

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH
TENTANG
TRANSAKSI ELEKTRONIK

Oleh
Tim Di Bawah Pimpinan
Prof.Dr.H. Ahmad M. Ramli, S.H.,MH.

Badan Pembinaan Hukum Nasional
Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia
Republik Indonesia
2005

KATA PENGANTAR

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (ICT) telah melahirkan rezim hukum baru yang disebut dengan Hukum Siber (*Cyber Law*). Sebagai upaya untuk memberikan koridor hukum yang jelas bagi pelbagai kegiatan siber, Pemerintah tengah mempersiapkan Rancangan Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE) yang kini masih dalam pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat RI.

RUU ITE, dalam salah satu ketentuannya merasa perlu untuk menjabarkan lebih lanjut tentang penyelenggaraan transaksi elektronik dalam peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Transaksi Elektronik (NA RPP TE) ini adalah langkah antisipasi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan HAM RI dalam menyongsong lahirnya UU Informasi dan Transaksi Elektronik sekaligus memperkuat dan mendukung upaya-upaya yang telah dan tengah dilakukan oleh Departemen Komunikasi dan Informatika RI dalam mempersiapkan RUU beserta RPP-nya.

Naskah Akademik RPP tentang Transaksi Elektronik ini mencoba mengkaji penelitian-penelitian terdahulu tentang prinsip-prinsip hukum pengaturan transaksi elektronik dan memberikan masukan tentang ruang lingkup materi muatan (R)PP TE sebagai implementasi regulasi di bidang

informasi dan transaksi elektronik serta alternatif format penuangan peraturan pelaksanaan yang diperintahkan oleh (R)UU ITE, termasuk di dalamnya tentang transaksi elektronik.

Hasil penyusunan NA RPP TE ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan sumbangsih terhadap upaya pembangunan hukum nasional terutama di bidang hukum informasi dan telekomunikasi.

Dengan selesainya Laporan ini kami mengucapkan syukur kehadiran Allah SWT dan mengucapkan terima kasih kepada Kepala BPHN yang telah memberikan kepercayaan kepada kami.

Jakarta, 2005

Ketua Tim,

Prof.Dr.H. Ahmad M. Ramli, S.H.,MH.

DAFTAR ISI

Halaman:

KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Maksud dan Tujuan	6
D. Ruang Lingkup	6
E. Metode	7
F. Personalia Tim	7
G. Waktu dan Biaya	8
H. Jadwal Kegiatan	8
BAB II PRINSIP - PRINSIP HUKUM YANG TERKAIT DENGAN TRANSAKSI ELEKTRONIK	9
A. Pengaruh Teknologi Informasi Terhadap Perkembangan Hukum	13
B. Ketentuan Tentang Transaksi Elektronik dan Tanda Tangan Elektronik	28
C. Keterkaitan Transaksi Elektronik Dengan Hukum Positif	29
BAB III ANALISIS HUKUM TENTANG TRANSAKSI ELEKTRONIK	39
A. UNCITRAL Model Law on E-Commerce, 1996	46
B. Electronic Transaction (<i>Certification Authority</i>) <i>Regulation Singapura 1999</i>	48

**BAB IV MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN
PEMERINTAH TENTANG TRANSAKSI ELEKTRONIK
YANG BERSIFAT KHUSUS**

A. Landasan Pentingnya Peraturan Implementasi (<i>Implementing Legislation</i>) tentang Transaksi Elektronik	50
B. Terminologi Hukum Terkait Transaksi Elektronik	51
C. Informasi Elektronik Terbuka	52
D. Pemanfaatan Teknologi Informasi oleh Instansi Pemerintah	53
E. E-Procurement Sebagai Bagian Dari Transaksi Elektronik Bersifat Khusus	55
F. Pembinaan E-Government	59
G. Pendanaan <i>E-Government</i>	60
H. Ruang Lingkup Transaksi Elektronik	60
I. Ruang Lingkup Transaksi Elektronik Untuk Lingkup Privat	61
J. Ruang Lingkup Transaksi Elektronik Untuk Lingkup Publik.....	80
K. <i>United States of America E-Government Act of 2002</i> ...	100

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	109
B. Saran	110

DAFTAR PUSTAKA	112
----------------------	-----

LAMPIRAN	115
----------------	-----

- RUU Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- Surat Keputusan Pembentukan Tim

BAB I

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi¹ (*Information and Communication Technology-ICT*) yang begitu pesat dengan segala fasilitas penunjangnya dalam peradaban manusia modern saat ini, telah membawa kita memasuki era baru yang disebut sebagai era digital (*digital age*). Berbagai bidang kehidupan akhirnya dirambah oleh kemajuan ICT tersebut. Perkembangan teknologi komunikasi massa yang menekankan pada komunikasi antar individu manusia secara langsung, seperti halnya pada penggunaan telpon, mengalami kemajuan yang sangat berarti dengan dikenal dan digunakannya telepon bergerak atau yang lebih dikenal dengan '*cellular phone*'. Dalam perkembangan teknologi informasi kemudian dikenal internet sebagai salah satu media untuk berkomunikasi.

Internet bukan merupakan objek yang kasat mata yang dapat disentuh dan dapat dirasakan. Internet merupakan lapisan kompleksitas teknologi dan jasa yang perlahan-lahan bergabung membentuk sesuatu

¹ Teknologi informasi adalah suatu teknologi yang berhubungan dengan pengolahan data menjadi informasi dan proses penyaluran data/informasi tersebut dalam batas-batas ruang dan waktu. (Cahyana Ahmadjayadi, *Cyberlaw sebagai Sarana Sangat Penting bagi Perkembangan Sistem Informasi Nasional Berbasis Teknologi Komunikasi dan Informasi*, dalam Laporan Forum Dialog Nasional Bidang Hukum dan Non Hukum, BPHN, September 2004, hlm.180.

yang dapat dinikmati oleh semua orang.² Internet (merupakan) jaringan komputer terbesar di dunia yang menghubungkan jutaan manusia, tumbuh secara eksponensial.³ Jaringan yang terhubung ini menjadi antar jaringan (*internetwork*) karena memiliki faktor penggabung yang sama yang memungkinkan berbagai jaringan untuk bekerja sama.

Internet adalah milik seluruh penghuni dunia. Setiap orang atau lembaga dengan bebas dapat menyambungkan komputernya di internet. Setiap pengguna internet semakin mendapat kemudahan dalam berkomunikasi, baik itu hanya sekedar berkirim pesan, berdiskusi bahkan melakukan transaksi. Internet secara cepat dan tidak disadari telah mempertemukan dan menyatukan warga dunia. Dengan demikian batas negara di internet menjadi semakin memudar. Samarnya batas-batas negara dalam dunia internet disebabkan oleh karena internet dapat diakses oleh setiap penggunanya di seluruh dunia, dan para pengguna internet di seluruh dunia dapat saling berhubungan dalam hitungan waktu yang tepat, pada saat mereka mengakses ke dalam jaringan (*real time*).

Seiring dengan kemajuan pola pikir manusia, penggunaan internet mulai memasuki babak selanjutnya, kemudian dikenal apa yang disebut sebagai transaksi elektronik dalam perdagangan yang dilakukan melalui media elektronik (*electronic commerce*). Terjadinya transaksi perdagangan barang maupun jasa melalui media internet kemudian menjadi *trend* yang

² **Laurel Brunner** dan **Zoran Jevtic**, dalam Cahyana Ahmadjayadi, *ibid*, hlm. 184.

³ **Arrianto Mukti Wibowo**, dalam Cahyana Ahmadjayadi, *ibid*.

berkembang dengan pesat. Dengan adanya transaksi yang menggunakan media internet, waktu dan tempat bukan merupakan penghalang bagi para pelaku ekonomi untuk melaksanakan transaksi. Para pelaku transaksi tersebut tidak perlu mengadakan pertemuan untuk melaksanakan transaksi. Sistem transaksi yang berjalan pun pada akhirnya juga berubah mengikuti perkembangan tersebut, dimana sistem transaksi berubah menjadi sistem *online shopping*, *online dealing*, dll., dimana pembeli yang membutuhkan barang dapat mengakses internet yang dipunyainya untuk mencari dan membeli apa yang dibutuhkan tanpa harus langsung mendatangi toko yang menyediakan barang kebutuhan pembeli tersebut.

Perkembangan teknologi informasi yang sudah sedemikian pesat dengan adanya transaksi melalui media internet, pada dasarnya merupakan pasar yang potensial, dimana konsumen dapat melakukan transaksi dengan distributor atau produsen di seluruh dunia dengan biaya yang relatif rendah.

Dalam era globalisasi, efisiensi dalam berbagai bidang kehidupan merupakan hal yang mutlak untuk dilakukan untuk mencapai tingkat perekonomian yang lebih baik dan lebih kompetitif. Suatu negara akan tertinggal jauh apabila tidak dapat dengan cepat mengikuti dan mengaplikasikan perkembangan bidang transaksi yang memanfaatkan kemajuan di bidang teknologi informasi. Transaksi melalui media internet telah terbukti dapat meningkatkan efisiensi daya kerja dan menumbuhkan aktivitas baru yang merangsang tingkat pertumbuhan.

Sementara itu derasnya penetrasi sebuah teknologi informasi dalam kegiatan bisnis yang berbasis transaksi elektronik (seperti: layanan ATM, transaksi bisnis melalui *handphone*, mobile banking, internet banking, dll) sebagaimana digambarkan di atas ternyata belum diikuti dengan perkembangan hukum yang dapat mengikuti percepatan perkembangan implementasi teknologi. Oleh karena itu diperlukan kehadiran hukum yang dapat meng-cover permasalahan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di dunia maya, karena hukum positif (*existing law*) yang ada di bidang ini belum dapat menjangkau hal-hal tersebut. Meskipun seringkali muncul pertanyaan, apakah hukum positif dapat diterapkan terhadap kasus-kasus dan pelanggaran hukum di dunia maya, sebab ada perbedaan yang sangat besar antara masyarakat virtual dengan masyarakat nyata dalam segi tindak dan perbuatan hukum, dampak yang diakibatkan, penerapan sanksi dan juga pembuktiannya.⁴

Namun demikian untuk memberikan koridor hukum yang jelas dan terarah serta menyikapi pentingnya akan undang-undang yang berkaitan dengan dunia maya (*cyberspace*), khususnya yang mencakup pengaturan transaksi elektronik, pemerintah Indonesia telah menyiapkan Rancangan Undang-undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE).

Sampai dengan saat ini, RUU ITE tersebut belum disahkan DPR meskipun pada awalnya menjadi RUU prioritas yang akan ditetapkan pada

⁴ Lihat, **Ahmad M. Ramli**, Dr.,S.H.,MH, *RUU Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Urgensi Regulasi "Cyber Law" di Indonesia*, dalam PPH Newsletter No. 49/XIII/, Juni 2002, hlm. 36.

tahun 2004. RUU tersebut selanjutnya ditetapkan sebagai RUU yang diprioritaskan untuk ditetapkan dalam tahun 2005.⁵ Dalam proses pembentukan UU yang masih tertunda itulah maka perlu upaya antisipasi yaitu dengan mempersiapkan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Transaksi Elektronik yang nantinya menjadi peraturan pelaksana dari UU ITE tersebut.

J. Identifikasi Masalah

1. Bagaimakah prinsip-prinsip hukum mengatur tentang transaksi elektronik ?
2. Apakah kaedah-kaedah hukum konvensional memiliki keterkaitan dengan transaksi elektronik ?
3. Bagaimanakah ruang lingkup materi muatan peraturan pemerintah di bidang transaksi elektronik sebagai implementasi regulasi di bidang informasi dan transaksi elektronik ?

K. Maksud dan Tujuan

Maksud dari kegiatan ini adalah memberikan dan menyusun gagasan-gagasan pengaturan materi RPP tentang Transaksi Elektronik,

⁵ Lihat, Penetapan DPR RI tentang Program Legislasi Nasional Tahun 2005, tanggal 1 Pebruari 2004.

yang meninjau secara sistemik mengenai urgensi, landasan dan prinsip-prinsip yang digunakan serta norma-norma yang sebaiknya diatur.

Tujuannya adalah tersusunnya Naskah Akademik Tentang Transaksi Elektronik terkait dengan persiapan pembentukan Peraturan Pemerintah yang (akan) diperintahkan oleh UU ITE yang akan segera dibentuk dan agar lebih menjamin efektifitas pelaksanaannya. Penyusunan NA RPP tentang Transaksi Elektronik ini penting sekali dalam rangka pembentukan paket hukum *cyber law* di Indonesia yang komprehensif dan harmonis.

L. Ruang Lingkup

Ruang lingkup materi mencakup keberlakuan hukum transaksi secara elektronik dalam hukum Indonesia saat ini, kekuatan pembuktian secara elektronik, notarisasi dari perniagaan secara elektronik, hak dan kewajiban dari pihak-pihak yang melakukan perniagaan secara elektronik, sistem pengawasannya dan hal-hal lain yang terkait erat.

M. Metode

Metode dalam penyusunan NA ini adalah dengan menggunakan pendekatan deskriptif analitis yang kemudian diupayakan untuk menarik prinsip-prinsip hukum untuk diterjemahkan dalam ketentuan pasal demi pasal sebagai bahan acuan penyusunan RPP Tentang Transaksi Elektronik.

Sebagai penunjang akan dilakukan study kepustakaan/ literatur/dokumen dan pengamatan lapangan untuk melihat perkembangan transaksi elektronik dalam dunia bisnis; *comparative study* dilakukan untuk meninjau hukum kontrak di negara-negara lain serta penelusuran lebih jauh terhadap instrumen hukum internasional yang terkait dengan transaksi elektronik.

N. Personalia Tim

Ketua	Prof.Dr.H. Ahmad M. Ramli, S.H.,MH
Sekretaris	Yunan Hilmy, S.H.,MH.
Anggota	Ir. Cahyana Ahmadjayadi, MH Dr. Zulkarnain Sitompul, S.H KOMBESPOL DR. RM. Panggabean, S.H.,MH. Hj. Efa Laila Fakriah, S.H.,MH Bambang Widjajanto, S.H Bungasan Hutapea, S.H.
Asisten	Hidayat, S.H. Nurhayati, S.H.
Pengetik	Asiyah Budiarti Erna Santika

O. Waktu dan Biaya

Kegiatan ini dilaksanakan selama tahun anggaran 2005 yang dimulai sejak 1 Januari 2005 sampai dengan 30 November 2005. Anggaran dibebankan pada anggaran Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun Anggaran 2005.

P. Jadwal Kegiatan

No	Kegiatan	Pelaksanaan
1	Persiapan (administrasi, anggaran, dll)	Januari-Juni
2	Pembahasan Proposal, Penyusunan Sistematika & Pembagian tugas	28 Juli 2005
3	Pengolahan Data dan diskusi	Agustus
4	Pembahasan Materi	Agustus-September
5	Pembahasan & Penyusunan Laporan	September
6	Penyempurnaan Laporan	Nopember
7	Penyerahan Laporan Akhir	Desember

BAB II

PRINSIP - PRINSIP HUKUM YANG TERKAIT DENGAN TRANSAKSI ELEKTRONIK

A. Pengaruh Teknologi Informasi Terhadap Perkembangan Hukum⁶

⁶ Lih. **Ahmad M. Ramli**, *Cyber Law dan Haki*, Refika Aditama. Bandung 2004, hlm 1-4.

Teknologi informasi dan komunikasi telah mengubah baik perilaku masyarakat maupun peradaban manusia secara global. Perkembangan teknologi informasi telah pula menyebabkan dunia menjadi tanpa batas (*borderless*) dan menyebabkan perubahan sosial yang secara signifikan berlangsung demikian cepat. Teknologi informasi saat ini menjadi pedang bermata dua, karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif perbuatan melawan hukum.

Saat ini telah lahir suatu rezim hukum baru yang dikenal dengan Hukum Siber. Istilah hukum siber diartikan sebagai padanan kata dari *Cyber Law*, yang saat ini secara internasional digunakan untuk istilah hukum yang terkait dengan pemanfaatan teknologi informasi.⁷ Istilah lain yang juga digunakan adalah hukum Teknologi Informasi (*Law of Information Technology*) Hukum Dunia Maya (*Virtual World Law*) dan Hukum Mayantara. Istilah-istilah tersebut lahir mengingat kegiatan internet dan pemanfaatan teknologi informasi berbasis *virtual*. Istilah hukum siber digunakan dalam tulisan ini dilandasi pemikiran bahwa *cyber* jika diidentikan dengan dunia maya akan cukup menghadapi persoalan ketika terkait dengan pembuktian dan penegakan hukumnya. Mengingat para

⁷ Istilah Siber juga digunakan oleh Malaysia seperti dalam penyebutan kumpulan undang-undang yang berkaitan dengan pemanfaatan teknologi informasi, dengan istilah Undang-Undang Siber. Undang-undang dimaksud meliputi : Akta Komunikasi dan Multimedia 1998, Akta Suruhanjaya Komunikasi dan Multimedia 1998, Akta Tandatangani Digital 1997 (Akta 562), Akta Jenayah Komputer 1997 (Akta 563), dan Akta Teleperubatan 1997 (Akta 564). Lih. pula, **Mohd. Safar Hasim**, *Mengenal Undang-Undang Media dan Siber*, Utusan Publications & Distributors Sdn Bhd, 2002, hlm. 118 dan seterusnya.

penegak hukum akan menghadapi kesulitan jika harus membuktikan suatu persoalan yang diasumsikan sebagai maya, sesuatu yang tidak terlihat dan semu.

Dunia hukum sebenarnya sudah sejak lama memperluas penafsiran asas dan normanya ketika menghadapi persoalan yang bersifat tidak berwujud, misalnya dalam kasus pencurian listrik yang pada awalnya sulit dikategorikan sebagai delik pencurian tetapi akhirnya dapat diterima sebagai perbuatan pidana. Kenyataan saat ini yang berkaitan dengan kegiatan siber tidak lagi sesederhana itu, mengingat kegiatannya tidak lagi bisa dibatasi oleh teritori suatu negara, aksesnya dengan mudah dapat dilakukan dari belahan dunia manapun, kerugian dapat terjadi baik pada pelaku internet maupun orang lain yang tidak pernah berhubungan sekalipun misalnya dalam pencurian dana kartu kredit melalui pembelanjaan di internet. Di samping itu masalah pembuktian merupakan faktor yang sangat penting, mengingat data elektronik bukan saja belum terakomodasi dalam sistem hukum acara Indonesia, tetapi dalam kenyataannya data dimaksud juga ternyata sangat rentan untuk diubah, disadap, dipalsukan dan dikirim ke berbagai penjuru dunia dalam waktu hitungan detik. Sehingga dampak yang diakibatkannya pun bisa demikian cepat, bahkan sangat dahsyat. Teknologi informasi telah menjadi instrumen efektif dalam perdagangan global.⁸

⁸ Pembahasan mengenai e-commerce dan dampaknya terhadap perniagaan global dapat dilihat lebih lanjut pada Abu Bakar Munir, *Cyber Law Policies and Challenges*, 1999, hlm. 205, Klaus W.

