial sumber daya dan manajerial program yang dibutuhkan atau mempertimbangkan skema badan khusus legislasi nasional yang terpusat dan mengintegrasikan siklus legislasi dari sisi Pemerintah.

Kelima, diperlukan kajian strategi kebijakan pengendalian terhadap inovasi yang berasal dari Proyek Perubahan Diklat Pimpinan maupun alasan lainnya, dengan keharusan memperhatikan ketentuan *good governance* yaitu *rule of law* sebagai dasar legal pelaksanaan guna menjamin: kepastian hukum, maturitas konsep sistem, komitmen implementator maupun stakeholder terhadap sistem yang dibangun, sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna. Kiranya rekomendasi-rekomendasi tersebut dapat dipertimbangkan sebagai *policy feeding* dalam bentuk implementasi secara kolektif dan kolaboratif, serta berkesinambungan oleh Pemerintah dan para *stakeholder* terkait.

5. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Coglianesi, Cary. (2004). *E-Rulemaking: Information Technology and Regulatory Policy: New Directions in Digital Government Research*. Cambridge, USA: Harvard University John F. Kennedy School of Government Center for Business and Government.

Coglianesi, Cary. (2007). *E-Rulemaking*. Encyclopedia of Digital Government Vol I-Z. United States of America: Idea Group Reference.

Creighton, James L. (2005). *The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement*. 1st edition. United States of America: Jossey-Bass.

Artikel

Benjamin, S. M. (2006). Evaluating E-rulemaking: Public participation and political institutions. *Duke Law Journal*, 55(5), 893-941.

Boyer, William W. (1990). Political Science and the 21st Century: From Government to Governance. *Political Science and Politics*. 23(1): p. 50-54

Decman, Jukic, Kunstelj, and Vintar. (2009). *E-Government in Slovene Municipalities: Analysing Supply, Demand and its Effects*. Handbook of Research on Strategies for Local e-Government Adoption and Implementation: Comparative Studies. (2009): p.22. DOI: 10.4018/978-1-60566-282-4.ch009. Dooling, Bridget C.E. (2011). Legal Issues In ERulemaking. *Administrative Law Review* 63, no. 4 (2011): 893-932 <http://www.jstor.org/stable/23065491>. [accessed 22.02.2019]

Farina, Newhart, and Heidt. (2014). *Rulemaking vs. Democracy: Judging And Nudging PublicParticipation That Counts*. Cornell University Law Library. United States of America: New York.

Harechko, Iryna. (2011). Basic Mechanisms of E-Participation of Citizens in Policy Making. *Torunskie Studia Miedzynarodowe* Vol 4. 1 <http://dx.doi.org/10.12775/TIS.2011.002>. [accessed 22.02.2019]

Jones, Gregory D. (2010). Electronic Rulemaking in the New Age Of Openness: Proposing A Voluntary Two-Tier Registration System for regulations.gov. *Administrative Law Review*. Vol. 62, No. 4 (Fall 2010), pp. 1261-1285. American Bar Association <https://www.jstor.org/stable/25758562>. [accessed 22.02.2019]

Khan, MD Abir Hasan. (2017). *E-Readiness of Public Administration In Developing Countries: A Case Study on Bangladesh Public Administration*. Ph.D. diss., the School of Management of the University of Tampere. Acta Universitatis Tamperensis 2248 Tampere University Press <https://remotelib.ui.ac.id> [accessed 21.10.2017]

Labelle, Richard. (2005). *A Comprehensive Guidebook: ICT Policy Formulation and E-Strategy Development*. India: UNDP-Asia Pacific Development Information Programme.

Law and Lau. (2006). *E-Rulemaking: Needs from ICT Perspectives*. United States of Amerika: Stanford University.

Otis, Rick. (2010). *E-Rulemaking Challenges in the United States Summary for Bertelsmann-GW Workshop on Regulatory Consultation*. Washington D.C., USA: The George Washington University.

Shafie, D. M. (2008). Participation in E-rulemaking: Interest groups and the standard-setting process for hazardous air pollutants. *Journal of Information Technology & Politics*, 5(4), 399-410. doi:10.1080/19331680802546670

Sholihmu'adi. (2016). The Dynamic of Musrenbang Implementation with E-Musrenbang System. Journal and Basic Applied Scientific Research Vol 6. 24-32. <http://www.textroad.com>. [accessed 3.03.2019]

Shulman et.al. (2003). Electronic Rulemaking: A Public Participation Research Agenda for the Social Sciences. Social Science Computer Review, Vol. 21 No. 2, Summer 2003 162-178 DOI: 10.1177/0894439303251557.

Shulman, Schlosberg, and Zavestoski. (2006). Democracy and the Environment on the Internet: Electronic Citizen Participation in Regulatory Rulemaking. Jurnal Science, Technology, & Human Values 31, no. 4 (2006): 383-408 <http://www.jstor.org/stable/29733948>. [accessed 22.02.2019]

Williams. (2009). Understanding Public Policy Development as a Technological Process. Journal of Business and Technical Communication Vol. 23 Number 4 October 2009 448462 DOI: 10.1177/1050651909338809 <https://remote-lib.ui.ac.id>. [accessed 3.10.2019]

World Bank. (2017). Global Indicators of Regulatory Governance: Trends in Participatory Rulemaking, a Case Study <http://rulemaking.worldbank.org/~media/WBG/CER/Documents/Trends-inParticipatory-Rulemaking.pdf>. [accessed 7.05.2019]

Sumber Internet

<https://bphn.go.id> [accessed 05.04.2019]

<https://www.bphn.go.id/index.php/openpartisipasi/index> [accessed 11.08.2018]

<https://www.gov.uk/government/consultations> [accessed 17.02.2019]

<http://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/main/> [accessed 8.05.2019]