

# Jurist-Diction

Volume 5 No. 1, Januari 2022

## Efektivitas Instruksi dan Surat Edaran Menteri terhadap Kewajiban Penggunaan Aplikasi PeduliLindungi

Candyna Mutiah Bepa, Syafira Jihan Salma  
dan Yonna Aparacitta

candyna.mutiah.bepa@mail.ugm.ac.id  
Universitas Gadjah Mada

**How to cite:**

Candyna Mutiah Bepa, Syafira Jihan Salma dan Yonna Aparacitta, 'Efektivitas Instruksi dan Surat Edaran Menteri terhadap Kewajiban Penggunaan Aplikasi PeduliLindungi' (2022) Vol. 5 No. 1 Jurist-Diction.

**Histori artikel:**

Submit 14 Desember 2021;  
Diterima 14 Januari 2022;  
Diterbitkan 31 Januari 2022.

**DOI:**

10.20473/jd.v5i1.32868

p-ISSN: 2721-8392

e-ISSN: 2655-8297

**Abstract**

*Pandemic Covid-19 urges the government to launch PeduliLindungi application as followed by various instructions and ministerial circular letter in various sectors. This study aims to determine the effectiveness of the ministerial instructions and circular letter regarding PeduliLindungi application and also to evaluate quality of PeduliLindungi application and as reference for formulate a regulation that has stronger legal force. The research method used is descriptive qualitative with data collection techniques using literature studies and interviews. The results of the study show that currently the instructions and ministerial circular letter which regulate the use of PeduliLindungi application as condition for obtaining public services have not been effective, because it's legal force is still gray and its application is only for the internal scope of the government in each particular sector. The need for more binding and centralized regulation so that its implementation can be enforced, such as Presidential Decree or Government Regulation.*

**Keywords:** Ministerial Circular; Ministerial Instructions; PeduliLindungi Application.

**Abstrak**

Pagebluk Covid-19 mendesak pemerintah meluncurkan aplikasi PeduliLindungi dengan diikuti keluarnya berbagai instruksi dan surat edaran menteri di berbagai sektor. Kajian ini bertujuan mengetahui efektivitas instruksi dan surat edaran menteri terhadap kewajiban penggunaan aplikasi PeduliLindungi, juga untuk mengevaluasi kualitas aplikasi PeduliLindungi dan sebagai referensi untuk menyusun suatu regulasi yang memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat. Metode Penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data menggunakan studi pustaka dan wawancara. Hasil Penelitian menunjukkan saat ini instruksi dan surat edaran menteri yang mengatur penggunaan aplikasi PeduliLindungi sebagai syarat untuk mendapatkan pelayanan publik belumlah efektif, sebab kekuatannya yang masih abu-abu dan pemberlakuannya hanya untuk lingkup internal pemerintah di setiap sektor tertentu. Diperlukannya suatu regulasi yang lebih mengikat dan terpusat agar pemberlakuannya dapat dipaksakan, seperti Keputusan Presiden atau Peraturan Pemerintah.

**Kata Kunci:** Surat Edaran Menteri; Instruksi Menteri; Aplikasi PeduliLindungi.

Copyright © 2022 Candyna Mutiah Bepa, Syafira Jihan Salma dan Yonna Aparacitta

## Pendahuluan

Infeksi terhadap adanya *coronavirus*, pertama kali ditemukan di Wuhan, Provinsi Hubei, Cina pada tahun 2019. Tidak hanya penduduk di Cina saja yang mengalami infeksi terhadap *coronavirus*, tetapi juga hampir penduduk di seluruh dunia, termasuk penduduk di Indonesia. Penularan Covid-19 terbilang cukup cepat, hal ini sejalan dengan pernyataan World Health Organization (WHO) dikutip dari situs CNBC Indonesia, menyatakan bahwa penularan Covid-19 melalui orang yang telah terinfeksi *coronavirus*.<sup>1</sup> Proses penularannya terjadi ketika orang yang telah terinfeksi virus tersebut, mengeluarkan tetesan atau cairan dari mulut dan hidungnya, kemudian tetesan atau cairan tersebut mendarat ke permukaan sebuah benda yang selanjutnya benda tersebut disentuh oleh orang yang sehat. Orang sehat yang menyentuh benda bekas tetesan atau cairan dari orang yang terinfeksi *coronavirus*, juga ikut terinfeksi.<sup>2</sup>

Penyebaran Covid-19 di Indonesia yang terbilang cepat membuat terjadinya banyak perubahan dalam sendi-sendi kehidupan. Perubahan tersebut membuat pemerintah harus tanggap dalam menyikapi penyebaran virus Covid-19. Akhirnya, berbagai kebijakan demi kebijakan dikeluarkan oleh pemerintah sebagai upaya untuk menekan penyebaran virus Covid-19. Mulai dari Kebijakan pembatasan sosial berskala besar (PSBB), hingga Kebijakan pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat (PPKM) berlevel yang saat ini diterapkan. Adanya Kebijakan PPKM berlevel telah diatur dalam Surat Edaran Nomor 7 Tahun 2021 tentang Penerapan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat untuk Wilayah Jawa dan Bali. Hal tersebut merupakan salah satu upaya Pemerintah Indonesia untuk menangani penyebaran virus Covid-19 yang tak kunjung usai.