Persoalan yang lebih luas juga terjadi untuk masalah-masalah keperdataan, karena saat ini transaksi *e-commerce* telah menjadi bagian dari perniagaan nasional dan internasional.⁹ Contoh kongkret adalah untuk membayar zakat atau berkorban pada saat Idul Adha, atau memesan obat-obatan yang bersifat sangat pribadi orang cukup melakukannya melalui internet. Bahkan untuk membeli majalah orang juga dapat membayar tidak dengan uang tapi cukup dengan mendebit pulsa telepon seluler melalui fasilitas SMS. Kenyataan ini menunjukkan bahwa konvergensi di bidang telematika berkembang terus tanpa dapat dibendung, seiring dengan ditemukannya Hak Cipta dan paten baru di bidang teknologi informasi.¹⁰

Kegiatan siber meskipun bersifat *virtual* dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang nyata. Secara yuridis untuk ruang siber sudah tidak pada tempatnya lagi untuk mengkategorikan sesuatu dengan ukuran dan kualifikasi hukum konvensional untuk dapat dijadikan objek dan perbuatan, sebab jika cara ini yang ditempuh akan terlalu banyak kesulitan dan hal-hal yang lolos dari jerat hukum. Kegiatan siber adalah kegiatan *virtual* yang berdampak sangat nyata meskipun alat

Grewlich, *Governance in "CyberSpace" access and Public Interest in Global Communication*, The Netherlands, 1996, hlm. 48, ASEAN forum on Net Effect, *The Straits Times* (Singapore), 3 September 1996, hlm. 2, Assafe Endeshaw, *Internet and E-Commerce Law, 2001*, hlm. 258. Bdgk. Leonard, Eamonn, Ahmad M. Ramli, Kimberley, Paul, *et.al.*, *Government of Indonesia Information Infrastructure Development Project (IIDP) : Harmonisation and Enactment Planning for E-Commerce Related Legislation*, Jakarta, June 2004, hlm 170 dst.

⁹ Saat ini PBB melalui Komisi khususnya, UNCITRAL, telah mengeluarkan 2 *guidelines* yang terkait dengan transaksi elektronik, yaitu *UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment 1996*, United Nations Publication, New York, 1999, dan *UNCITRAL Model Law on Electronic Signature with Guide to Enactment 2001*, United Nations Publication, New York, 2002.

¹⁰ Pembahasan lebih lanjut tentang hal ini dapat dilihat pada **Rosenoer, Jonathan**, *CyberLaw: The Law of The Internet*, Springer-Verlag, New York, 1996, hlm. 1-20.

buktinya bersifat elektronik. Dengan demikian subjek pelakunya harus dikualifikasikan pula sebagai orang yang telah melakukan perbuatan hukum secara nyata.¹¹ Dalam kegiatan *e-commerce* antara lain dikenal adanya dokumen-dokumen elektronik yang kedudukannya disetarakan dengan dokumen-dokumen yang dibuat di atas kertas.¹²

Terdapat tiga pendekatan untuk mempertahankan keamanan di *cyberspace*, pertama adalah pendekatan teknologi, kedua pendekatan sosial budaya-etika, dan ketiga pendekatan hukum. Untuk mengatasi gangguan keamanan pendekatan teknologi sifatnya mutlak dilakukan, sebab tanpa suatu pengamanan jaringan akan sangat mudah disusupi, dintersepsi, atau diakses secara ilegal dan tanpa hak.

¹¹ Lih. Rancangan Undang-undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE), Kementerian komunikasi dan informatika RI, Versi tanggal 20 Agustus 2004. Dalam Pasal 5 RUU ini antara lain dinyatakan bahwa informasi elektronik dan atau hasil cetak dari informasi elektronik merupakan alat bukti dan memiliki akibat hukum yang sah serta digariskan bahwa alat bukti tersebut merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. Dalam Pasal 11 antara lain dinyatakan bahwa tanda tangan elektronik memiliki kekuatan hukum dan akibat hukum yang sah. Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa transaksi elektronik yang dituangkan dalam kontrak elektronik mengikat para pihak. Selanjutnya dalam Pasal 40 ditentukan bahwa alat bukti pemeriksaan dalam Undang-undang ini meliputi alat bukti sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Hukum Acara Pidana dan alat bukti lain berupa dokumen elektronik dan informasi elektronik. Ketentuan yang secara khusus mengatur masalah yuisdiksi terdapat dalam Pasal 2 yang menyatakan bahwa Undang-undang ini berlaku untuk setiap orang yang melakukan perbuatan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini, baik yang berada di wilayah Indonesia maupun di luar Indonesia, yang memiliki akibat hukum di Indonesia.

¹² Cf. **Ahmad M. Ramli**, *Kekuatan Akta Elektronik Sebagai Alat Bukti Pada Transaksi E-Commerce Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Makalah disampaikan pada Kongres Ikatan Notaris Indonesia, Bandung 23 Januari 2003, hlm. 12-19. Terdapat beberapa keuntungan jika dokumen elektronik dilengkapi dengan penggunaan *digital signatures*, yaitu terjaminnya *authenticity (ensure)*, *integrity*, *non repudiation*, and *confidentiality*. Lih. juga Bajaj, Kamlesh K., Debjani Nag, *E-Commerce : The Cutting Edge of Business*, Tata McGraw-Hill Book Co-Singapore, International Editions, 2000, hlm. 259 dst. Cf. Baker, Steward A., Paul R. Hurst, *The Limits of Trust Cryptography, Governments, and Electronic Commerce*, Kluwer Law International, The Haque- London-Boston, tanpa tahun.

B. Ketentuan Tentang Transaksi Elektronik dan Tanda Tangan Elektronik

Semakin maraknya penggunaan internet dalam kegiatan bisnis melahirkan suatu budaya baru dalam dunia bisnis. Perdagangan secara elektronik (*e-commerce*) dengan berbagai kelebihannya telah mulai marak dan memasyarakat. Kelebihan-kelebihan tersebut antara lain adalah efisiensi waktu dan biaya serta peningkatan kinerja.

UNCITRAL mendefinisikan ruang lingkup dari *e-commerce* sebagai berikut:¹³

The term 'commercial' should be given an interpretation so as to cover matters arising from all relationship of a commercial nature whether contractual or not.

Relationship of a commercial nature include but are not limited to the following transaction for the supply or exchange of goods or services; commercial representation or agency; factoring; leasing; construction of works; consulting; engineering; licensing; investment; financing; banking; insurance; exploitation agreement or concession; carriage of goods or passenger by air, sea, rail or road"

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa ternyata *e-commerce* banyak sekali membuka peluang bisnis, mulai dari pengadaan barang dan jasa, keagenan, *leasing*, penanaman modal, keuangan, perbankan, asuransi, sampai kepada bidang usaha pengangkutan. Luasnya ruang lingkup bisnis dalam *e-commerce* akan menjadi suatu jaminan bahwa aktivitas dalam *e-commerce* akan terus berkembang.

¹³ Uncitral, *Model Law on E-commerce*, General Assembly Resolution 51/162 of 16 December 1996.

Selain berbagai kelebihan yang dimilikinya, disadari bahwa terdapat berbagai kenyataan yang menjadi kelemahan *e-commerce* sekaligus merupakan hal-hal yang harus diwaspadai dalam melakukan bisnis maupun transaksi dalam *e-commerce*. Salah satu permasalahan *e-contract* adalah tanda tangan. Suatu *e-contract* melampirkan sebuah bukti dengan rincian yang jelas yang melibatkan pihak-pihak yang terkait, rincian yang jelas tentang tanggung jawab masing-masing dengan melampirkan tanda tangan asli masing-masing pihak bila hukum memerlukan bentuk tulisan dari sebuah kontrak. Sistem hukum di banyak negara telah banyak berubah dan tanda tangan digital (*digital signature*) dapat mewakili keperluan tanda tangan secara manual.

Kebutuhan dasar dari *e-contract* antara lain adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi yang jelas dari para pihak yang akan melakukan kontrak;
2. Identifikasi yang jelas terhadap subyek utama kontrak;
3. Identifikasi yang jelas dari batas waktu yang dituangkan dalam kontrak;
4. Tanda tangan yang valid dari para pihak, yang disertai dengan tanggal pembuatan kontrak.
5. Kontrak yang ditandatangani tidak dapat diubah oleh siapapun dan tidak ada yang bisa mengingkarinya (*non-repudiation*)

Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE) telah menangkap fenomena ini dengan membuat suatu ketentuan yang menyatakan bahwa tanda tangan elektronik memiliki kekuatan hukum dan akibat hukum yang sah selama memenuhi ketentuan dalam undang-undang ini.¹⁴ Dalam penjelasan Pasal 11 ini dinyatakan bahwa Undang-undang ini memberikan pengakuan secara tegas bahwa tanda tangan elektronik meskipun hanya merupakan suatu kode akan tetapi memiliki kedudukan yang sama dan sejajar dengan tanda tangan manual pada umumnya yang memiliki kekuatan hukum dan akibat hukum.

Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 11 RUU ITE dinyatakan bahwa teknik, metode, sarana, atau proses pembuatan tanda tangan elektronik memiliki kedudukan hukum yang sah selama memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Dalam pengertian tanda tangan elektronik yang terdapat dalam Pasal 1 Angka 5 diijelaskan lebih lanjut bahwa tanda tangan elektronik yang dimaksud dalam pasal ini termasuk penggunaan infrastruktur kunci publik, biometrik, kriptografi simetrik, dan sebagainya.

RUU ITE juga membuat suatu ketentuan yang cukup detail mengenai persyaratan suatu tanda tangan elektronik. Tanda tangan elektronik wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut :¹⁵

¹⁴ Pasal 11 RUU ITE Versi Agustus 2004

¹⁵ Pasal 11 RUU ITE Versi Agustus 2004

1. Data pembuatan tanda tangan terkait hanya kepada penanda tangan saja.
2. Data pembuatan tanda tangan elektronik pada saat proses penandatanganan elektronik hanya berada dalam kuasa penandatanganan;
3. Segala perubahan terhadap tanda tangan elektronik yang terjadi setelah waktu penandatanganan dapat diketahui;
4. Segala perubahan terhadap informasi elektronik yang terkait dengan tanda tangan elektronik tersebut setelah waktu penandatanganan dapat diketahui;
5. Terdapat cara tertentu yang dipakai untuk mengidentifikasi siapa penandatangerannya;
6. Terdapat cara tertentu untuk menunjukkan bahwa penandatanganan telah memberikan persetujuan terhadap informasi elektronik yang terkait

Ketentuan yang diatur dalam RUU ITE tersebut dirasakan masih perlu untuk dijabarkan lebih lanjut dalam suatu peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya. Oleh sebab itu dalam Pasal 11 ayat (2) dinyatakan bahwa ketentuan mengenai tanda tangan elektronik diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Dewasa ini pemanfaatan teknologi informasi dalam rangka transaksi elektronik bagi hubungan-hubungan yang bersifat privat sudah semakin

meluas. *E-commerce* menjadi ciri khas lahir dan berkembangnya budaya baru dalam masyarakat dunia di millenium ketiga. Perkembangan *e-commerce* dan *e-transaction* dalam bidang ini semakin marak dan menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan.

Selain dalam lingkup privat, pemanfaatan teknologi informasi juga berkembang dalam hubungan-hubungan hukum yang bersifat publik. Administrasi kependudukan dan pemerintahan, pelayanan kesehatan, perpajakan, dan lain sebagainya merupakan beberapa contoh bidang yang sudah mulai memanfaatkan teknologi informasi dalam melakukan transaksinya.

Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektrtronik (RUU ITE) telah menangkap fenomena ini dengan membuat suatu regulasi yang menggariskan bahwa penyelenggaraan transaksi elektronik bersifat terbuka, baik dalam lingkup publik maupun privat.¹⁶ Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa Undang-undang ini hendak memberikan peluang yang sebesar-besarnya terhadap pemanfaatan teknologi informasi di kalangan pemerintah (*e-government*), baik di kalangan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemanfaatan teknologi informasi harus dilakukan secara bertanggung jawab dan bijaksana. Agar dapat diperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat maka pemanfaatan teknologi informasi harus memperhatikan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan efektif.

¹⁶ Pasal 17 ayat (1) RUU ITE Versi Agustus 2005

Ketentuan yang diatur dalam RUU ITE tersebut dirasakan masih perlu untuk dijabarkan lebih lanjut dalam suatu peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya. Oleh sebab itu dalam Pasal 17 ayat (2) RUU ITE dinyatakan bahwa ketentuan mengenai penyelenggaraan transaksi elektronik yang bersifat terbuka tersebut diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Perdagangan secara elektronik yang makin marak terjadi dewasa ini selain memberikan peluang dan berbagai kemudahan di satu sisi, ternyata memberikan dampak negatif di sisi lain. Dampak negatif yang terjadi antara lain berupa kemungkinan-kemungkinan kerugian yang dialami oleh konsumen yang melakukan transaksi. Kerugian konsumen secara garis besar dapat dibagi dua, *pertama* kerugian yang diakibatkan oleh perilaku penjual yang memang secara tidak bertanggung jawab merugikan konsumen, dan *kedua* kerugian konsumen yang terjadi karena tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh pihak ketiga, sehingga konsumen disesatkan dan kemudian dirugikan.

Perkembangan teknologi informasi selain telah membantu meningkatkan volume perdagangan tetapi mengakibatkan persoalan baru bagi para konsumen disamping telah pula mengancam begitu banyak pengguna kartu kredit. Jangan heran jika tiba-tiba ada tagihan di mana kita tidak merasa melakukan transaksi tersebut.

Menyikapi permasalahan tersebut, Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE) telah menggariskan

bahwa pelaku usaha yang menawarkan produk melalui media elektronik wajib menyediakan informasi yang lengkap dan benar berkaitan dengan syarat-syarat kontrak, produsen dan produk yang ditawarkan.¹⁷ Pemerintah atau masyarakat dapat membentuk lembaga sertifikasi keandalan yang fungsinya memberikan sertifikasi terhadap pelaku usaha dan produk yang ditawarkannya secara elektronik.¹⁸

Ketentuan yang diatur dalam RUU ITE tersebut dirasakan masih perlu untuk dijabarkan lebih lanjut dalam suatu peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya. Oleh sebab itu dalam Pasal 10 ayat (3) RUU ITE dinyatakan bahwa ketentuan mengenai pembentukan lembaga sertifikasi keandalan diatur dengan peraturan pemerintah.

Digital signature merupakan salah satu isu spesifik dalam *e-commerce*. *Digital signature* pada prinsipnya berkenaan dengan jaminan untuk "*message integrity*" yang menjamin bahwa si pengirim pesan (sender) adalah benar-benar orang yang berhak dan bertanggung jawab untuk itu. Hal ini berbeda dengan tanda tangan biasa yang berfungsi sebagai pengakuan dan penerimaan atas isi pesan / dokumen. Persoalan hukum yang muncul seputar hal ini antara lain berkenaan dengan fungsi dan kekuatan hukum *digital signature*.

Di Amerika Serikat saat ini telah ditetapkan satu undang-undang yang secara formal mengakui keabsahan *digital signature*. Dalam

¹⁷ Pasal 9 RUU ITE Versi Agustus 2004

¹⁸ Pasal 10 ayat (1) RUU ITE Versi Agustus 2004

pengaturan di tingkat internasional, Pasal 7 *UNCITRAL Model Law* juga mengatur hal ini.

Digital signature adalah sebuah item data yang berhubungan dengan sebuah pengkodean pesan digital yang dimaksudkan untuk memberikan kepastian tentang keaslian data dan memastikan bahwa data tidak termodifikasi.¹⁹ *Digital signature* sebenarnya adalah bukan suatu tanda tangan seperti yang dikenal selama ini. Ia didasarkan dari isi pesan itu sendiri.

Ada beberapa keuntungan yang ditawarkan dari penggunaan *digital signature*, yaitu antara lain :

a. *Authenticity (Ensured)*

Dengan menggunakan *digital signature* maka dapat ditunjukkan dari mana data elektronik tersebut sesungguhnya berasal. Integritas pesan terjamin karena adanya *digital certificate* yang diperoleh berdasarkan aplikasi yang disampaikan kepada *certification authority* oleh *user / subscriber*. *Digital certificate* berisi informasi mengenai pengguna, antara lain : identitas, kewenangan, kedudukan hukum, dan status dari *user*. Dengan keberadaan *digital certificate* ini maka pihak ketiga yang berhubungan dengan pemegang *digital certificate* tersebut dapat

¹⁹ Warwick Ford - Michael S. Baum, *Secure Electronic Commerce*, Prentice Hall PTR, New Jersey, 1997.

merasa yakin bahwa pesan yang diterimanya adalah benar berasal dari *user* tersebut.

b. *Integrity*

Penggunaan *digital signature* dapat menjamin bahwa pesan atau data elektronik yang dikirimkan tersebut tidak mengalami suatu perubahan atau modifikasi oleh pihak yang tidak berwenang. Jaminan *authenticity* ini dapat dilihat dari adanya fungsi *hash* dalam sistem *digital signature* dimana penerima data dapat melakukan perbandingan *hash value*. Jika *hash value*-nya sama dan sesuai maka data tersebut benar-benar otentik, tidak termodifikasi sejak dikirimkan sehingga terjamin keasliannya.

c. *Non-Repudiation*

Pengirim pesan tidak akan dapat menyangkal bahwa ia telah mengirimkan pesan jika ia memang sudah mengirimkan pesan tersebut. Ia juga tidak dapat menyangkal isi pesan tersebut.

Hal ini disebabkan *digital signature* yang menggunakan enkripsi asimetris yang melibatkan *private key* dan *public key*. Suatu pesan yang telah dienkripsi dengan menggunakan kunci privat akan hanya dapat dibuka/dekripsi dengan kunci publik milik pengirim.

d. *Confidentiality*

Dengan mekanisme *digital signature* yang sedemikian rupa maka akan dapat terjamin kerahasiaan suatu pesan yang dikirimkan. Hal ini dimungkinkan karena tidak semua orang dapat mengetahui isi pesan / data elektronik yang telah di-sign dan dimasukkan dalam *digital envelope*.

Pada umumnya tanda tangan digital menggunakan teknik kriptografi kunci publik, kunci simetrik dan sebuah fungsi hash satu arah. Teknik-teknik yang digunakan tersebut akan berubah dan berkembang seiring dengan perkembangan teknologi informasi itu sendiri. Namun demikian, pada prinsipnya suatu tanda tangan digital setidaknya harus memiliki sifat sebagai berikut :

- a. Otentik;
- b. Aman;
- c. Interoperabilitas dari perangkat lunak, maupun jaringan dari penyedia jasa;
- d. Konfidensialitas;
- e. Hanya sah untuk dokumen itu saja atau kopinya yang sama persis;
- f. Dapat diperiksa dengan mudah;
- g. Divisibilitas, berkaitan dengan spesifikasi praktis transaksi baik untuk volume besar maupun transaksi skala kecil.

Akta-akta elektronik di manapun memiliki kelemahan dari segi pembuktian, karena akta yang bersifat virtual itu sangat rentan untuk diubah, dipalsukan atau justru dibuat oleh orang yang sesungguhnya bukan para pihak tetapi seolah-olah bersikap seperti halnya para pihak yang benar.

Dalam draft Model Law UNCITRAL antara lain ditegaskan bahwa *electronic signature* (dan juga seluruh jenis dokumen elektronik) keberadaannya dalam kontrak perdagangan hampir menjadi semacam standar bagi perdagangan internasional di masa yang akan datang. Keberadaannya saat ini telah mempunyai kekuatan hukum, yang mengikat (*legally binding*) meskipun belum ada konvensi yang mengaturnya secara khusus.

Di Indonesia sampai saat ini belum ada ketentuan khusus yang secara eksplisit menyebutkan bahwa dokumen elektronik mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan dokumen tertulis lainnya serta merupakan alat bukti yang sah.

Mengenai masalah dokumen elektronik (termasuk *e-contract* dan *digital signature*) sebagai alat bukti di pengadilan, pada dasarnya Hakim berdasarkan Pasal 22 *Algemene Bepalingen* (AB) dilarang menolak untuk mengadili suatu perkara yang belum ada pengaturan hukumnya. Selain itu Hakim juga dituntut untuk melakukan *rechtsvinding* (penemuan hukum)

dengan mengkaji norma-norma yang tumbuh dalam masyarakat dalam menyelesaikan kasus dimaksud.

Dalam rangka mengarahkan aktivitas dan perkembangan dalam *cyberspace*, khususnya mendorong dan mengarahkan perkembangan *e-commerce* di Indonesia, maka pengaturan khusus dan tegas tentang keabsahan dan kekuatan hukum dokumen elektronik sebagai alat bukti yang sah menjadi hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi.

Q. Masalah alat bukti ini dapat dilihat dari dua sisi pidana dan perdata yang dapat dikemukakan sebagai berikut :

R. a. Aspek Pembuktian dalam Hukum Pidana Indonesia

Perkembangan terakhir dalam bidang hukum pidana sebenarnya sudah cukup menggembirakan. Dalam draft revisi UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa *e-mail*, telegram, teleks, dan faksimile adalah alat bukti sah, dalam bentuk petunjuk, yang dapat digunakan dalam proses pemeriksaan tindak pidana korupsi.

Permasalahannya muncul tatkala UU No. 31 Tahun 1999 dalam Pasal 26 menunjuk KUHAP sebagai acuan dalam penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan. Padahal dalam KUHAP sendiri alat bukti masih disebutkan secara limitatif, yang hanya mencakup :

- 1) Keterangan saksi;
- 2) Keterangan ahli;

- 3) Surat;
- 4) Petunjuk, dan
- 5) Keterangan terdakwa.

Hal ini mengundang reaksi beberapa kalangan yang akhirnya mengusulkan agar KUHAP juga perlu direvisi. Namun sebagian lain justru mengkhawatirkan rekaman elektronik (data elektronik) sebagai alat bukti karena bentuk tersebut dikhawatirkan dapat dipalsukan dan nantinya akan muncul masalah tentang keotentikan dokumen elektronik tersebut.

S. b. Aspek Pembuktian dalam Hukum Perdata Indonesia.

Hukum pembuktian Indonesia masih mendasarkan ketentuannya pada BW, HIR, dan RBg. Ditentukan bahwa alat-alat bukti yang dapat digunakan dan diakui di depan sidang pengadilan perdata masih sangat limitatif.

Dalam Pasal 1866 BW atau Ps. 164 HIR dinyatakan bahwa alat-alat bukti dalam perkara perdata terdiri dari :

- 1) Bukti tulisan;
- 2) Saksi-saksi;
- 3) Persangkaan-persangkaan;
- 4) Pengakuan; dan
- 5) Sumpah.

Di Indonesia sebenarnya ada beberapa hal yang mengarah kepada penggunaan dan pengakuan dokumen elektronik sebagai alat bukti yang sah, misalnya :

- 1) Dikenalnya *online trading* dalam kegiatan bursa efek;
- 2) Pengaturan mikro film dan sara elektronik sebagai media penyimpanan dokumen perusahaan yang telah diberi kedudukan sebagai alat bukti tertulis otentik dalam UU No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan;

Namun demikian pengaturan semacam ini tidak akan dapat menunjang dan mengakomodir perkembangan *cyberspace* pada umumnya dan *e-commerce* pada khususnya.

Di Belanda sendiri sebagai tempat asal yang melahirkan BW, sudah terjadi kemajuan dalam hukum pembuktian perdatanya. Sejak tahun 1998 secara resmi hukum pembuktian di Belanda tidak lagi menetapkan alat bukti secara limitatif seperti yang terdapat dalam BW.

Nieuwe Regeling van Bewijsrecht in Burgerlijke Zaken (BRV) sebagai produk hukum baru di Belanda antar lain menetapkan :

- 1) Pembuktian dapat dilakukan dengan cara apapun, kecuali undang-undang menentukan lain;²⁰
- 2) Penilaian terhadap bukti yang diajukan dalam persidangan diserahkan kepada kebijaksanaan Hakim;²¹
- 3) Keabsahan tanda tangan dapat dilakukan dengan cara apa saja.²²

Sebagai sesama negara penganut sistem hukum Eropa Kontinental, terlebih sebagai pewaris produk hukum dari Belanda, tampaknya Indonesia harus mencontoh apa yang telah dilakukan Belanda, terutama dalam rangka mendukung dan mengarahkan perkembangan *e-commerce* di Indonesia.

C. Keterkaitan Transaksi Elektronik Dengan Hukum Positif

Transaksi Elektronik sebagai fenomena baru tidak dapat terlepas dari hukum positif nasional karena transaksi elektronik juga memiliki aspek hukum perjanjian yang di Indonesia masih mengacu pada ketentuan-ketentuan kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW). Ahmad M. Ramli dalam bukunya *Cyber Law dan HAKI* memberikan uraian tentang

20 Pasal 197 BRV.

21 Pasal 197 BRV.

22 Pasal 186 BRV.

keterkaitan transaksi elektronik dengan hukum positif nasional dalam bentuk matriks yang dikutip berikut ini :²³

Keterkaitan Hukum Perdata Materil dan Formil Dengan Harmonisasi E-Commerce

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
1	<p>Syarat-syarat sahnya perjanjian Pasal 1320 Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; 2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3. suatu hal tertentu; 4. suatu sebab yang halal 	<p>Semua transaksi e-commerce yang memenuhi syarat pasal 1320 diakui sebagai perjanjian dan mengikat bagi para pihak. Pasal ini terkait juga dengan Pasal 1337 yang menyangkut Kausa yang dilarang (bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum)</p> <p>Dalam transaksi e-commerce dimana para pihak tidak bertemu secara langsung unsur kecakapan menjadi suatu persoalan tersendiri karena seringkali para pihak tidak mengetahui kecakapan lawan kontraknya termasuk umur/kedewasaan. Seperti yang diatur dalam Pasal 1330 tentang kedewasaan.</p>
2	<p>Perbuatan Melawan Hukum Pasal 1365 Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.</p>	<p>Para pihak yang dirugikan dalam transaksi e-commerce tetapi unsur itu tidak diatur dalam perjanjian tetap dapat menggunakan Pasal 1365 untuk pengajuan gugatan.</p>
3	<p>Beban Pembuktian Pasal 1865</p>	

²³

Opcit hlm. 36-50

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau, guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.</p>	<p>Pasal ini perlu di harmonisasi atau direvisi jika dikaitkan dengan transaksi e-commerce karena akan sangat menyulitkan pihak yang tidak menguasai teknologi sebagai contoh nasabah bank yang dirugikan melalui transaksi ATM.</p>
4	<p>Tentang akibat suatu perjanjian Pasal 1338</p> <p>Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya</p> <p>Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu.</p> <p>Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.</p>	<p>Asas kebebasan berkontrak juga merupakan dasar transaksi e-commerce sehingga kontrak yang dibuat akan mengikat sebagai layaknya suatu undang-undang bagi pembuatnya.</p>
5	<p>Alat-alat bukti Pasal 1866</p> <p>Alat-alat bukti terdiri atas :</p> <p>Bukti tulisan; Bukti dengan saksi-saksi; Persangkaan-persangkaan; Pengakuan; Sumpah; Segala sesuatunya dengan mengindahkan aturan-aturan yang ditetapkan dalam bab-bab yang berikut.</p> <p>Alat Bukti Pasal 164 HIR</p> <p>Alat-alat bukti, yaitu :</p> <p>Bukti surat; Bukti saksi; Persangkaan; Pengakuan; Sumpahan; Semuanya dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang diperintahkan dalam pasal-pasal berikut.</p>	<p>Ketentuan tentang alat bukti yang menyebutkan alat bukti secara limitatif ini perlu direvisi sehingga dapat mengakomodasi eksistensi dan peranan alat bukti elektronik dalam transaksi <i>e-commerce</i>.</p> <p>Alat bukti tidak lagi mesti limitatif tetapi harus dibuka kemungkinan yang lebih luas seperti yang diatur dalam BRV Belanda.</p>
6	<p>Alat bukti tulisan Pasal 1867</p>	

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan.</p> <p>Pasal 1868 Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang. Dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.</p> <p>Pasal 1869 Suatu akta, yang, karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya pegawai dimaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh apara pihak.</p> <p>Pasal 1870 Suatu akta otentik memberikan diantara para pihak beserta para ahli waris-ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya.</p> <p>Pasal 1871 Suatu akta otentik namunlah tidak memberikan bukti yang sempurna tentang apa yang termuat didalamnya sebagai suatu penuturan belaka selain sekedar apa yang dituturkan itu ada hubungan langsung degan pokok isi akta. Jika apa yang termuat disitu sebagai suatu penuturan belaka tidak ada hubungan langsung dengan pokok isi akta, maka itu hanya dapat berguna sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan.</p> <p>Pasal 1872 Jika suatu akta otentik, yang berupa apa saja, dipersangkakan palsu, maka pelaksanaannya dapat ditangguhkan menurut ketentuan-ketentuan Reglemen Acara Perdata.</p> <p>Pasal 1873 Perjanjian-perjanjian lebih lanjut, yang dibuat dalam suatu akta tersendiri, yang bertentangan dengan akta asli, hanya memberikan bukti diantara pihak yang turut serta, dan para ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, tetapi tidak dapat berlaku terhadap orang-orang</p>	<p>Perlu dikaji lebih lanjut tentang kemungkinan pengakuan otentisasi akta-akta elektronik melalui suatu mekanisme Cyber Notary</p> <p>Perlu juga memfungsikan CA dalam pembuktian tulisan dari akta elektronik</p>

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>pihak ke tiga.</p> <p>Pasal 1874 Sebagai tulisan-tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat-surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantaraan seorang pegawai umum. Dengan penandatanganan sepucuk tulisan dibawah tangan dipersamakan suatu cap jempol, dibubuhi dengan suatu pernyataan yang bertanggung dari seorang notaris atau seorang pegawai lain yang di tunjuk oleh undang-undang dari mana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol, atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya bahwa isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan di hadapan pegawai tadi. Pegawai ini harus membukukan tulisan tersebut Dengan undang-undang dapat diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang pernyataan dan pembukuan termaksud.</p> <p>Pasal 1874 a Jika pihak-pihak yang berkepentingan menghendaki, dapat juga ,diluar hal yang dimaksud dalam ayat ke dua pasal yang lalu, pada tulisan-tulisan dibawah tangan yang ditandatangani diberi suatu pernyataan dari seorang notaris atau seseorang pegawai lain yang ditunjuk oleh undang-undang, dari mana ternyata bahwa ia mengenal si penandatanganan atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya, bahwa isi akta telah dijelaskan kepada si penandatanganan, dan bahwa setelah itu penandatanganan telah dilakukan di hadapan pegawai tersebut. Dengan ini berlakulah ketentuan dalam ayat-ayat ke tiga dan ke empat dari pasal yang lalu.</p> <p>Pasal 1875 Suatu tulisan di bawah tangan yang diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai, atau yang dengan cara menurut undang-undang dianggap sebagai diakui, memberikan terhadap orang-orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapat hak dari pada mereka, bukti yang sempurna seperti suatu akta otentik, dan demikian pula berlakulah ketentuan Pasal 1871 untuk tulisan itu.</p> <p>Pasal 1876</p>	

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>Barangsiapa yang terhadapnya dimajukan suatu tulisan dibawah tangan , diwajibkan secara tegas mengakui atau memungkiri tanda tangannya; tetapi bagi para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak daripadanya adalah cukup jika mereka menerangkan tidak mengakui tulisan atau tanda tangan itu sebagai tulisan atau tanda tangan orang yang mereka wakili.</p> <p>Pasal 1877 Jika seseorang memungkiri tulisan atau tanda tangannya, atau pun jika para ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak daripadanya menerangkan tidak mengakuinya, maka hakim harus memerintahkan supaya kebenaran dari tulisan atau tanda tangan tersebut diperiksa di muka pengadilan.</p> <p>Pasal 1878 Perikatan-perikatan utang sepihak di bawah tangan untuk membayar sejumlah uang tunai atau memberikan suatu barang yang dapat ditetapkan atas suatu harga tertentu, harus seluruhnya ditulis dengan tangan si penanda tangan sendiri, atau paling sedikit, selain tanda tangan, harus ditulis dengan tangan si penanda tangan sendiri suatu perjanjian yang memuat jumlah atau besarnya barang yang terutang. Jika ini tidak diindahkan, maka, apabila perikatan dipungkiri, akta yang ditanda tangani itu hanya dapat diterima sebagai suatu permulaan pembuktian dengan tulisan. Ketentuan-ketentuan pasal ini tidak berlaku terhadap surat-surat andil dalam suatu uang obligasi, begitu pula tidak berlaku terhadap perikatan-perikatan utang yang dibuat oleh si berutang di dalam menjalankan perusahaannya, dan demikian pun tidak berlaku terhadap akta-akta dibawah tangan yang dibubuhi keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat ke dua Pasal 1874 dan dalam Pasal 1874 a.</p> <p>Pasal 1879 Jika jumlah yang disebutkan didalam aktanya sendiri, berselisih dengan jumlah yang dinyatakan dalam perjanjiannya, maka dianggaplah bahwa perikatan telah dibuat untuk jumlah yang paling sedikit, dan demikian itu biarpun akta beserta perjanjian seluruhnya telah ditulis sendiri dengan tangannya orang yang mengikatkan diri; kecuali apabila dapat dibuktikan dalam bagian yang mana dari keduanya itu telah terjadi kekeliruan.</p>	

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>Pasal 1880 Akta-akta dibawah tangan, sekedar tidak dibubuhi suatu pernyataan sebagaimana dimaksud dalam ayat ke dua dari pasal 1874 dan dalam pasal 1874 a, tidak mempunyai kekuatan terhadap orang-orang pihak ketiga, mengenai tanggalnya, selain sejak hari dibubuhinya pernyataan oleh seorang notaris atau seorang pegawai lain yang ditunjuk oleh undang-undang dan dibukukannya menurut aturan-aturan yang diadakan oleh undang-undang atau sejak hari meninggalnya si penandatanganannya maupun salah seorang dari para penandatanganannya; atau sejak hari di buktikannya tentang adanya akta-akta di bawah tangan itu dari akta-akta yang dibuat oleh pegawai umum, atau pula sejak hari diakuinya akta-akta dibawah tangan itu secara tertulis oleh orang-orang pihak ketiga terhadap siapa akta-akta itu dipergunakan.</p> <p>Pasal 1881 Register-register dan surat-surat urusan rumah tangga tidak memberikan pembuktian untuk keuntungan si pembuatnya; adalah register-register dan surat-surat itu merupakan pembuktian terhadap si pembuatnya : 1e. Didalam segala hal surat-surat itu menyebutkan dengan tegas tentang suatu pembayaran yang telah diterima. 2e. Apabila surat-surat itu dengan tegas menyebutkan bahwa catatan yang telah dibuat adalah untuk memperbaiki suatu kekurangan didalam suatu alas hak bagi seorang untuk keuntungan siapa surat itu menyebutkan suatu perikatan. Dalam segala hal lainnya, Hakim akan memperhatikannya, sebagaimana dianggapnya perlu.</p> <p>Pasal 1882 Dihapuskan</p> <p>Pasal 1883 Catatan-catatan yang oleh seseorang berpiutang dibubuhkan pada suatu alas hak yang selamanya dipegangnya, harus dipercayai, biarpun tidak ditandatangani maupun diberikan tanggal, jika apa yang ditulis itu merupakan suatu pembebasan terhadap si berutang. Demikian halnya dengan catatan-catatan yang oleh si berpiutang dibubuhkan kepada salinan dari suatu alas hak atau suatu tanda pembayaran, asal saja salinan atau tanda pembayaran ini berada dalam pemegangan si berutang.</p>	

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>Pasal 1884 Si pemilik suatu alas hak dapat menuntut diperbaharuinya alas hak itu, apabila tulisannya, karena lamanya atau sesuatu alasan lain, tidak dapat dibaca lagi.</p> <p>Pasal 1885 Jika suatu alas hak menjadi kepunyaan bersama antara berbagai orang, maka masing-masing dari mereka adalah berhak untuk menuntut supaya alas hak itu disimpan disuatu tempat ke tiga, begitu pula untuk menyuruh membuat suatu salinan atau ikhtisar atas biayanya.</p> <p>Pasal 1886 Dalam setiap tingkat sesuatu perkara, masing-masing pihak dapat meminta kepada Hakim, supaya pihak lawannya diperintahkan menyerahkan surat-surat yang menjadi kepunyaan bersama antara kedua belah pihak, mengenai hal yang sedang dalam persengketaan, dan berada di tangan pihak lawan itu.</p> <p>Pasal 1887 Tongkat-tongkat berkelar yang sesuai dengan kembarnya, harus dipercaya, jika dipergunakan antara orang-orang yang biasa membuktikan penyerahan-penyerahan barang yang dilakukannya atau diterimanya dalam jumlah-jumlah kecil, dengan cara yang demikian itu</p> <p>Pasal 1888 Kekuatan pembuktian suatu bukti tulisan adalah pada akta aslinya. Apabila akta yang asli itu ada, maka salinan-salinan serta ikhtisar-ikhtisar hanyalah dapat dipercaya, sekedar salinan-salinan serta ikhtisar-ikhtisar itu sesuai dengan aslinya, yang mana senantiasa dapat diperintahkan mempertunjukkannya.</p> <p>Pasal 1889 Apabila alas hak yang asli sudah tidak ada lagi, maka salinan-salinannya memberikan bukti dengan mengindahkan ketentuan-ketentuan yang berikut : 1e. Salinan-salinan pertama memberikan pembuktian yang sama dengan akta aslinya; demikian pun halnya dengan salinan-salinan yang diperbuat atas perintah Hakim dengan dihadiri oleh kedua belah pihak, atau sekedar para pihak ini dipanggil secara sah, seperti pun salinan-salinan yang diperbuat dengan dihadiri oleh kedua belah pihak dengan perjanjian mereka;</p>	