Selain itu, dalam upaya menangani penyebaran Covid-19, pemerintah bekerja sama dengan KOMINFO untuk membuat sebuah aplikasi yang berfungsi sebagai *digital contact tracing*. Aplikasi itu bernama PeduliLindungi. Kebijakan pemerintah

---

<sup>1</sup> Roy, "Ini Cara Penyebaran Virus Corona Covid-19 Menurut WHO" (cnbcindonesia.com, 2020) <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200317103127-37-145413/ini-cara-penyebaran-virus-corona-covid-19-menurut-who>, dikunjungi pada 20 Oktober 2021.

<sup>2</sup> Ismail Marzuki, dkk, *Covid-19: Seribu Satu Wajah*. Yayasan Kita Menulis (2021).

dalam mengatur aplikasi PeduliLindungi diatur dalam Imendagri Nomor 40 Tahun 2021 Pasal 3 Angka 2 Huruf K, salah satunya kewajiban menggunakan aplikasi PeduliLindungi untuk memasuki fasilitas umum dengan menunjukkan sertifikat vaksinasi yang telah diperoleh. Hanya warga yang sudah memperoleh vaksin dan mendapat sertifikatnya yang dapat memasuki fasilitas umum.

Dalam melakukan fungsinya sebagai *digital contact tracing*, Aplikasi PeduliLindungi juga melakukan pelacakan terhadap warga yang diduga terkena virus Covid-19. Aplikasi ini dapat mengidentifikasi pengguna yang sedang berada di kawasan yang berstatus pengawasan sehingga memudahkan dalam proses *tracing* virus Covid-19.<sup>3</sup> Sebelum pengguna memiliki akun PeduliLindungi, pengguna wajib mengisi identitas diri terlebih dahulu, seperti nama lengkap, NIK, nomor *handphone*, dan sebagainya. Jumlah pemakai Aplikasi PeduliLindungi yang semakin banyak maka bertambah banyak pula data identitas diri yang didaftarkan pada akun tersebut. Selayaknya pisau bermata dua, PeduliLindungi mempunyai fungsi yang dapat mencegah penyebaran Covid-19 dengan *digital contact tracing*, tetapi di sisi lain aplikasi ini dapat menimbulkan adanya kebocoran data pribadi.<sup>4</sup> Penggunaan Aplikasi PeduliLindungi seharusnya juga menekankan pada *the right to privacy* agar keresahan mengenai kebocoran data tidak terjadi. *The right to privacy* pertama kali dikemukakan dalam *Harvard Law Review* yang diperkenalkan oleh Samuel D. Warren dan Brandeis yang intinya mengatakan bahwa *privacy* merupakan hal yang sudah melekat pada manusia, artinya yang dapat mengakses mengenai sesuatu adalah hanya individu tersebut atau orang lain dengan seizin individu.<sup>5</sup> Adanya *privacy*, berguna untuk keamanan tiap individu dalam menjalankan kehidupannya yang harus juga diterapkan kepada pemakai Aplikasi PeduliLindungi.

---

<sup>3</sup> Kevin Rizky Pratama, "Aplikasi PeduliLindungi untuk Melacak COVID-19 Sudah Bisa Diunduh", (Kompas Tekno, 2020) <https://tekno.kompas.com/read/2020/03/29/18020057/aplikasi-peduli-lindungi-untuk-melacak-covid-19-sudahbisa-diunduh?page=all> dikunjungi pada 9 September 2021.

<sup>4</sup> Koustubh "K.J." Bagchi, et.al. "Digital Tools for COVID-19 Contact Tracing: Identifying and Mitigating the Equity, Privacy, and Civil Liberties Concerns, COVID-19 Rapid Response Impact Initiative", (2020) White Paper 22.[30].

<sup>5</sup> Warren dan Louis D. Brandeis, "The Right to Privacy" (1890) *Harvard Law Review*, Vol. IV, No. 5.[193].

Pandemi Covid-19 hingga tulisan ini dibuat belum berhenti. Dengan demikian, perlu adanya peningkatan keamanan bagi pengguna Aplikasi PeduliLindungi untuk jangka panjang. Baik keamanan dari segi penetapan hukum, maupun keamanan dari segi penggunaan aplikasi. Apalagi aplikasi tersebut telah menjadi syarat untuk dapat memasuki fasilitas umum. Walaupun telah diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri), kebijakan terkait pengaturan aplikasi tersebut belum merata, dibuktikan dengan tidak semua pemerintah daerah mengadopsi adanya Imendagri tersebut sehingga kekuatan hukum dan keefektifannya masih dipertanyakan. Selain itu, mengenai kualitas Aplikasi PeduliLindungi dapat dilihat dari realita penggunaan aplikasi ini dalam masyarakat yang belum sesuai dengan yang diharapkan, terutama mengenai keresahan akan kebocoran data pribadi dan masih sering dijumpai *error* dalam pemakaiannya. Peninjauan terhadap keefektifan Imendagri dan ukuran kualitas terhadap penggunaan aplikasi PeduliLindungi, merupakan salah satu upaya untuk standar tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Government Governance*).