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>2e. Salinan-salinan yang tanpa perantaraan Hakim, atau di luar perjanjian para pihak, dan sesudah pengeluaran salinan-salinan pertama, dibuat oleh notaris yang dihadapannya akta itu telah dibuatnya, atau oleh pegawai-pegawai yang dalam jabatannya menyimpan akta-akta aslinya dan berkuasa memberikan salinan-salinan, dapat diterima oleh Hakim sebagai bukti sempurna apabila akta aslinya telah hilang.</p> <p>3e. Apabila salinan-salinan itu, yang dibuat menurut akta aslinya, tidak dibuat oleh notaris yang dihadapannya akta itu telah dibuatnya, atau oleh salah seorang penggantinya, atau oleh pegawai-pegawai umum yang karena jabatannya menyimpan akta-akta aslinya, maka salinan-salinan itu tak sekali-kali dapat dipakai sebagai bukti selainnya sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan;</p> <p>4e. Salinan-salinan otentik dari salinan-salinan otentik atau dari akta-akta di bawah tangan, dapat menurut keadaan, memberikan suatu permulaan pembuktian dengan tulisan.</p> <p>Pasal 1890 Pengutipan suatu akta di dalam register –register umum hanyalah dapat memberikan permulaan pembuktian dengan tulisan.</p> <p>Pasal 1891 Akta-akta pengakuan membebaskan dari kewajiban untuk mempertunjukkan alas hak yang asli, asal dari akta-akta itu cukup ternyata akan isinya alas hak tersebut.</p> <p>Pasal 1892 Suatu akta dengan mana ditetapkan atau dikuatkan suatu perikatan terhadap mana oleh undang-undang diberikan suatu tuntutan untuk pembatalan atau penghapusannya, hanyalah sah, apabila akta itu memuat isi pokok perikatan tersebut, begitu pula alasan-alasan yang menyebabkan dapat dituntut pembatalannya, beserta maksudnya untuk memperbaiki cacat yang sedianya menjadi dasar tuntutan tersebut.</p> <p>Jika tiada suatu akta penetapan atau penguatan, maka cukuplah apabila perikatan dilaksanakan secara sukarela, setelahnya saat pada mana perikatan itu sedianya dapat ditetapkan atau dikuatkan dengan suatu cara yang sah.</p> <p>Penetapan, penguatan atau pelaksanaan secara sukarela suatu perikatan, dalam bentuk dan pada saat yang diharuskan oleh undang-undang, dianggap sebagai suatu penglepasan alat-alat serta</p>	

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	<p>tangkisan-tangkisan yang sedianya dapat dimajukan terhadap akta itu; dengan tidak mengurangi namun itu, hak-hak orang pihak ketiga.</p> <p>Pasal 1893 Tak dapatlah seorang penghibah dengan suatu akta penguatan memperbaiki kekurangan-kekurangan sesuatu penghibahan, yang batal didalam bentuk caranya; penghibahan ini, agar sah, harus diulangi didalam bentuk cara yang ditentukan oleh undang-undang.</p> <p>Pasal 1894 Penetapan , penguatan atau pemenuhan secara sukarela sesuatu penghibahan, oleh para ahli waris si penghibah atau orang-orang yang mendapat hak daripadanya, setelah meninggalnya si penghibah, berakibat hilangnya kekuasaan mereka untuk memajukan adanya sesuatu kekurangan dalam bentuk caranya penghibahan itu.</p>	
7	<p>Tentang pembuktian dengan saksi-saksi Pasal 1902</p> <p>Dalam segala hal dimana oleh undang-undang diperintahkan suatu pembuktian dengan tulisan-tulisan, namun itu, jika ada suatu permulaan pembuktian dengan tulisan diperkenankanlah pembuktian dengan saksi-saksi, kecuali apabila tiap pembuktian lain dikecualikan, selain dengan tulisan. Yang dinamakan permulaan pembuktian dengan tulisan ialah segala akta tertulis, yang berasal dari orang terhadap siapa tuntutan dimajukan, atau dari orang yang diwakili olehnya, dan yang memberikan persangkaan tentang benarnya peristiwa-peristiwa yang dimajukan oleh seorang.</p> <p>Pasal 1905 Keterangan seorang saksi saja, tanpa suatu alat bukti lain, di muka Pengadilan tidak boleh dipercaya.</p> <p>Pasal 1906 Jika kesaksian-kesaksian berbagai orang mengenai berbagai peristiwa, terlepas satu dari yang lainnya dan masing-masing berdiri sendiri-sendiri namun karena bertepatan dan perhubungannya satu sama lain menguatkan suatu peristiwa tertentu, maka terserahlah kepada Hakim untuk memberikan kekuatan kepada kesaksian-kesaksian yang masing-masing beridiri sendiri itu,</p>	<p>Dalam pembuktian pengelola CA dapat dijadikan saksi yang menyangkut transaksi elektronik yang berada didalam kekuasaannya</p>

No	Subyek / Materi Muatan / Pasal	Keterkaitan Dengan E-Commerce
	sebagaimana dikehendaki oleh keadaan.	

BAB III

ANALISIS HUKUM TENTANG TRANSAKSI ELEKTRONIK²⁴

Secara harfiah terminologi perniagaan secara elektronik atau lazim disebut sebagai *e-commerce* adalah sesuatu yang relatif baru dikenal. Akan tetapi, dalam praktiknya *e-commerce* sebenarnya telah berjalan di Indonesia dalam berbagai varian. Hal ini ditunjukkan oleh banyaknya penggunaan teknologi *Elektronik Data Interchange (EDI)* dan *Electronic Funds Transfer (EFT)*, yang kemudian diikuti oleh semakin populernya penggunaan *Credit Cards, Automated Teller Machines, dan Telephone banking* dalam berbagai kegiatan perniagaan di Indonesia.

Dalam kegiatan perniagaan, transaksi memiliki peran yang sangat penting. Pada umumnya, makna transaksi seringkali direduksi sebagai perjanjian jual beli antar para pihak yang bersepakat untuk itu. Padahal, dalam perspektif yuridis, terminologi transaksi tersebut pada dasarnya ialah keberadaan suatu perikatan ataupun hubungan hukum yang terjadi antara para pihak. Makna yuridis transaksi pada dasarnya lebih ditekankan pada aspek materiil dari hubungan hukum yang disepakati oleh para pihak, bukan perbuatan hukumnya secara formil. Oleh karena itu, keberadaan ketentuan-ketentuan hukum mengenai perikatan tetap mengikat walaupun terjadi perubahan media maupun perubahan tata cara bertransaksi.

²⁴ lih.Naskah Akademik RPP Informasi dan Transaksi Elektronik Kementerian Komunikasi dan Informasi RI 2004.

Dengan demikian, transaksi secara elektronik, pada dasarnya adalah perikatan ataupun hubungan hukum yang dilakukan secara elektronik dengan memadukan jaringan dari sistem elektronik berbasis komputer dengan sistem komunikasi, yang selanjutnya difasilitasi oleh keberadaan jaringan komputer global atau Internet. Dalam lingkup keperdataan khususnya aspek perikatan, makna transaksi tersebut akan merujuk kepada semua jenis dan mekanisme dalam melakukan hubungan hukum secara elektronik itu sendiri, yang akan mencakup jual beli, lisensi, asuransi, lelang dan perikatan-perikatan lain yang lahir sesuai dengan perkembangan mekanisme perdagangan di masyarakat. Dalam lingkup publik, maka hubungan hukum tersebut akan mencakup hubungan antara warga negara dengan pemerintah maupun hubungan antar sesama anggota masyarakat yang tidak dimaksud untuk tujuan-tujuan perniagaan.

Pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien (*e-government*). Melalui pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup 2 (dua) aktivitas yang berkaitan, yaitu :

- a. Pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronis;
- b. Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara.

Untuk melaksanakan maksud tersebut pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik diarahkan untuk mencapai 4 (empat) tujuan, yaitu :

- a. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
- b. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
- c. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.

- d. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom.

Pemanfaatan teknologi informasi pada umumnya ditinjau dari sejumlah aspek sebagai berikut :

- a. *E-Leadership*; aspek ini berkaitan dengan prioritas dan inisiatif negara di dalam mengantisipasi dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi.
- b. Infrastruktur Jaringan Informasi; aspek ini berkaitan dengan kondisi infra-struktur telekomunikasi serta akses, kualitas, lingkup dan biaya jasa akses.
- c. Pengelolaan Informasi; aspek ini berkaitan dengan kualitas dan keamanan pengelolaan informasi, mulai dari pembentukan, pengolahan, penyimpanan, sampai penyaluran dan distribusinya.
- d. Lingkungan Bisnis; aspek ini berkaitan dengan kondisi pasar, sistem perdagangan, dan regulasi yang membentuk konteks bagi perkembangan bisnis teknologi informasi, terutama mempengaruhi kelancaran aliran informasi antara pemerintah dengan pemerintah dengan masyarakat dan dunia usaha, antar badan usaha, antara badan usaha dengan masyarakat dan antar masyarakat.

- e. Masyarakat dan Sumber Daya Manusia, aspek ini berkaitan dengan difusi teknologi informasi didalam kegiatan masyarakat baik perorangan maupun organisasi, serta sejauh mana teknologi informasi disosialisasikan kepada masyarakat melalui proses pendidikan.

Berbagai studi banding yang dilakukan oleh organisasi internasional menunjukkan bahwa kesiapan Indonesia masih rendah dan untuk memperbaikinya diperlukan inisiatif dan dorongan yang kuat dari pemerintah.

Pada saat ini telah banyak instansi pemerintah pusat dan daerah berinisiatif mengembangkan pelayanan publik melalui jaringan komunikasi dan informasi.

Kesimpulan yang diperoleh dari hasil pengamatan yang dilakukan oleh Kementerian Komunikasi dan informatika, mayoritas situs pemerintah dan pemerintah daerah otonom berada pada tingkat pertama (persiapan), dan hanya sebagian kecil yang telah mencapai tingkat dua (pematangan). Sedangkan tingkat tiga (pemantapan) dan tingkat empat (pemanfaatan) belum tercapai.

Observasi secara lebih mendalam menunjukkan bahwa inisiatif tersebut di atas belum menunjukkan arah pembentukan transaksi elektronik untuk kepentingan publik yang baik. Beberapa kelemahan yang menonjol adalah :

- a. Pelayanan yang diberikan melalui situs pemerintah tersebut, belum ditunjang oleh sistem manajemen dan proses kerja yang efektif karena kesiapan peraturan, prosedur dan keterbatasan sumber daya manusia sangat membatasi penetrasi komputerisasi ke dalam sistem manajemen dan proses kerja pemerintah;
- b. Belum mapannya strategi serta tidak memadainya anggaran yang dialokasikan untuk pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik pada masing-masing instansi;
- c. Inisiatif-inisiatif tersebut merupakan upaya instansi secara sendiri-sendiri dengan demikian sejumlah faktor seperti standardisasi, keamanan informasi, otentikasi dan berbagai aplikasi dasar yang memungkinkan interoperabilitas antar situs secara andal, aman dan terpercaya untuk mengintegrasikan sistem manajemen dan proses kerja pada instansi pemerintah ke dalam pelayanan publik yang terpadu, kurang mendapatkan perhatian.
- d. Pendekatan yang dilakukan secara sendiri-sendiri tersebut tidak cukup kuat untuk mengatasi kesenjangan kemampuan masyarakat untuk mengakses jaringan internet, sehingga jangkauan dari layanan publik yang dikembangkan menjadi terbatas juga.

Dengan mempertimbangkan kondisi saat ini, pencapaian tujuan strategis transaksi elektronik untuk kepentingan publik perlu dilaksanakan melalui 6 (enam) strategi yang berkaitan erat, yaitu :

- a. Mengembangkan sistem pelayanan yang andal dan terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas.
- b. Menata sistem manajemen dan proses kerja pemerintah dan pemerintah daerah otonom secara holistik.
- c. Memanfaatkan teknologi informasi secara optimal.
- d. Meningkatkan peran serta dunia usaha dan mengembangkan industri telekomunikasi dan teknologi informasi.
- e. Mengembangkan kapasitas SDM baik pada pemerintah maupun pemerintah daerah otonom, disertai dengan meningkatkan *e-literacy* masyarakat.
- f. Melaksanakan pengembangan secara sistematis melalui tahapan-tahapan yang realistis dan terukur.

A. UNCITRAL Model Law on E-Commerce, 1996

Secara khusus mengenai tanda tangan elektronik diatur dalam Pasal 7²⁵ yang menyatakan bahwa persyaratan tanda tangan dipenuhi oleh pesan data apabila:

²⁵ *Art 7 : The signature requirement is fulfilled by data message if:*

- (1) keaslian dan informasi yang terkandung di dalam perjanjian dapat dibaca dan diakui dengan metode tertentu.
- (2) bahwa metode tertentu dapat dipercaya dan sesuai untuk digunakan oleh pesan data yang dikomunikasikan

Semenjak February 1997, UNCITRAL Working Group telah menyiapkan peraturan mengenai 'digital signature' dan '*Certifying Authority*' yang dimuat pada pasal 7 dari Model Law.

Tanda tangan digital diaplikasikan kepada "cryptography" yang telah digunakan secara luas. Cryptography yang didasari oleh penggunaan fungsi algoritme mengeluarkan 2 macam kunci. Kunci pertama digunakan untuk membuat tanda tangan dalam bentuk yang tidak dikenal atau tidak dapat dibaca. Kunci yang kedua digunakan untuk mem-verifikasi pesan data yang kemudian dibalikkan kebentuk asalnya. (*public key*).

Certification Authority adalah suatu konsep yang baru dan berkembang, dimana adanya orang ketiga yang menyediakan jasa, yang berada juga di pesan komputer dari si pengirim. CA mengeluarkan sertifikat untuk menghubungkan "associate of a key" dengan tanda tangan. Ini juga merupakan 'electronic record' yang berfungsi untuk mendaftarkan kunci publik (*public key*) bersamaan dengan nama konsumen sebagai subjek dari

(1) *the originator and the agreement of information contained in it could be readable or recognizable by a certain methods; and*

(2) *that certain methods is reliable and proper to be used by data message that is generated or communicated.*

sertifikat yang mengemukakan bahwa konsumen adalah pemegang kunci private. (privat key) Dengan menggunakan satu atau lebih otoritas verifikasi yang dapat dipercaya dari pihak ketiga, seseorang yang menandatangani dapat diidentifikasi atau disertakan ke kunci publik (*public key*)

Dengan mulainya diskusi umum mengenai masalah yang didiskusikan oleh Working Group, group Bank Dunia dibutuhkan untuk menyiapkan buku teks sebagai satu acuan diskusi di akhir 1997. Peraturan yang seragam diratifikasi oleh working Group dan disimpan dalam sesi ke 32 di Vienna pada tanggal 19-30 Januari 1998. UNCITRAL meratifikasi sesi ke 31 sei I di New York pada tanggal 11 -1 2 juni 1998.

Peraturan yang seragam diantaranya mengatur latar balakang dan ruang lingkup dari aplikasi departermen hukum perdagangan internasional. Peraturan yang seragam ini juga meregulasikan ruang lingkup aplikasi (Bab 1), tanda tangan elektronik (Bab 2), *certifying authority* (Bab 3), dan pengakuan dari tanda tangan (*Chapter*).

B. Electronic Transaction (Certification Authority) Regulation Singapura 1999²⁶

²⁶ Lebih lanjut lihat *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Lembaga Sertifikasi Elektronik*, Kementerian Komunikasi dan Informasi, 2003.

Dalam CA Regulation 1999 Singapura, ketentuan yang berkaitan secara khusus mengenai tanda tangan elektronik terdapat dalam Pasal 25. Pasal 25 mengatur mengenai masalah *secure digital signatures*.²⁷ *Secure digital signatures* ini merupakan aplikasi teknik seperti yang dibutuhkan dalam Pasal 20 CA Regulation.

Penggunaan *secure digital signatures* ini untuk meyakinkan keamanan dari sertifikat atau keaslian data yang menyertainya. Dengan menggunakan *secure digital signatures* ini maka keamanan akan dapat lebih terjamin mengingat sifat unik dari *secure digital signatures* ini sehingga tidak memungkinkan suatu peniruan oleh pihak lain.

Instansi-instansi Pemerintah (dan Perusahaan-perusahaan resmi yang ditunjuk) dapat pula memainkan peranan sebagai CA. Hal ini diatur dalam Pasal 32, yang menyatakan bahwa sebagai tujuan dari bagian 20b(iii) dalam UU ini, departemen atau kementerian di bawah pemerintah, organ negara atau perusahaan resmi yang disetujui oleh kementerian dibawah bagian tersebut untuk bertindak sebagai CA dapat menerapkan

²⁷ **25. Secure digital signatures**

1. *The technical implementation of the requirements in section 20 of the Act shall be such as to ensure that it is computationally infeasible for any person other than the person to whom the signature correlates to have created a digital signature which is verified by reference to the public key listed in that person's certificate.*
2. *The signature on its own should be such as to -*
 - a. *ensure that the name or other unique identifiable notation of the person to whom the signature correlates be incorporated as part of the signature and cannot be replaced or forged; and*
 - b. *readily present such indicia of identity to a person intending to rely on the signature.*
3. *The technical implementation should ensure that -*
 - a. *the steps taken towards the creation of the signature must be under the direction of the person to whom the signature correlates; and*
 - b. *no other person can reproduce the sequence of steps to create the signature and thereby create a valid signature without the involvement or the knowledge of the person to whom the signature correlates.*
4. *The technical implementation should indicate to a relying party of a signature whether the document or record that the signature purports to sign has been modified in anyway and this indication should be revealed in the process of verifying the signature.*

ketentuan bagian III (dengan perkecualian peraturan 7 dan 11), IV (dengan perkecualian peraturan 12,14,15), V (dengan perkecualian peraturan 29), VI, VII, VIII (dengan perkecualian peraturan 36&37) dan bertindak sebagai CA yang dilisensi.

Ketentuan yang menunjuk paragraf 1 dapat dijalankan, dengan perubahan apabila diperlukan dan perubahan lain yang ditentukan oleh pengontrol, bagi departemen atau kementerian pemerintahan, organ negara atau perusahaan resmi yang disetujui oleh menteri melalui bagian 20(b)(iii) dari undang-undang.²⁸

²⁸ *Application to Government and statutory corporations*

1. *For the purposes of section 20(b)(iii) of the Act, a department or ministry of the Government, an organ of State or a statutory corporation that is approved by the Minister under that section to act as a certification authority shall comply with the provisions of Parts III (with the exception of regulations 7 and 11), IV (with the exception of regulations 12, 14 and 15), V (with the exception of regulation 29), VI, VII and VIII (with the exception of regulations 36 and 37) as if it were a licensed certification authority.*
2. *The provisions referred to in paragraph (1) shall apply, with the necessary modifications and such other modifications as the Controller may determine, to the department or ministry of the Government, an organ of State or a statutory corporation that is approved by the Minister under section 20(b)(iii) of the Act.*

BAB IV

MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH TENTANG TRANSAKSI ELEKTRONIK YANG BERSIFAT KHUSUS

A. Landasan Pentingnya Peraturan Implementasi (*Implementing Legislation*) tentang Transaksi Elektronik

Pemanfaatan teknologi informasi khususnya pengelolaan informasi dan transaksi elektronik mempunyai peranan penting dalam meningkatkan perdagangan dan perekonomian nasional dalam rangka menghadapi globalisasi sehingga perlu dilakukan langkah-langkah konkret untuk mengarahkan pemanfaatan teknologi informasi agar benar-benar mendukung pertumbuhan perekonomian nasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dan dalam rangka mewujudkan terciptanya pemerintahan yang baik dan efektif (*good governance*) perlu dilakukan pemanfaatan teknologi informasi dalam lingkup publik (*e-goverment*). Berdasarkan pertimbangan sebagaimana yang telah dipaparkan diatas serta sebagai pelaksanaan Rancangan Undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik, perlu ditetapkan Peraturan Pemerintah tentang Lembaga Sertifikasi Keandalan.

B. Terminologi Hukum Terkait Transaksi Elektronik

Beberapa terminologi yang terkait dengan transaksi elektronik perlu ditetapkan terlebih dahulu sebagai landasan pengertian-pengertian dasar hukum, yaitu :

1. **Teknologi informasi** adalah suatu teknik untuk mengumpulkan, menyiapkan, menyimpan, memproses, mengumumkan, menganalisis, dan menyebarkan informasi.
2. **Informasi elektronik** adalah sekumpulan data elektronik yang diantaranya meliputi teks, simbol, gambar, tanda-tanda, isyarat, tulisan, suara, bunyi, dan bentuk-bentuk lainnya.
3. **Pemerintah** adalah pemerintah pusat dan daerah.
4. **Transaksi elektronik bersifat terbuka (khusus)** adalah perbuatan hukum yang dilakukan dalam rangka *e-government* berupa penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik dengan menggunakan komputer, jaringan komputer, atau media elektronik lainnya.
5. **E-government** adalah penggunaan teknologi informasi oleh Pemerintah, atau kombinasi proses-proses yang menerapkan teknologi tersebut, untuk :
 - a. meningkatkan akses ke dan dari informasi dan pelayanan jasa pemerintahan kepada masyarakat, institusi, dan instansi pemerintah lain; atau

- b. menyempurnakan dan meningkatkan kinerja Pemerintahan, mencakup efektivitas, efisiensi, kualitas layanan, atau perubahan bentuk kinerja.

C. Informasi Elektronik Terbuka

Informasi elektronik dan atau hasil cetak dari informasi elektronik dalam rangka *e-government* merupakan alat bukti dan memiliki akibat hukum yang sah. Informasi elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya dapat dijamin keutuhannya, dipertanggungjawabkan, diakses, dan ditampilkan, sehingga menerangkan suatu keadaan. Informasi elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan sistem elektronik sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

D. Pemanfaatan Teknologi Informasi oleh Instansi Pemerintah

Pemanfaatan teknologi informasi oleh instansi pemerintah sekurang-kurangnya harus mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a. pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen, dan mekanisme pelaksanaan kerja secara elektronik.

- b. Optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi untuk memudahkan masyarakat mengakses layanan publik dari seluruh wilayah di Indonesia dan di luar negeri.

Pemerintah memfasilitasi jaringan informasi dan transaksi layanan publik yang berkualitas dan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat seluas-luasnya.

Dalam rangka sosialisasi *e-government*, Pemerintah berkewajiban untuk :

- a. mendorong penggunaan Internet dan teknologi informasi lain dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan.
- b. mendorong kerjasama/kolaborasi antar institusi pemerintah dalam mempersiapkan *e-government*, yang akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan mengintegrasikan fungsi terkait melalui proses internal yang terintegrasi sehingga tercipta efisiensi dan efektivitas proses pelayanan.
- c. mendorong cara penyampaian melalui sarana elektronik terhadap pembuatan keputusan oleh pembuat kebijaksanaan.
- d. mendorong akses atas informasi dan pelayanan jasa pemerintahan yang bermutu tinggi melalui berbagai saluran elektronik.

- e. mendorong penggunaan Internet dan teknologi baru di dalam dan antar instansi pemerintah dalam rangka membentuk pemerintahan yang berorientasi pada penyediaan informasi dan layanan bagi masyarakat.

Dalam rangka pelaksanaan *e-government*, Pemerintah berkewajiban untuk :

- a. meningkatkan kemampuan Pemerintah dalam mencapai tujuan dan pelaksanaan program institusi pemerintahan.
- b. mengurangi biaya-biaya dan beban kerja bagi pengusaha dan institusi Pemerintah.
- c. membuat kinerja pemerintah menjadi lebih dapat dipertanggungjawabkan dan transparan.
- d. mengubah bentuk kerja institusi pemerintah dengan menggunakan, jika ada, praktik-praktik terbaik dari organisasi-organisasi sektor publik dan swasta.
- e. menyediakan akses yang lebih baik atas informasi dan pelayanan jasa pemerintahan dengan memperhatikan perlindungan privasi, keamanan nasional, kewajiban penyimpanan dokumen, akses untuk para orang cacat, dan aturan-aturan hukum lain yang terkait.

E. *E-Procurement* Sebagai Bagian Dari Transaksi Elektronik Bersifat Khusus

Pengadaan barang/jasa merupakan salah satu bagian yang penting dalam pengelolaan keuangan negara. Dengan adanya proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik akan lebih meningkatkan transparansi, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi dalam penerimaan dan pembelanjaan keuangan negara. Selain itu proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik akan lebih menjamin tersedianya informasi, kesempatan dan peluang usaha, persaingan yang sehat, serta keadilan bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah;

E-Procurement adalah sistem pengadaan barang / jasa pemerintah yang proses pelaksanaannya dilakukan secara elektronik yang berbasis *web* dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang meliputi *e-Tendering*, *e-Purchasing*.

Pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik menggunakan prinsip dasar sebagaimana ketentuan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah kecuali dinyatakan lain dalam Peraturan Presiden ini.

Kebijakan umum pemerintah dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik berpedoman pada ketentuan Keputusan Presiden Nomor 80

Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan menyederhanakan ketentuan dan tata cara untuk mempercepat proses pengambilan keputusan dalam pengadaan barang/jasa dengan memanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi.

Etika bagi pengguna barang/jasa, penyedia barang/jasa, penyedia layanan elektronik dan para pihak yang terkait dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik berpedoman pada ketentuan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan berpedoman pada hal-hal sebagai berikut:

- Menjaga kerahasiaan dan mencegah penyalahgunaan kode akses (*user id* dan *password*) para pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik;
- Menjaga kerahasiaan dan mencegah penyalahgunaan data dan informasi elektronik yang tidak diperuntukan untuk umum;
- Tidak mengganggu, mengacaukan, merusak sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik;
- Tidak mencuri informasi, memanipulasi data, berbuat curang dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik yang dapat mempengaruhi tujuan pengadaan;
- Mematuhi ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik.

Ketentuan tentang pengadaan barang melalui E-Procurement di instansi pemerintah dapat dilakukan dengan dasar hukum peraturan pemerintah tentang transaksi elektronik. Yang kemudian diimplementasikan ke dalam Peraturan Presiden tentang pengadaan barang dan jasa yang memungkinkan praktik *e-procurement* dan *e-auction* dalam pengadaan barang dan jasa di lingkungan instansi pemerintah. Beberapa hal terkait dengan hal tersebut dapat diuraikan berikut ini:

1. Ketentuan ini berlaku untuk pengadaan barang/jasa yang sebagian dan atau seluruhnya mempergunakan dana APBN/APBD termasuk pengadaan barang/jasa yang pembiayaannya mempengaruhi penerimaan APBN/APBD.
2. Ketentuan ini berlaku untuk pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dengan mempergunakan dana BUMN/BUMD/BHMN.
3. Pengadaan barang/jasa dengan media elektronik ini dapat digunakan untuk pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman/hibah Luar Negeri (PHLN) Pemerintah sepanjang tidak diatur lain dalam pedoman (*guidelines*) dan ketentuan pengadaan barang/jasa dari pemberi pinjaman/hibah.
4. Pengaturan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik apabila ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri/Pemimpin

Lembaga/Panglima TNI/Kapolri/Dewan Gubernur BI/Kepala Daerah/Pemimpin BHMN/Direksi BUMN/ Direksi BUMD atau Peraturan Daerah harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Presiden ini; (Perlu penjelasan dalam hal BI mempergunakan APBN dan perlu petunjuk lebih lanjut dari direksi BI, maka petunjuk tersebut tidak boleh bertentangan dengan Keppres ini).

F. Pembinaan *E-Government*

Pengembangan transaksi elektronik yang bersifat khusus dilaksanakan dalam bentuk pengembangan *e-government* berupa penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik. Instansi pemerintah wajib melakukan optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi.

Pembinaan *e-government* secara nasional dilakukan oleh Menteri yang membidangi komunikasi dan informatika. Pembinaan sistem informasi yang bersifat khusus dalam rangka *e-government* dapat dilakukan oleh Menteri yang membidangi bidang khusus dimaksud dengan tetap memperhatikan ketentuan yang berlaku dalam Peraturan Pemerintah ini.

Menteri yang membidangi komunikasi dan informatika merumuskan rencana kebijakan dan strategi nasional pengembangan *e-government* dan sistem elektronik nasional. Menteri yang membidangi sistem informasi yang

bersifat khusus merumuskan rencana sistem elektronik dalam rangka *e-government* di lingkungan instansi masing-masing dengan melakukan koordinasi dengan Menteri yang membidangi komunikasi dan informatika.

G. Pendanaan *E-Government*

Anggaran dan pendanaan penyelenggaraan dan pengembangan *e-government* nasional ditetapkan dalam Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Instansi-instansi pemerintah harus memberikan dukungan yang efektif dalam rangka pelaksanaan dan pengembangan *e-government* di Indonesia.

H. Ruang Lingkup Transaksi Elektronik

Dewasa ini pemanfaatan teknologi informasi dalam rangka transaksi elektronik bagi hubungan-hubungan yang bersifat privat sudah semakin meluas. *E-commerce* menjadi ciri khas lahir dan berkembangnya budaya baru dalam masyarakat dunia di millenium ketiga. Perkembangan *e-commerce* dan *e-transaction* dalam bidang ini semakin marak dan menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan.

Selain dalam lingkup privat, pemanfaatan teknologi informasi juga berkembang dalam hubungan-hubungan hukum yang bersifat publik. Administrasi kependudukan dan pemerintahan, pelayanan kesehatan,

perpajakan, dan lain sebagainya merupakan beberapa contoh bidang yang sudah mulai memanfaatkan teknologi informasi dalam melakukan transaksinya.

Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (RUU ITE) telah menangkap fenomena ini dengan membuat suatu regulasi yang menggariskan bahwa penyelenggaraan transaksi elektronik bersifat terbuka, baik dalam lingkup publik maupun privat. Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa Undang-undang ini hendak memberikan peluang yang sebesar-besarnya terhadap pemanfaatan teknologi informasi di kalangan pemerintah (*e-government*), baik di kalangan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pemanfaatan teknologi informasi harus dilakukan secara bertanggung jawab dan bijaksana. Agar dapat diperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat maka pemanfaatan teknologi informasi harus memperhatikan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan efektif (*good governance*).

I. Ruang Lingkup Transaksi Elektronik Untuk Lingkup Privat

Secara harfiah terminologi perniagaan secara elektronik atau lazim disebut sebagai *e-commerce* adalah sesuatu yang relatif baru dikenal. Akan tetapi, dalam praktiknya *e-commerce* sebenarnya telah berjalan di Indonesia dalam berbagai varian. Hal ini ditunjukkan oleh banyaknya

penggunaan teknologi *Elektronik Data Interchange (EDI)* dan *Electronic Funds Transfer (EFT)*, yang kemudian diikuti oleh semakin populernya penggunaan *Credit Cards*, *Automated Teller Machines*, dan *Telephone banking* dalam berbagai kegiatan perniagaan di Indonesia.

Dalam kegiatan perniagaan, transaksi memiliki peran yang sangat penting. Pada umumnya, makna transaksi seringkali direduksi sebagai perjanjian jual beli antar para pihak yang bersepakat untuk itu. Padahal, dalam perspektif yuridis, terminologi transaksi tersebut pada dasarnya ialah keberadaan suatu perikatan ataupun hubungan hukum yang terjadi antara para pihak. Makna yuridis transaksi pada dasarnya lebih ditekankan pada aspek materil dari hubungan hukum yang disepakati oleh para pihak, bukan perbuatan hukumnya secara formil. Oleh karena itu, keberadaan ketentuan-ketentuan hukum mengenai perikatan tetap mengikat walaupun terjadi perubahan media maupun perubahan tata cara bertransaksi.

Dengan demikian, transaksi secara elektronik, pada dasarnya adalah perikatan ataupun hubungan hukum yang dilakukan secara elektronik dengan memadukan jaringan dari sistem elektronik berbasis komputer dengan sistem komunikasi, yang selanjutnya difasilitasi oleh keberadaan jaringan komputer global atau Internet. Dalam lingkup keperdataan khususnya aspek perikatan, makna transaksi tersebut akan merujuk kepada semua jenis dan mekanisme dalam melakukan hubungan hukum secara elektronik itu sendiri, yang akan mencakup jual beli, lisensi, asuransi, lelang dan perikatan-perikatan lain yang lahir sesuai dengan

perkembangan mekanisme perdagangan di masyarakat. Dalam lingkup publik, maka hubungan hukum tersebut akan mencakup hubungan antara warga negara dengan pemerintah maupun hubungan antar sesama anggota masyarakat yang tidak dimaksud untuk tujuan-tujuan perniagaan.

Secara lebih komprehensif, *e-transaction* dalam lingkup privat telah diatur dalam Rancangan Undang-undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang saat ini sedang dipersiapkan oleh Kementerian komunikasi dan informatika RI.

Sebagai perwujudan dari transaksi elektronik, *e-commerce* mendapat perhatian serius dari UNCITRAL dengan memberikan definisi dan ruang lingkupnya, sebagai berikut:²⁹

"The term 'commercial' should be given an interpretation so as to cover matters arising from all relationship of a commercial nature whethere contractual or not.

Relationship of a commercial nature include but are not limited to the following transaction for the supply or exchange of goods or services; commercial representation or agency; factoring; leasing; construction of works; consulting; engineering; licensing; investment; financing; banking; insurance; exploitation agreement or concesion; carriage of goods or passenger by air, sea, rail or road"

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa ternyata *e-commerce* banyak sekali membuka peluang bisnis, mulai dari pengadaan barang dan jasa, keagenan, *leasing*, penanaman modal, keuangan, perbankan, asuransi, sampai kepada bidang usaha pengangkutan. Luasnya ruang

²⁹ Uncitral, *Model Law on E-commerce*, General Assembly Resolution 51/162 of 16 December 1996.

lingkup bisnis dalam *e-commerce* akan menjadi suatu jaminan bahwa aktivitas dalam *e-commerce* akan terus berkembang.

Selain berbagai kelebihan yang dimilikinya, disadari bahwa terdapat berbagai kenyataan yang menjadi kelemahan *e-commerce* sekaligus merupakan hal-hal yang harus diwaspadai dalam melakukan bisnis maupun transaksi dalam *e-commerce*.

Sebuah kontrak adalah sebuah persetujuan antara dua pihak atau lebih untuk menciptakan obligasi yang sah diantara mereka. Menurut hukum kontrak yang modern, kontrak akan saling menguntungkan jika dipenuhi oleh suatu penerimaan komitmen tawar-menawar.

Tawar-menawar adalah salah satu elemen yang mendasar dari sebuah kontrak. Hal ini akan mengungkapkan keinginan dari satu pihak untuk melakukan sesuatu. Pihak ini sering disebut dengan istilah *offeror*. Ada pihak yang ingin melakukan sesuatu dan ada juga pihak yang ingin menerima sesuatu. Pihak yang menerima sesuatu ini yang sering disebut *offeree*. *Offeror* melakukan suatu tawaran sehingga *offeree* bisa merespon suatu tawaran tersebut.

Cara lain untuk mengungkapkan sebuah keinginan ke dalam kontrak adalah mekanisme *an invitation to treat* (sebuah ajakan / undangan). Perbedaannya dengan penawaran adalah bahwa pembuat undangan ini dapat mencabut kembali undangannya tanpa terikat apapun.

Permasalahan lain dari *e-contract* adalah tanda tangan. Suatu *e-contract* melampirkan sebuah bukti dengan rincian yang jelas yang melibatkan pihak-pihak yang terkait, rincian yang jelas tentang tanggung jawab masing-masing dengan melampirkan tanda tangan asli masing-masing pihak bila hukum memerlukan bentuk tulisan dari sebuah kontrak. Sistem hukum di banyak negara telah banyak berubah dan tanda tangan digital (*digital signature*) dapat mewakili keperluan tanda tangan secara manual.

Digital signature merupakan salah satu isu spesifik dalam *e-commerce*. *Digital signature* pada prinsipnya berkenaan dengan jaminan untuk "*message integrity*" yang menjamin bahwa si pengirim pesan (sender) adalah benar-benar orang yang berhak dan bertanggung jawab untuk itu. Hal ini berbeda dengan tanda tangan biasa yang berfungsi sebagai pengakuan dan penerimaan atas isi pesan / dokumen. Persoalan hukum yang muncul seputar hal ini antara lain berkenaan dengan fungsi dan kekuatan hukum *digital signature*.

Digital signature adalah sebuah item data yang berhubungan dengan sebuah pengkodean pesan digital yang dimaksudkan untuk memberikan kepastian tentang keaslian data dan memastikan bahwa data tidak termodifikasi. *Digital signature* sebenarnya adalah bukan suatu tanda tangan seperti yang dikenal selama ini. Ia didasarkan dari isi pesan itu sendiri.

Kebutuhan dasar dari *e-contract* antara lain adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi yang jelas dari para pihak yang akan melakukan kontrak;
2. Identifikasi yang jelas terhadap subyek utama kontrak;
3. Identifikasi yang jelas dari batas waktu yang dituangkan dalam kontrak;
4. Tanda tangan yang valid dari para pihak, yang disertai dengan tanggal pembuatan kontrak.
5. Kontrak yang ditandatangani tidak dapat diubah oleh siapapun dan tidak ada yang bisa mengingkarinya (*non-repudiation*)

Saat terjadinya kontrak juga akan sangat signifikan untuk difahami. Dalam *e-commerce* yang aktivitasnya dilakukan berdasarkan hitungan detik, maka gerakan tangan / *mouse* untuk meng-klik sebuah persetujuan akan sangat menentukan. Dalam kondisi lain, kontrak baru akan terjadi tatkala peneriman menerima pesan (kontrak) yang dikirimkan pada suatu alamat / tempat yang telah ditentukan oleh penerima.³⁰

Dengan membudayanya *e-commerce* maka akan terjadi kebutuhan tentang cara bagaimana dapat dilakukan pembayaran secara elektronik (*e-payment*). *E-payment* akan menjadi pendukung dan juga sekaligus penentu keberhasilan *e-commerce*. Pada saat ini ada banyak sistem

³⁰ Mieke Komar Kantaatmadja, et.all., *Cyberlaw : Suatu Pengantar*, ELIPS, 2002, hlm 5 dst.

pembayaran di internet. Sistem pembayaran yang ada saat ini dapat dikategorikan sebagai berikut :

1. Sistem debit.
2. Sistem kredit
3. Sistem Tunai (*electronic cash / digital cash / e-money*).

E-commerce dengan berbagai keunggulannya seperti aktivitas yang terus menerus selama 24 jam, bervariasinya penjual dan juga produk yang ditawarkan, bervariasinya harga yang ditawarkan, juga proses berbelanja yang relatif lebih cepat, jangkauan pasar yang global, telah menarik begitu banyak konsumen untuk melakukan transaksi maupun untuk hanya sekedar melihat-lihat produk-produk yang ditawarkan.

Disamping berbagai keunggulan tersebut ternyata *e-commerce* juga memiliki berbagai tantangan, antara lain masalah perlindungan hukum terhadap konsumen. Untuk menjawab hal ini, beberapa negara yang tergabung dalam OECD telah berusaha membuat suatu panduan pasar elektronik global yang menawarkan keamanan bagi konsumen. Rekomendasi OECD tersebut adalah:

1. mengembangkan kerangka yang dapat dilaksanakan dengan menggunakan hukum yang berlaku tanpa perlu mengadopsi pendekatan 'negara asal' atau 'ditentukan oleh penjual';
2. Mendorong pengembangan ADR;

3. Mencari konvergensi parsial dalam hukum perlindungan konsumen nasional dan internasional;
4. Mendorong pengembangan program sektor swasta secara berkesinambungan untuk memberi informasi kepada konsumen dan mencegah perselisihan;
5. Mendorong pengembangan peraturan untuk mengakui vonis dan penegakan lintas batas atas aksi pribadi dan umum; dan
6. Mengembangkan cara yang efektif bagi agen perlindungan konsumen seluruh dunia agar saling berbagi informasi dan bekerjasama.

Beberapa risiko yang akan dihadapi oleh konsumen dalam kegiatan *e-commerce* antara lain adalah :

1. Penipuan;
2. Keterbatasan jangkauan perlindungan;
3. Yurisdiksi;
4. Kurangnya informasi bagi konsumen;
5. Privacy

Akta-akta elektronik di manapun memiliki kelemahan dari segi pembuktian, karena akta yang bersifat virtual itu sangat rentan untuk diubah, dipalsukan atau justru dibuat oleh orang yang sesungguhnya bukan para pihak tetapi seolah-olah bersikap seperti halnya para pihak yang benar.

Oleh karena itu untuk keakuratan alat bukti, perlu adanya pihak yang dapat mendokumentasikan dan melegalisasi akta-akta dimaksud. Fungsi dan peran ini yang diharapkan justru dapat dilakukan oleh para notaris, sehingga semua akta elektronik dapat dibuat pula menjadi akta otentik, yang pada gilirannya akan memperkuat kedudukan alat bukti tersebut yang saat ini secara internasional telah diakui keberadaannya.

Dalam draft Model Law UNCITRAL antara lain ditegaskan bahwa *electronic signature* (dan juga seluruh jenis dokumen elektronik) keberadaannya dalam kontrak perdagangan hampir menjadi semacam standar bagi perdagangan internasional di masa yang akan datang. Keberadaannya saat ini telah mempunyai kekuatan hukum, yang mengikat (*legally binding*) meskipun belum ada konvensi yang mengaturnya secara khusus.

Di Indonesia sampai saat ini belum ada ketentuan khusus yang secara eksplisit menyebutkan bahwa dokumen elektronik mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan dokumen tertulis lainnya serta merupakan alat bukti yang sah.

Mengenai masalah dokumen elektronik (termasuk *e-contract* dan *digital signature*) sebagai alat bukti di pengadilan, pada dasarnya Hakim berdasarkan Pasal 22 *Algemene Bepalingen* (AB) dilarang menolak untuk mengadili suatu perkara yang belum ada pengaturan hukumnya. Selain itu Hakim juga dituntut untuk melakukan *rechtsvinding* (penemuan hukum)

dengan mengkaji norma-norma yang tumbuh dalam masyarakat dalam menyelesaikan kasus dimaksud.

Dalam rangka mengarahkan aktivitas dan perkembangan dalam *cyberspace*, khususnya mendorong dan mengarahkan perkembangan *e-commerce* di Indonesia, maka pengaturan khusus dan tegas tentang keabsahan dan kekuatan hukum dokumen elektronik sebagai alat bukti yang sah menjadi hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi.

Di Indonesia sebenarnya ada beberapa hal yang mengarah kepada penggunaan dan pengakuan dokumen elektronik sebagai alat bukti yang sah, misalnya :

1. Dikenalnya *online trading* dalam kegiatan bursa efek;
2. Pengaturan mikro film dan sarana elektronik sebagai media penyimpanan dokumen perusahaan yang telah diberi kedudukan sebagai alat bukti tertulis otentik dalam UU No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan;

Namun demikian pengaturan semacam ini tidak akan dapat menunjang dan mengakomodir perkembangan *cyberspace* pada umumnya dan *e-commerce* pada khususnya.

Bagi negara seperti Indonesia yang sangat terpengaruh dengan sistem hukum Eropa Kontinental, keberadaan regulasi dalam bentuk perundang-undangan (tertulis) merupakan hal yang amat penting, mengingat Indonesia memiliki karakteristik dan sistem hukum yang

cenderung pada penerapan secara ketat hukum tertulis sebagai hukum positif (*existing law*).

Hal ini secara sistem agak berbeda dengan negara-negara Common Law atau Anglo Saxon yang lebih cenderung menerapkan yurisprudensi (*case law*) sebagai landasan hukum positifnya. Perbedaan sistem ini telah sangat berpengaruh terhadap penegakkan hukum (*law enforcement*) termasuk pola putusan pengadilan. Dengan demikian untuk adanya kepastian hukum di bidang internet banking ini, maka keberadaan perundang-undangan di bidang ini menjadi prasyarat yang harus dipenuhi.³¹

Sebagai perbandingan dapat dikemukakan bahwa berbeda dengan Indonesia yang menganut sistem Eropa Kontinental, dalam negara dengan sistem *common law*, hukum tertulis berupa perundang-undangan tidaklah selalu dianggap sebagai sumber hukum paling penting, sebab dalam memutus perkara Hakim dapat secara bebas menggali hukum dan fenomena sosial yang ada dalam masyarakat dengan merujuk pada yurisprudensi, dalam kapasitas inilah seorang Hakim berperan sebagai penemu hukum yang kemudian dituangkan dalam putusan pengadilan yang disebut yurisprudensi selanjutnya. Putusan Hakim berupa yurisprudensi ini

³¹ **Ahmad M. Ramli**, *Pengaruh Perkembangan Cyber Law Terhadap Pemanfaatan Teknologi Informasi Di Indonesia*, Penulisan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 5 dan seterusnya.

mengikat sebagai hukum yang harus dipatuhi oleh pengadilan berikutnya jika memutus perkara yang sejenis.³²

Terdapat keuntungan yang sangat besar bagi perkembangan hukum jika sistem *case law* ini dianut secara konsisten, sebab masyarakat akan benar-benar dapat merasakan dan memperoleh keadilan yang paling Hakiki dari putusan Hakim yang dijalaninya, karena yurisprudensi dalam sistem hukum semacam ini justru dapat menjangkau fenomena-fenomena yang tumbuh dalam masyarakat yang seringkali tidak termuat dalam undang-undang dan hukum tertulis lainnya. Sistem hukum ini benar-benar menempatkan hukum sebagai sesuatu yang terus hidup dan berkembang, dinamis, tidak statik dibandingkan dengan hanya berlandaskan perundang-undangan yang untuk pembuatannya pun memerlukan proses yang panjang.³³

Namun terlepas dari semua itu, sistem hukum semacam ini hanya dapat diterapkan setelah dipenuhinya beberapa prasyarat yang amat berat, *pertama* kualitas dan kejujuran Hakim yang tinggi, di samping kualitas dan kejujuran penegak hukum lainnya, seperti Jaksa, Polisi dan pengacara yang juga harus tinggi, serta *kedua*, kepedulian masyarakat sebagai unsur pengawasan terhadap putusan-putusan pengadilan. Dengan kata lain setiap putusan akan dikritisi oleh masyarakat (dalam hal ini yang memahami

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

hukum secara utuh) sehingga Hakim akan sangat hati-hati dan konsisten melakukan penegakkan dan penerapan hukum.³⁴

Hal ini sangat berbeda dengan sistem yang dianut negara-negara Eropa Kontinental termasuk Indonesia yang masih memiliki kecenderungan kuat menjadikan perundang-undangan (sebagai hukum tertulis) sebagai sumber hukum paling penting, bahkan dalam banyak hal dianggap sebagai satu-satunya sumber hukum yang harus digunakan dalam penyelesaian kasus-kasus di pengadilan. Dengan demikian Hakim dan para penegak hukum lainnya sangat terpaku pada ketentuan perundang-undangan ini, meskipun dalam Undang-Undang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, Hakim diberi kebebasan untuk menemukan hukum dari fenomena yang hidup dalam masyarakat, namun tampaknya hal ini belum dapat dilaksanakan secara optimal. Para penegak hukum terpola pada hukum positif sebagai dasar kepastian hukum, sehingga Hakim cenderung hanya sebagai terompet undang-undang, meskipun Undang-undang tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman sesungguhnya telah memberi peluang kepada Hakim untuk menggali hukum yang hidup dalam masyarakat.³⁵

Kehadiran teknologi informasi telah membawa persoalan tersendiri, karena penegak hukum seringkali dihadapkan pada kesulitan untuk mengkualifikasikan perbuatan hukum termasuk pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di dunia maya ini karena hukum positif yang ada seringkali

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid*

belum dapat menjangkau hal-hal tersebut. Hal ini dipersulit lagi dengan kesulitan pembuktian, di mana aparat penegak hukum masih banyak yang belum memahami secara utuh bentuk-bentuk pelanggaran di sektor ini.³⁶

Seringkali muncul pertanyaan, apakah hukum positif yang ada, yang relevan dengan kegiatan yang relevan dengan dunia maya, yang semula diperuntukan untuk dasar perbuatan hukum di dunia nyata dapat diterapkan terhadap kasus-kasus dan pelanggaran hukum di dunia maya. Dalam hal ini perlu pemikiran yang sangat mendalam, sebab penerapan ketentuan-ketentuan yang ada melalui metode analogi terhadap kasus-kasus pidana di dunia maya memiliki risiko teringkarinya keadilan dan kepastian hukum itu sendiri. Sebab harus difahami bahwa ada perbedaan yang sangat besar antara aktivitas virtual dengan aktivitas dunia nyata dalam segi tindak dan perbuatan hukum, dampak yang diakibatkan, penerapan sanksi dan juga pembuktianya. Di samping itu jika pun ada hukum positif yang secara substantif dapat langsung diterapkan dalam pelanggaran dunia maya, maka diperlukan adanya suatu kaidah penunjuk sebagai pemberlaku kaidah-kaidah tersebut dalam perbuatan hukum dunia maya.

Pertumbuhan dan komersialisasi internet menuju ke arah perkembangan *e-commerce* dan menuju ke arah meningkatnya jumlah kontrak elektronik. Hukum kontrak di Indonesia diatur oleh Kitab Undang-

³⁶ *Ibid.*

undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang pada umumnya mengikuti sistem civil law. Indonesia belum memiliki peraturan spesifik mengenai kontrak elektronik. Namun aspek hukum mengenai kontrak elektronik dapat diinterpretasikan oleh KUH Perdata sejak kontrak *online* pada dasarnya tidak berbeda dengan kontrak biasa. Sebagai peraturan yang umum, tidak ada formalitas yang diperlukan untuk membuat kontrak yang mengikat.³⁷

Menurut pasal 1320 KUHPperdata persyaratan untuk sahnya kontrak ialah:

a) Kesepakatan Para Pihak

Kesepakatan para pihak berarti telah terdapat penawaran dan penerimaan tersebut harus disepakati para pihak. Menurut hukum kontrak *civil law*, kesepakatan para pihak hampir sama dengan prinsip konsensus yang membentuk dasar dari hukum kontrak. Lebih lanjut, kontrak tidak sah apabila dibuat dibawah tekanan, kekhilafan atau penipuan.

b) Cakap Hukum

Sebagai peraturan umum, cakap hukum berarti semua orang yang melakukan kontrak harus cakap secara hukum. Terdapat beberapa pihak yang dikecualikan yaitu:

³⁷ Pasal 1313 KUHperdata

- a. di bawah umur (seseorang dibawah 21 tahun, kecuali apabila ia telah menikah)³⁸
- b. dibawah pengampuan³⁹
- c) Objek yang spesifik
Objek yang spesifik berarti semua hal yang biasanya digunakan di dalam transaksi bisnis dapat menjadi objek dari kontrak.
- d) Kausa yang halal
Kausa yang halal berarti harus adanya alasan yang penting yang membuat para pihak membuat perjanjian, dan oleh karena itu kontrak tanpa kausa atau tanpa kausa yang halal membuat kontrak itu tidak memiliki kekuatan mengikat.

Dalam hal tertentu, hukum menuntut adanya dokumen publik dan harus disahkan oleh notaris. Hal yang paling umum di dalam bentuk kontrak ini ialah penjualan *real estate* atau apapun yang menciptakan, memindahkan, atau mengubah kewajiban yang asli terhadap benda tidak bergerak dan bentuk perusahaan.

Pada awalnya tidak ada hukum yang secara langsung mengatur e-commerce secara umum dan spesifik. Namun rancangan pengaturan mengenai teknologi informasi sedang didiskusikan di DPR. Sementara itu, aspek hukum yang berkaitan dengan kontrak elektronik dapat

³⁸ Pasal 330 KUHPerdara

³⁹ Pasal 433 KUHPerdara

diinterpretasikan dari KUH Perdata. Dalam prinsip-prinsip mengenai kontrak⁴⁰, transaksi elektronik ialah kontrak yang dibuat atas dasar persetujuan para pihak. Oleh karena itu seluruh bagian dari KUH Perdata berlaku selama para pihak setuju untuk menerapkannya.

Transaksi Elektronik (*E-Transaction*) mewakili bagian yang penting dan utama dalam e-commerce. Hal ini memerlukan keberadaan hukum yang kuat untuk menegaskan bahwa transaksi elektronik yang dilakukan memiliki konsekuensi yang sama dengan konsekuensi hukum transaksi biasa. Berkaitan dengan perlindungan para pihak, kita membutuhkan keberadaan hukum yang membuat para pihak berhak untuk mendapat informasi yang benar mengenai persyaratan kontrak, dan penawaran produk melalui media elektronik menurut hukum dan regulasi dalam hal ini pelaku usaha berkewajiban untuk menjalankan usahanya dengan jujur dan itikad baik

Pengaturan selanjutnya mengenai hal yang berkaitan dengan sertifikat kepercayaan (*trust mark*) yaitu kita perlu mendirikan badan sertifikasi untuk memberikan rasa aman dan proteksi kepada konsumen dan melakukan audit atau memberikan sertifikasi kepada pelaku usaha yang menjalankan aktivitas jasanya melalui internet.

Dalam hal ini, transaksi yang memiliki sifat hukum perdata internasional, para pihak memiliki kewenangan untuk menspesifikasikan

⁴⁰ Pasal 1338 KUHPerdata

hukum yang berlaku pada transaksi elektronik mereka. Apabila para pihak tidak memilih hukum yang berlaku dalam transaksi internasional elektronik mereka maka transaksi tersebut mengikuti prinsip-prinsip hukum perdata internasional yang berlaku. Untuk pilihan forum dari para pihak yang melakukan transaksi elektronik, mereka harus menentukan forum, pengadilan atau arbitrase, atau hal tersebut dijalankan berdasarkan hukum perdata internasional yang berlaku.

Hal yang penting yaitu mengenai waktu terjadinya transaksi, dalam hal ini apabila ditentukan sebaliknya, transaksi elektronik terjadi pada saat pesan dikirim oleh pengirim dan diterima oleh pihak lainnya (penerima).

Apabila tidak adanya perjanjian internasional yang mengatur kontrak internasional, maka peraturan mengenai kontrak internasional-lah yang berlaku. Perusahaan yang menjual barang di internet harus menyatakan dalam bagian jenisnya mengenai pilihan hukum yang berlaku untuk kontrak tersebut. Hal ini akan menghindari peran pengadilan sebagai pihak yang memilih hukum yang sesuai berdasarkan doktrin kontrak yang mempertimbangkan maksud dari para pihak dan lokasi kontrak tersebut dibuat.

Kebanyakan kontrak *online* memiliki standar penyusunan⁴¹ kontrak yang ditawarkan kepada konsumen sebagai dasar penerimaan atau penolakan. Hal ini suatu saat akan menimbulkan masalah mengenai istilah-

⁴¹ **Andrew C Long**, *Your Guide To E-Commerce Law in Singapore*, Singapore, 2000, p. 8

istilah dan persyaratan dari kontrak yang akan mengikat konsumen. Menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 mengenai Perlindungan Konsumen, hal ini merupakan hak dasar dari konsumen, yaitu hak untuk mengklaim kerugian pada produk yang tidak sesuai dengan informasi produsen, hak untuk menerima perlakuan adil dan sama, dan hak untuk mendapatkan informasi produk yang akan dikonsumsi.

Kontrak *click-wrap* hampir sama dengan kontrak *shrink-wrap* ketika penjual menawarkan untuk menggunakan produknya sebagai produk penyerta. Pembeli diharuskan untuk menyetujui hal tersebut dalam proses pembelian produk dan menggunakannya setelah diberikan kesempatan untuk membaca ketentuan dan menolaknya apabila ketentuan tersebut secara keseluruhan tidak dapat diterima. Indonesia tidak memiliki pengaturan khusus yang secara langsung berlaku bagi perizinan *online shrink and wrap* seperti yang disebutkan di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen bahwa hal ini dapat digunakan untuk melindungi konsumen. Dasar lain yang dapat mendukung penegakan kontrak *click-wrap* ialah bahwa perjanjian secara *online* biasanya termasuk ke dalam sistem online tempat hubungan kontraktual berada. Sebelum diperbolehkan untuk mengakses ke dalam sistem online, pengguna dibimbing melalui penunjukan isi kontrak dimana terdapat pilihan 'OK' atau 'cancel' atau lebih spesifik lagi pengguna online harus mengetik namanya untuk menunjukkan apakah ia menerima ketentuan kontrak. Oleh karena itu, pengguna diberikan pilihan untuk menerima atau menolak ketentuan tersebut.

J. Ruang Lingkup Transaksi Elektronik Untuk Lingkup Publik⁴²

Pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup 2 (dua) aktivitas yang berkaitan, yaitu :

1. Pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik;
2. Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara.

Untuk melaksanakan maksud tersebut pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik diarahkan untuk mencapai 4 (empat) tujuan, yaitu : *Pertama*, pembentukan jaringan informasi dan transaksi

⁴² Disarikan dari Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government Tanggal 9 Juni 2003.

pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.

Kedua, pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.

Ketiga, pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.

Keempat, pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom.

Pemanfaatan teknologi informasi pada umumnya ditinjau dari sejumlah aspek sebagai berikut :

1. *E-Leadership*; aspek ini berkaitan dengan prioritas dan inisiatif negara di dalam mengantisipasi dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi.
2. Infrastruktur Jaringan Informasi; aspek ini berkaitan dengan kondisi infra-struktur telekomunikasi serta akses, kualitas, lingkup dan biaya jasa akses.

3. Pengelolaan Informasi; aspek ini berkaitan dengan kualitas dan keamanan pengelolaan informasi, mulai dari pembentukan, pengolahan, penyimpanan, sampai penyaluran dan distribusinya.
4. Lingkungan Bisnis; aspek ini berkaitan dengan kondisi pasar, sistem perdagangan, dan regulasi yang membentuk konteks bagi perkembangan bisnis teknologi informasi, terutama mempengaruhi kelancaran aliran informasi antara pemerintah dengan masyarakat dan dunia usaha, antar badan usaha, antara badan usaha dengan masyarakat dan antar masyarakat.
5. Masyarakat dan Sumber Daya Manusia, aspek ini berkaitan dengan difusi teknologi informasi di dalam kegiatan masyarakat baik perorangan maupun organisasi, serta sejauh mana teknologi informasi disosialisasikan kepada masyarakat melalui proses pendidikan.

Berbagai studi banding yang dilakukan oleh organisasi internasional menunjukkan bahwa kesiapan Indonesia masih rendah dan untuk memperbaikinya diperlukan inisiatif dan dorongan yang kuat dari pemerintah. Pada saat ini telah banyak instansi pemerintah pusat dan daerah berinisiatif mengembangkan pelayanan publik melalui jaringan komunikasi dan informasi.

Kesimpulan yang diperoleh dari hasil pengamatan yang dilakukan oleh Kementerian komunikasi dan informatika, mayoritas situs pemerintah dan pemerintah daerah otonom berada pada tingkat pertama (persiapan), dan hanya sebagian kecil yang telah mencapai tingkat dua (pematangan). Sedangkan tingkat tiga (pemantapan) dan tingkat empat (pemanfaatan) belum tercapai.

Observasi secara lebih mendalam menunjukkan bahwa inisiatif tersebut di atas belum menunjukkan arah pembentukan transaksi elektronik untuk kepentingan publik yang baik. Beberapa kelemahan yang menonjol adalah :

1. Pelayanan yang diberikan melalui situs pemerintah tersebut, belum ditunjang oleh sistem manajemen dan proses kerja yang efektif karena kesiapan peraturan, prosedur dan keterbatasan sumber daya manusia sangat membatasi penetrasi komputerisasi ke dalam sistem manajemen dan proses kerja pemerintah;
2. Belum mapannya strategi serta tidak memadainya anggaran yang dialokasikan untuk pengembangan transaksi elektronik untuk kepentingan publik pada masing-masing instansi;
3. Inisiatif-inisiatif tersebut merupakan upaya instansi secara sendiri-sendiri dengan demikian sejumlah faktor seperti standardisasi, keamanan informasi, otentikasi dan berbagai aplikasi dasar yang memungkinkan interoperabilitas antar situs secara andal, aman dan terpercaya untuk mengintegrasikan

sistem manajemen dan proses kerja pada instansi pemerintah ke dalam pelayanan publik yang terpadu, kurang mendapatkan perhatian.

4. Pendekatan yang dilakukan secara sendiri-sendiri tersebut tidak cukup kuat untuk mengatasi kesenjangan kemampuan masyarakat untuk mengakses jaringan internet, sehingga jangkauan dari layanan publik yang dikembangkan menjadi terbatas juga.

Dengan mempertimbangkan kondisi saat ini, pencapaian tujuan strategis transaksi elektronik untuk kepentingan publik perlu dilaksanakan melalui 6 (enam) strategi yang berkaitan erat, yaitu :

1. Mengembangkan sistem pelayanan yang andal dan terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas.

Masyarakat mengharapkan layanan publik yang terintegrasi tidak tersekat-sekat oleh batasan organisasi dan kewenangan birokrasi. Dunia usaha memerlukan informasi dan dukungan interaktif dari pemerintah untuk dapat menjawab perubahan pasar dan tantangan persaingan global secara cepat. Kelancaran arus informasi untuk menunjang hubungan dengan lembaga-lembaga negara, serta untuk menstimulasi partisipasi masyarakat merupakan faktor penting dalam pembentukan kebijakan negara yang baik. Oleh

karena itu, pelayanan publik harus transparan, terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas melalui jaringan komunikasi dan informasi. Strategi ini mencakup sejumlah sasaran sebagai berikut :

Pertama, perluasan dan peningkatan kualitas jaringan komunikasi dan informasi ke seluruh wilayah negara pada tingkat harga yang dapat terjangkau oleh masyarakat, dengan sejauh mungkin melibatkan partisipasi dunia usaha.

Kedua, pembentukan portal-portal informasi dan pelayanan publik yang dapat mengintegrasikan sistem manajemen dan proses kerja instansi pemerintah terkait, sehingga masyarakat pengguna tidak merasakan sekat-sekat organisasi dan kewenangan di lingkungan pemerintah, sasaran ini akan diperkuat dengan kebijakan tentang kewajiban instansi pemerintah dan pemerintah daerah otonom untuk menyediakan informasi dan pelayanan publik secara *on-line*.

Ketiga, pembentukan jaringan organisasi pendukung (*back-office*) yang menjembatani portal-portal informasi dan pelayanan publik tersebut diatas dengan situs dan sistem pengolahan dan pengelolaan informasi yang terkait pada sistem dan sistem pengolahan dan pengelolaan informasi yang terkait pada sistem manajemen dan proses kerja di instansi yang berkepentingan. Sasaran ini mencakup pengembangan kebijakan pemanfaatan dan pertukaran informasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah.

Keempat, pembakuan sistem manajemen dokumen elektronik, standardisasi dan sistem pengamanan informasi untuk menjamin kelancaran dan keandalan transaksi informasi antar organisasi di atas.

2. Menata sistem dan proses kerja pemerintah dan pemerintah daerah otonom secara holistik

Penataan sistem manajemen dan prosedur kerja pemerintah harus dirancang agar dapat mengadopsi kemajuan teknologi informasi secara cepat. Penataan itu harus meliputi sejumlah sasaran yang masing-masing atau secara holistik membentuk konteks bagi pembentukan pemerintahan yang baik, antara lain meliputi : *Pertama*, fokus kepada kebutuhan masyarakat, kewibawaan pemerintah sangat dipengaruhi oleh kemampuan menyelenggarakan pelayanan publik yang dapat memuaskan masyarakat serta memfasilitasi partisipasi masyarakat dan dialog publik dalam pembentukan kebijakan negara.

Kedua, manajemen perubahan, pengembangan pemerintahan yang baik hanya dapat dicapai dengan baik apabila didukung oleh komitmen yang kuat dari seluruh tingkatan manajemen untuk melakukan perubahan-perubahan sistem manajemen dan proses kerja secara kontinyu, agar pemerintah dapat menghadapi perubahan pola kehidupan masyarakat yang

semakin dinamis dan pola hubungan internasional yang semakin kompleks. Organisasi pemerintah harus ber-evolusi menuju organisasi jaringan, dimana setiap unsur instansi pemerintah berfungsi sebagai simpul dalam jaringan desentralisasi kewenangan dengan lini pengambilan keputusan yang sependek mungkin dan tolak ukur akuntabilitas yang jelas.

Ketiga, penguatan *e-leadership*, penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dan pemerintah daerah otonom perlu ditunjang oleh penguatan kerangka kebijakan yang fokus dan konsisten untuk mendorong pemanfaatan teknologi informasi, agar simpul-simpul jaringan organisasi di atas dapat berinteraksi secara erat, transparan, dan membentuk rentang kendali yang efektif.

Keempat, rasionalisasi peraturan dan prosedur operasi, termasuk semua tahapan perubahan, perlu diperkuat dengan landasan peraturan dan prosedur operasi yang berorientasi pada organisasi jaringan, rasional, terbuka, serta mendorong pembentukan kemitraan dengan sektor swasta.

3. Memanfaatkan teknologi informasi secara optimal

Pelaksanaan setiap strategi memerlukan kemampuan dalam melaksanakan transaksi, pengolahan dan pengelolaan berbagai bentuk dokumen dan informasi elektronik dalam volume yang besar,

sesuai dengan tingkatannya. Kemajuan teknologi informasi dan perkembangan jaringan komunikasi dan informasi memberikan peluang yang luas bagi instansi pemerintah untuk memenuhi keperluan tersebut. Agar pemanfaatan teknologi informasi di setiap instansi dapat membentuk jaringan kerja yang optimal, maka melalui strategi ini sejumlah sasaran yang perlu diupayakan pencapaiannya, adalah : *pertama*, standardisasi yang berkaitan dengan interoperabilitas pertukaran dan transaksi informasi antar portal pemerintah.

Kedua, standardisasi dan prosedur yang berkaitan dengan manajemen dokumen dan informasi elektronik (*electronic document management system*) serta standardisasi meta-data yang memungkinkan pemakai menelusuri informasi tanpa harus memahami struktur informasi pemerintah.

Ketiga, perumusan kebijakan tentang pengamanan informasi serta pembakuan sistem otentikasi dan *public key infrastructure* untuk menjamin keamanan informasi dalam penyelenggaraan transaksi dengan pihak-pihak lain, terutama yang berkaitan dengan kerahasiaan informasi dan transaksi finansial.

Keempat, pengembangan aplikasi dasar seperti *e-billing*, *e-procurement*, *e-reporting* yang dapat dimanfaatkan oleh setiap situs pemerintah untuk menjamin keandalan, kerahasiaan, keamanan dan interoperabilitas transaksi informasi dan pelayanan publik.

Kelima, pengembangan jaringan intra pemerintah untuk mendukung keandalan dan kerahasiaan transaksi informasi antar instansi pemerintah dan pemerintah daerah otonom.

4. Meningkatkan Peran Serta Dunia Usaha dan Mengembangkan Industri Telekomunikasi dan Teknologi Informasi

Pengembangan pelayanan publik tidak perlu sepenuhnya ditangani oleh pemerintah. Partisipasi dunia usaha dapat mempercepat pencapaian tujuan strategis *e-government*. Beberapa kemungkinan partisipasi dunia usaha yang perlu dioptimalkan antara lain adalah : *pertama*, dalam mengembangkan komputerisasi, sistem manajemen, proses kerja, serta pengembangan situs dan pembakuan standard, pemerintah harus mendayagunakan keahlian dan spesialisasi yang telah berkembang di sektor swasta.

Kedua, walapun pelayanan dasar bagi masyarakat luas harus dipenuhi oleh pemerintah, namun partisipasi dunia usaha untuk meningkatkan nilai informasi dan jasa pemerintahan bagi keperluan-keperluan tertentu harus dimungkinkan.

Ketiga, peran dunia usaha untuk mengembangkan jaringan komunikasi dan informasi di seluruh wilayah negara merupakan faktor yang penting. Demikian pula partisipasi usaha kecil menengah untuk menyediakan akses serta meningkatkan kualitas dan lingkup layanan warung internet perlu didorong untuk memperluas

jangkauan pelayanan publik. Semua instansi terkait harus memberikan dukungan dan insentif, serta meninjau kembali dan memperbaiki berbagai peraturan dan ketentuan pemerintah yang menghambat partisipasi dunia usaha dalam memperluas jaringan dan akses komunikasi dan informasi.

Di samping itu, perkembangan *e-government* akan membentuk pasar yang cukup besar bagi perkembangan industri teknologi informasi dan telekomunikasi. Dengan demikian pemerintah harus memanfaatkan perkembangan *e-government* untuk menumbuhkan industri dalam negeri di bidang ini. Oleh karena perkembangan industri di bidang ini sangat dipengaruhi oleh tarikan pasar dan dorongan kemajuan teknologi, maka dukungan bagi industri tersebut harus mencakup penyediaan akses pasar pemerintah seluas-luasnya, dukungan penelitian dan pengembangan, serta penyediaan insentif untuk mengatasi berbagai bentuk kesenjangan dan tingkat risiko yang berlebihan yang menghambat dunia usaha dibidang ini dalam mengembangkan kemampuan teknologi.

- 5. Mengembangkan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM), baik pada pemerintah maupun pemerintah daerah otonom, disertai dengan meningkatkan *e-literacy* masyarakat.**

Sumber Daya Manusia (SDM) baik sebagai pengembang, pengelola maupun pengguna *e-government* merupakan faktor yang turut menentukan bahkan menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan dan pengembangan *e-government*.

Untuk itu, perlu upaya peningkatan kapasitas SDM dan penataan dalam pendaanyaannya, dengan perencanaan yang matang dan komprehensif sesuai dengan kebutuhan, serta pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan. Hal tersebut dilakukan melalui jalur pendidikan formal dan non formal, maupun pengembangan standar kompetensi yang dibutuhkan dalam pengembangan dan implementasi *e-government*.

Upaya pengembangan SDM yang perlu dilakukan untuk mendukung *e-government* adalah sebagai berikut : *pertama*, meningkatkan kesadaran dan pemahaman tentang pentingnya informasi serta pendaanyaannya teknologi informasi dan komunikasi (*e-literacy*), baik di kalangan pemerintah dan pemerintah daerah otonom maupun di kalangan masyarakat dalam rangka mengembangkan budaya informasi ke arah terwujudnya masyarakat informasi (*information society*).

Kedua, pemanfaatan sumberdaya pendidikan dan pelatihan termasuk perangkat teknologi informasi dan komunikasi secara sinergis, baik yang dimiliki oleh lembaga pemerintah maupun non pemerintah/masyarakat.

Ketiga, pengembangan pedoman penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga pemerintah agar hasil pendidikan dan pelatihan tersebut sesuai dengan kebutuhan pengembangan dan pelaksanaan *e-government*.

Keempat, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan teknologi informasi dan komunikasi bagi aparat pelaksana yang menangani kegiatan bidang informasi dan komunikasi dan aparat yang bertugas dalam memberikan pelayanan publik, maupun pimpinan unit/lembaga, serta fasilitas pendidikan dan pelatihan bagi calon pendidikan dan pelatih maupun tenaga potensial di bidang teknologi informasi dan komunikasi yang diharapkan dapat mentransfer pengetahuan/keterampilan yang dimiliki kepada masyarakat di lingkungannya.

Kelima, peningkatan kapasitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jarak jauh (*distance learning*) dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi secara optimal untuk pemerataan atau mengurangi kesenjangan SDM di bidang teknologi informasi dan komunikasi antar daerah.

Keenam, perubahan pola pikir, sikap dan budaya kerja aparat pemerintah yang mendukung pelaksanaan *e-government* melalui sosialisasi/penjelasan mengenai konsep dan program *e-government*, serta contoh keberhasilan (*best practice*) pelaksanaan *e-government*.

Ketujuh, peningkatan motivasi melalui pemberian penghargaan/apresiasi kepada seluruh SDM bidang informasi dan komunikasi di pemerintah pusat dan daerah serta masyarakat yang secara aktif mengembangkan inovasi menjadi karya yang bermanfaat bagi pengembangan dan pelaksanaan *e-government*.

6. Melaksanakan pengembangan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terukur.

Setiap perubahan berpotensi menimbulkan ketidakpastian, oleh karena itu pengembangan *e-government* perlu direncanakan dan dilaksanakan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan sasaran yang terukur, sehingga dapat dipahami dan diikuti oleh semua pihak.

Berdasarkan sifat transaksi informasi dan pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah melalui jaringan informasi, pengembangan *e-government* dapat dilaksanakan melalui 4 (empat) tingkatan, yaitu : persiapan, pematangan, pemantapan, dan pemanfaatan.

Tingkat persiapan dilakukan melalui kegiatan yang meliputi pembuatan situs informasi di setiap lembaga, penyiapan SDM, penyiapan sarana akses yang mudah misalnya menyediakan sarana *Multipurpose Community Center*, *Warnet*, *SME-Center*, dan

melakukan sosialisasi situs informasi baik untuk internal maupun untuk publik.

Tingkat pematangan dilakukan melalui kegiatan yang meliputi pembuatan situs informasi publik interaktif dan pembuatan antar muka keterhubungan dengan lembaga lain.

Tingkat pemantapan dilakukan melalui kegiatan yang meliputi pembuatan situs transaksi pelayanan publik, dan pembuatan interoperabilitas aplikasi maupun data dengan lembaga lain.

Tingkat pemanfaatan dilakukan melalui pembuatan aplikasi untuk pelayanan yang bersifat G2G, G2B dan G2C yang terintegrasi.

Situs pemerintah pusat dan daerah harus secara bertahap ditingkatkan menuju tingkat keempat. Perlu dipertimbangkan bahwa semakin tinggi tingkatan situs tersebut, diperlukan dukungan sistem manajemen, proses kerja, dan transaksi informasi antar instansi yang semakin kompleks pula. Upaya untuk menaikkan tingkatan situs tanpa dukungan yang memadai, akan mengalami kegagalan yang tidak hanya menimbulkan pemborosan namun juga menghilangkan kepercayaan masyarakat.

Untuk menghindari hal tersebut, perlu dibakukan sejumlah pengaturan sebagai berikut : *pertama*, standar kualitas dan kelayakan situs pemerintah bagi setiap tingkatan perkembangan di atas. *Kedua*, peraturan tentang kelembagaan dan kewenangan yang berkaitan dengan pemanfaatan dan transaksi informasi yang dimiliki

pemerintah. Pengaturan ini harus mencakup batasan tentang hak masyarakat atas informasi, kerahasiaan dan keamanan informasi pemerintah (*information security*), serta perlindungan informasi yang berkaitan dengan masyarakat (*privacy*). *Ketiga*, persyaratan sistem manajemen dan proses kerja, serta Sumber Daya Manusia yang diperlukan agar situs pemerintah dapat berfungsi secara optimal dan mampu berkembang ke tingkat yang lebih tinggi.

Dalam rangka pelaksanaan ke-6 strategi tersebut, pengembangan *e-government* harus dilaksanakan secara harmonis dengan mengoptimalkan hubungan secara insiatif masing-masing instansi dan penguatan kerangka kebijakan untuk menjamin keterpaduannya dalam suatu jaringan sistem manajemen dan proses kerja. Pendekatan ini diperlukan untuk mensinergikan dua kepentingan, yakni (1) kepentingan pendayagunaan pemahaman dan pengalaman masing-masing instansi tentang pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, dan (2) kepentingan untuk penataan sistem manajemen dan proses kerja yang terpadu.

Setiap instansi pemerintah pusat dan daerah harus menyusun Rencana Strategis Pengembangan *e-government* di lingkungannya masing-masing. Rencana Strategis itu dengan jelas menjabarkan lingkup dan sasaran pengembangan *e-government* yang ingin dicapai; kondisi yang dimiliki pada saat ini; strategi dan tahapan pencapaian sasaran yang ditentukan; kebutuhan dan rencana pengembangan sumber daya manusia;

serta rencana investasi yang diperlukan. Untuk menghindari pemborosan anggaran pemerintah, penyusunan rencana investasi harus disertai dengan analisis kelayakan investasi terhadap manfaat sosial-ekonomi yang dihasilkan.

Untuk menjamin transparansi pelayanan publik serta keterpaduan dan interoperabilitas jaringan sistem pengelolaan serta pengolahan dokumen dan informasi elektronik yang mendukungnya, maka perencanaan dan pengembangan situs pelayanan publik pada setiap instansi harus berorientasi pada kerangka arsitektur *e-government*.

Kementerian yang bertanggung jawab di bidang komunikasi dan informatika berkewajiban untuk mengkoordinasikan penyusunan kebijakan, peraturan dan perundang-undangan, standardisasi, dan panduan yang diperlukan untuk melandasi perencanaan dan pelaksanaan pengembangan *e-government*. Beberapa aspek yang perlu mendapatkan perhatian khusus adalah : *Pertama*, kebijakan tentang pengembangan tata pemerintahan yang baik dengan berlandaskan manajemen modern. *Kedua*, kebijakan tentang pemanfaatan, kerahasiaan, dan keamanan informasi pemerintah dan perlindungan informasi publik.

Ketiga, kebijakan tentang kelembagaan dan otorisasi pemanfaatan dan pertukaran informasi pemerintah secara *on-line*. *Keempat*, kebijakan tentang peran serta sektor swasta dalam penyelenggaraan *e-government*. *Kelima*, kebijakan tentang pendidikan *e-government*. *Keenam*, ketentuan tentang standar kelayakan dan interoperabilitas situs informasi dan

pelayanan publik. *Ketujuh*, panduan tentang sistem manajemen informasi dan dokumen elektronik

Kedelapan, panduan tentang aplikasi, mutu dan jangkauan pelayanan masyarakat. *Kesembilan*, panduan tentang perencanaan, pengembangan, dan pelaporan proyek *e-government*. *Kesepuluh*, standardisasi yang berkaitan dengan interoperabilitas pertukaran dan transaksi informasi antar situs pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah. *Kesebelas*, standardisasi dan prosedur yang berkaitan dengan manajemen informasi dan dokumen elektronik, termasuk pengembangan dan pengelolaan meta-data yang berkaitan dengan informasi dan dokumen elektronik tersebut. Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk pengamanan informasi serta pengembangan sistem otentikasi dan *public key infrastructure*. *Keduabelas*, pengembangan aplikasi dasar seperti *e-billing*, *e-procurement*, *e-reporting* yang dapat dimanfaatkan oleh setiap situs pemerintah, dan *ketigabelas*, pengembangan dan pengelolaan jaringan intra pemerintah yang andal dan aman.

Kebijakan, peraturan dan perundang-undangan, standardisasi dan panduan tersebut membentuk kerangka pelaksanaan kebijakan *e-government* yang terpadu dan konsisten. Menteri Komunikasi dan informatika juga berkewajiban untuk mengkoordinasikan pelaksanaan pengembangan *e-government* serta melaporkan kemajuan dan permasalahan-permasalahannya.

K. *United States of America E-Government Act of 2002*

Sebagai bahan perbandingan dan pertimbangan dalam rangka implementasi *e-government* di Indonesia, berikut ini dibahas tentang pengaturan *e-government* yang dilakukan di Amerika Serikat.

Amerika Serikat saat ini telah memiliki pengaturan khusus tentang *e-government* yang tertuang dalam *E-Government Act of 2002*, dan telah menjadi Public Law 107-347, serta telah disetujui dalam sidang kongres dan dituangkan dalam agenda 107th Congress, tanggal 17 Desember 2002.

Sebelumnya, pada tanggal 10 Juli 2002 Presiden Amerika Serikat, George W. Bush menyatakan bahwa *"implementing of electronic government is important in making government more responsive and cost-effective"*.⁴³

E-Government Act Of 2002 terdiri dari dua *Section*, yaitu Section 1 tentang Short Title, Table Of Contents, dan Section 2 tentang Finding And Purposes. Dalam Act ini terdapat 5 *title* yaitu : Title I tentang Office Of Management And Budget Electronic Government Services, Title II tentang Federal Management And Promotion Of Electronic Government Services, Title III tentang Information Security, Title IV tentang Authorization Of Appropriations And Effective Dates, dan Title V tentang Confidential Information Protection And Statistical Efficiency. Ketentuan dalam Act ini banyak mengamandemen ketentuan yang terdapat dalam beberapa

⁴³ www.whitehouse.gov, dibrowse pada tanggal 04 Agustus 2004 Pukul 18.00 wib.

peraturan yang terkait seperti : United States Code, Privacy Act, Rehabilitation Act, dan sebagainya.

Dalam Section 2 huruf b digariskan bahwa tujuan Act ini adalah sebagai berikut :⁴⁴

1. Untuk menyediakan kepemimpinan Pemerintah Pusat yang efektif sebagai usaha untuk mengembangkan dan mempromosikan pelayanan jasa dan proses e-government dengan membentuk suatu Unit Khusus *E-government* didalam Kantor Manajemen Dan Anggaran.
2. Untuk mempromosikan penggunaan Internet dan teknologi informasi lain dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan.

⁴⁴ Section 2b USA E-Government Act of 2002 :

The purposes of this Act are the following:

- (A) *To provide effective leadership of Federal Government efforts to develop and promote electronic Government services and processes by establishing an Administrator of a new Office of Electronic Government within the Office of Management and Budget.*
- (B) *To promote use of the Internet and other information technologies to provide increased opportunities for citizen participation in Government.*
- (C) *To promote interagency collaboration in providing electronic Government services, where this collaboration would improve the service to citizens by integrating related functions, and in the use of internal electronic Government processes, where this collaboration would improve the efficiency and effectiveness of the processes.*
- (D) *To improve the ability of the Government to achieve agency missions and program performance goals.*
- (E) *To promote the use of the Internet and emerging technologies within and across Government agencies to provide citizen-centric Government information and services.*
- (F) *To reduce costs and burdens for businesses and other Government entities.*
- (G) *To promote better informed decision making by policy makers.*
- (H) *To promote access to high quality Government information and services across multiple channels.*
- (I) *To make the Federal Government more transparent and accountable.*
- (J) *To transform agency operations by utilizing, where appropriate, best practices from public and private sector organizations.*
- (K) *To provide enhanced access to Government information and services in a manner consistent with laws regarding protection of personal privacy, national security, records retention, access for persons with disabilities, and other relevant laws.*

3. Untuk mempromosikan kerjasama/kolaborasi antar institusi pemerintah dalam mempersiapkan e-government, yang akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan mengintegrasikan fungsi terkait melalui proses internal yang terintegrasi sehingga tercipta efisiensi dan efektivitas proses pelayanan.
4. Untuk meningkatkan kemampuan Pemerintah dalam mencapai tujuan dan pelaksanaan program institusi pemerintahan.
5. Untuk mempromosikan penggunaan Internet dan teknologi baru di dan antar instansi pemerintah dalam rangka membentuk pemerintahan yang berorientasi pada penyediaan informasi dan layanan bagi masyarakat.
6. Untuk mengurangi biaya-biaya dan beban kerja bagi pengusaha dan institusi Pemerintah.
7. Untuk mempromosikan cara penyampaian yang lebih baik terhadap pembuatan keputusan oleh pembuat kebijaksanaan.
8. Untuk mempromosikan akses kepada informasi dan pelayanan jasa pemerintahan yang bermutu tinggi melalui berbagai saluran.
9. Untuk membuat Pemerintah Pusat menjadi lebih dapat dipertanggungjawabkan dan transparan.

10. Untuk mengubah bentuk kerja institusi pemerintah dengan menggunakan, jika ada, praktik-praktik terbaik dari organisasi-organisasi sektor publik dan swasta.
11. Untuk menyediakan akses yang lebih baik kepada informasi dan pelayanan jasa pemerintahan dengan cara yang memperhatikan hukum perlindungan privasi, keamanan nasional, kewajiban penyimpanan dokumen, akses untuk para orang cacat, dan aturan-aturan hukum lain yang terkait.

Pengertian atau batasan tentang *e-government* diatur tersendiri dalam Chapter 36 Section 3601 (3) yang menyatakan bahwa :⁴⁵

“*e-government*” berarti penggunaan oleh Pemerintah, portal internet dan teknologi informasi lain, atau kombinasi proses-proses yang menerapkan teknologi tersebut, untuk :

- (A) meningkatkan akses ke dan dari informasi dan pelayanan jasa pemerintahan kepada masyarakat, institusi, dan instansi pemerintah lain; atau
- (B) menyempurnakan dan meningkatkan kinerja Pemerintahan, mencakup efektivitas, efisiensi, kualitas layanan, atau perubahan bentuk kinerja”

Masalah lain yang diatur adalah mengenai tanggung jawab instansi pemerintahan dalam rangka *e-government*. Hal ini diatur dalam Title II tentang Federal Management And Promotion Of Electronic Government

⁴⁵ ‘*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, quality, or transformation;

Services, Section 202. Menurut ketentuan Section 202, tanggung jawab tersebut mencakup antara lain tanggung jawab :

- a. *In General.--The head of each agency shall be responsible for--*
 - (1) *complying with the requirements of this Act (including the amendments made by this Act), the related information resource management policies and guidance established by the Director of the Office of Management and Budget, and the related information technology standards promulgated by the Secretary of Commerce;*
 - (2) *ensuring that the information resource management policies and guidance established under this Act by the Director, and the related information technology standards promulgated by the Secretary of Commerce are communicated promptly and effectively to all relevant officials within their agency; and*
 - (3) *supporting the efforts of the Director and the Administrator of the General Services Administration to develop, maintain, and promote an integrated Internet-based system of delivering Federal Government information and services to the public under section 204.*

- b. *Performance Integration.--*
 - (1) *Agencies shall develop performance measures that demonstrate how electronic government enables progress toward agency objectives, strategic goals, and statutory mandates.*
 - (2) *In measuring performance under this section, agencies shall rely on existing data collections to the extent practicable.*
 - (3) *Areas of performance measurement that agencies should consider include--*
 - (A) *customer service;*
 - (B) *agency productivity; and*
 - (C) *adoption of innovative information technology, including the appropriate use of commercial best practices.*
 - (4) *Agencies shall link their performance goals, as appropriate, to key groups, including citizens, businesses, and other governments, and to internal Federal Government operations.*
 - (5) *As appropriate, agencies shall work collectively in linking their performance goals to groups identified under paragraph (4) and shall use information technology in delivering Government information and services to those groups.*

- c. *Avoiding Diminished Access.--When promulgating policies and implementing programs regarding the provision of Government*

information and services over the Internet, agency heads shall consider the impact on persons without access to the Internet, and shall, to the extent practicable--

(1) ensure that the availability of Government information and services has not been diminished for individuals who lack access to the Internet; and

(2) pursue alternate modes of delivery that make Government information and services more accessible to individuals who do not own computers or lack access to the Internet.

d. Accessibility to People With Disabilities.--All actions taken by Federal departments and agencies under this Act shall be in compliance with section 508 of the Rehabilitation Act of 1973 (29 U.S.C. 794d).

e. Sponsored Activities.--Agencies shall sponsor activities that use information technology to engage the public in the development and implementation of policies and programs.

f. Chief Information Officers.--The Chief Information Officer of each of the agencies designated under chapter 36 of title 44, United States Code (as added by this Act) shall be responsible for--

(1) participating in the functions of the Chief Information Officers Council; and

(2) monitoring the implementation, within their respective agencies, of information technology standards promulgated by the Secretary of Commerce, including common standards for interconnectivity and interoperability, categorization of Federal Government electronic information, and computer system efficiency and security.

g. E-Government Status Report.--

(1) In general.--Each agency shall compile and submit to the Director an annual E-Government Status Report on--

(A) the status of the implementation by the agency of electronic government initiatives;

(B) compliance by the agency with this Act; and

(C) how electronic Government initiatives of the agency improve performance in delivering programs to constituencies.

(2) Submission.--Each agency shall submit an annual report under this subsection--

(A) to the Director at such time and in such manner as the Director requires;

(B) consistent with related reporting requirements; and

(C) *which addresses any section in this title relevant to that agency.*

h. Use of Technology.--Nothing in this Act supersedes the responsibility of an agency to use or manage information technology to deliver Government information and services that fulfill the statutory mission and programs of the agency.

i. National Security Systems.--

(1) Inapplicability.--Except as provided under paragraph (2), this title does not apply to national security systems as defined in section 11103 of title 40, United States Code.

(2) Applicability.--This section, section 203, and section 214 do apply to national security systems to the extent practicable and consistent with law.

Ketentuan lain yang perlu mendapat perhatian khusus adalah mengenai organisasi dan pendanaan e-government. Dalam penyusunan organisasi pemerintahan untuk melaksanakan e-government, Amerika Serikat membentuk kantor atau unit khusus yang menangani e-government ini. Kantor ini dibentuk dibawah ruang lingkup Kantor Manajemen dan Anggaran, yang dipimpin oleh seorang Administrator yang diangkat langsung oleh Presiden. Ketentuan ini secara khusus diatur dalam Title I Section 101 E-Government Act 2002. Ketentuan ini mengamandemen Title 44 US Code dengan memasukkan ketentuan baru sebagai Chapter 36. Bagian khusus tentang Kantor E-Government diatur dalam Section 3602.⁴⁶

⁴⁶ *Sec. 3602. Office of Electronic Government*

(a) *There is established in the Office of Management and Budget an Office of Electronic Government.*

(b) *There shall be at the head of the Office an Administrator who shall be appointed by the President.*

Pelaksanaan *e-government* memerlukan komitmen pendanaan yang serius, terpadu, dan berkesinambungan. Dengan adanya pendanaan secara khusus diharapkan terwujud dukungan yang nyata bagi pemerintah untuk meningkatkan kemampuan dan kinerjanya melalui pengembangan dan pelaksanaan metode sistem berbasis internet dan metode lain dalam rangka *e-government*. Secara khusus Section 3604 sebagai bagian dari Chapter 36 baru dalam US Code mengatur hal ini.⁴⁷ Dalam E-Government Act 2002 ini bahkan secara rinci telah ditetapkan besaran biaya yang diperlukan untuk pelaksanaan *e-government* di Amerika Serikat tiap tahun anggarannya, sebagai contoh telah ditetapkan komposisi pembiayaan sebagai berikut :⁴⁸

1. US \$45,000,000 untuk tahun anggaran 2003;
2. US \$50,000,000 untuk tahun anggaran 2004;
3. US \$100,000,000 untuk tahun anggaran 2005;
4. US \$150,000,000 untuk tahun anggaran 2006; dan
5. sejumlah dana lain yang dibutuhkan untuk tahun anggaran 2007.

⁴⁷ Sec. 3604. E-Government Fund

(a)

- (1) *There is established in the Treasury of the United States the E-Government Fund.*
- (2) *The Fund shall be administered by the Administrator of the General Services Administration to support projects approved by the Director, assisted by the Administrator of the Office of Electronic Government, that enable the Federal Government to expand its ability, through the development and implementation of innovative uses of the Internet or other electronic methods, to conduct activities electronically.*
- (3) *Projects under this subsection may include efforts to--*
 - (A) *make Federal Government information and services more readily available to members of the public (including individuals, businesses, grantees, and State and local governments);*
 - (B) *make it easier for the public to apply for benefits, receive services, pursue business opportunities, submit information, and otherwise conduct transactions with the Federal Government; and*
 - (C) *enable Federal agencies to take advantage of information technology in sharing information and conducting transactions with each other and with State and local governments.*

⁴⁸ Sec. 3604. (g) E-Government Act 2002.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Kegiatan siber meskipun bersifat *virtual* dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang nyata. Secara yuridis untuk ruang siber sudah tidak pada tempatnya lagi untuk mengkategorikan sesuatu dengan ukuran dan kualifikasi hukum konvensional untuk dapat dijadikan objek dan perbuatan, sebab jika cara ini yang ditempuh akan terlalu banyak kesulitan dan hal-hal yang lolos dari jerat hukum. Kegiatan siber adalah kegiatan *virtual* yang berdampak sangat nyata meskipun alat buktinya bersifat elektronik. Dengan demikian subjek pelakunya harus dikualifikasikan pula sebagai orang yang telah melakukan perbuatan hukum secara nyata. Dalam kegiatan *e-commerce* antara lain dikenal adanya

dokumen-dokumen elektronik yang kedudukannya disetarakan dengan dokumen-dokumen yang dibuat di atas kertas.

2. Transaksi Elektronik sebagai fenomena baru tidak dapat terlepas dari hukum positif nasional karena transaksi elektronik juga memiliki aspek hukum perjanjian yang di Indonesia masih mengacu pada ketentuan-ketentuan kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW).
3. Materi muatan RPP tentang Transaksi Elektronik yang bersifat khusus sekurang – kurangnya mencakup hal-hal sebagai berikut:
 - a. Landasan Pentingnya Peraturan Implementasi (Implementing Legislation) tentang Transaksi Elektronik.
 - b. Terminologi Hukum Terkait Transaksi Elektronik
 - c. Informasi Elektronik Terbuka
 - d. Pemanfaatan Teknologi Informasi oleh Instansi Pemerintah
 - e. Pembinaan E-Government
 - f. Pendanaan *E-Government*

B. SARAN

1. Peraturan Pemerintah yang terkait dengan implementasi regulasi informasi dan transaksi elektronik dapat dibuat dengan 2 alternatif : pertama, dibuat masing-masing satu RPP

sesuai dengan perintah masing-masing Pasal dalam regulasi informasi dan transaksi elektronik atau kedua, dibuat dalam bentuk gabungan yang berisi materi muatan yang memiliki keterkaitan satu sama lain. Dengan demikian perintah Undang-undang tentang keharusan pembuatan beberapa RPP sepanjang itu materi muatannya terkait satu sama lain dapat disatukan dalam sebuah RPP yang bersifat komprehensif.

2. Transaksi Elektronik merupakan salah satu materi muatan RPP yang dapat dibuat dalam RPP tersendiri atau dapat juga diintegrasikan dengan materi muatan lain yang merupakan implementasi ketentuan regulasi informasi dan transaksi elektronik yang satu sama lain terkait.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad M. Ramli, *Pemanfaatan teknologi Informasi untuk Perrbuatan Melawan Hukum*, Makalah Pelatihan PT. Telkom Divre III, Maret 2002.

_____, *Kebutuhan Legal Audit Terhadap Penerapan Teknologi Informasi Serta Kaitannya Denngan Penerapan Internet Banking*, Makalah Seminar Bank Indonesia, Jakarta, 31 Oktober 2001

_____, *Pengaruh Perkembangan Cyber Law Terhadap Pemanfaatan Teknologi Informasi Di Indonesia*, Penulisan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, 2003.

_____, *Cyber Law dan HAKI Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, Oktober 2004.

Andrew C Long, *Your Guide To E-Commerce Law in Singapore*, Singapore, 2000.

Assafa Endeshaw, *Internet and E-Commerce Law with a Focus on Asia Pacific*, Prentice Hall, 2001.

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Forum Dialog Nasional Bidang Hukum dan Non Hukum*, September 2004

BRV

Deputi Bidang Telematika Kementerian komunikasi dan informatika RI, *Penyusunan Panduan Organisasi dan Pengelolaan NCA,,* Laporan Kegiatan Deputi Bidang Telematika Proyek Pemanfaatan dan Pengembangan Telematika 2003

E-Government Act, 2002 of USA

Electronic Transactions (Certification Authority) Regulations 1999 of Singapore

ET (CA) Regulation 1999 of Singapore

ETA 1998 of Singapore

Gunung H. Widodo & Paryono Yuniarto, *Skema "Case Trust" Singapura*, Program Pascasarjana ITB, 2001 sebagaimana diterjemahkan dari Assafa Endeshaw, *Internet and E-Commerce Law with a Focus on AsiaPacific*, Prentice Hall, Singapura, 2001.

Holmes, Douglas, *Egov, an Ebusiness Plan for Government*, Nicholas Brealey Publishing, London, 2001.

Information Technology Act 2000 of India

Information Technology Rules 2000 of India

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government Tanggal 9 Juni 2003.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Malaysia Digital Signature Act 1997

Mieke Komar Kantaatmadja, et.all., *Cyberlaw : Suatu Pengantar*, ELIPS, 2001.

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Lembaga Sertifikasi Elektronik, Pusat Studi Hukum dan Teknologi Informasi FH UNPAD - Kominfo, Jakarta, 2003

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemanfaatan Teknologi Informasi, Kerjasama Ditjen Postel dengan *Center of Cyber Law Studies*, Fakultas Hukum UNPAD, 2001

Prima Wuriyanjono, *Kekuatan Pembuktian Pada Transaksi Elektronik*, Program Pascasarjana, STI 2000, ITB, Bandung.

Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Kementerian komunikasi dan informasi Republik Indonesia, Versi Agustus 2004

Ranti Fauza Mayana, *Perkembangan Internet dan Pengaruhnya terhadap Profesi Notaris (Respon Terhadap Regulasi Pemanfaatan Teknologi Informasi, Kertas Kerja, Bandung 2002*

Leonard, Eamonn, Ahmad M. Ramli, Paul Kimberley, Paul, *Government of Indonesia Information Infrastructure Development Project (IIDP) : Harmonisation and Enactment Planning for E-Commerce Related Legislation, Jakarta, Juni 2004.*

UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment 1996, United Nations Publication, New York, 1999.

UNCITRAL Model Law on Electronic Signature with Guide to Enactment 2001, United Nations Publication, New York, 2002.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Warwick Ford - Michael S. Baum, *Secure Electronic Commerce*, Prentice Hall PTR, New Jersey, 1997.

LAMPIRAN