Maka dari itu, dibuatnya karya tulis ilmiah ini dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dinilai paling tepat sebagai referensi untuk menyusun suatu regulasi yang memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat berkenaan dengan efektivitas instruksi dan surat edaran menteri dan kualitas penggunaan aplikasi PeduliLindungi.

### **Metode penelitian**

Penelitian ini dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif yang dirancang untuk mendeskripsikan efektivitas instruksi dan surat edaran menteri terhadap kewajiban penggunaan aplikasi PeduliLindungi. Subjek dipilih menggunakan teknik sampel *nonprobability sampling*, yaitu teknik sampel yang memiliki lima metode berbeda yang terdiri dari *quota sampling*, *accidental sampling*, *judgemental or purposive sampling*, *expert sampling*, and *snowball sampling*. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode *judgemental or purposive sampling* dimana metode ini diperoleh berdasarkan pertimbangan tertentu dari

peneliti agar mendapatkan informasi terbaik yang sesuai dengan tema penulisan.<sup>6</sup> Kriteria pemilihan sampel yaitu: 1) orang yang berusia diatas 15 tahun; 2) sudah vaksin; 3) memiliki aplikasi PeduliLindungi; dan 4) berstatus siswa/mahasiswa/pekerja. Subjek dalam penelitian ini dibagi menjadi dua kelompok. Kelompok pertama adalah akademisi yang memiliki keahlian terkait penelitian ini yang berasal dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada sebagai dosen Hukum Administrasi Negara sejumlah 2(dua) orang. Selanjutnya, kelompok kedua adalah masyarakat umum yang terdiri dari berbagai tingkatan pendidikan dan bidang pekerjaan berjumlah 11(sebelas) orang yang kemudian dibagi menjadi beberapa kategori yakni, 2(dua) siswa, 2(dua) mahasiswa, 1(satu) pedagang, 1(satu) pengajar, 1(satu) tenaga kesehatan, 1(satu) ojek *online*, dan 1(satu) atlet yang sudah memenuhi kriteria pemilihan sampel.

Wawancara dalam penelitian ini digunakan untuk mengumpulkan data dengan proses analisis melalui tiga tahapan, yaitu reduksi data, *display* data, dan kesimpulan serta verifikasi data. Reduksi data berarti merangkum, memilih data yang penting, memberikan kode, dan membuang data yang tidak penting. *Display* data atau penyajian data adalah memaparkan data yang sudah melalui tahapan reduksi sehingga memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Kesimpulan dan verifikasi data berupa penarikan kesimpulan merupakan hasil penelitian yang menjawab fokus penelitian berdasarkan hasil analisis data.<sup>7</sup>

Data wawancara diperoleh dengan wawancara mendalam yang dibagi menjadi dua sub pokok pertanyaan, yakni untuk akademisi yang mengampu bidang ini difokuskan terkait efektivitas instruksi dan surat edaran menteri terhadap kewajiban penggunaan aplikasi PeduliLindungi. Sementara itu, untuk masyarakat umum lebih difokuskan terkait efektivitas aplikasi dan kritik serta saran aplikasi PeduliLindungi. Data yang tidak sesuai dengan fokus penelitian akan dihilangkan atau diabaikan dan

---

<sup>6</sup> Etikan & Bala, Sampling and sampling methods (2017) Vol 5 No. 6 Biometrics & Biostatistics International Journal.

<sup>7</sup> Sugiono, 'Metode Penelitian Kuantitatif dan kualitatif dan r & d. Alfabeta dalam Hana Ika Safitri dan Harun, Membiasakan Pola Hidup Sehat dan Bersih pada Anak Usia Dini Selama Pandemi Covid-19' (2021) Vol 5 Issue 1 Jurnal Obsesi : Jurnal Pendidikan Anak Usia Dini.

data yang sesuai dianalisis serta dijabarkan menggunakan pendekatan deskriptif. Penelitian ini dilakukan dalam rentang waktu bulan September sampai dengan Oktober 2021.

Penelitian ini dilakukan terhadap dua dosen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada yakni, Dr. Hendry Julian Noor, S.H., M.Kn dan Richo Andi Wibowo, S.H.,L.L.M., Ph.D. Sementara itu, dari kelompok masyarakat umum, terdiri dari 2 siswa dengan inisial C dan A, 2 mahasiswa dengan inisial D dan I, seorang atlet dengan inisial K, seorang pedagang dengan inisial N, seorang ojek *online* dengan inisial R, seorang pengajar dengan inisial Y, dan seorang tenaga kesehatan dengan inisial CH.

### **Aplikasi Peduli Lindungi**

Tujuan negara Indonesia tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat, mengandung makna bahwa semua aspek yang merupakan bagian dari bangsa Indonesia patut dipertahankan, dilindungi, dan bertujuan untuk memajukan kesejahteraan. Demi terwujudnya negara kesejahteraan (*welfare state*) maka harus dimulai dengan penegakan supremasi hukum (*supremacy of law*). Di masa pandemi ini pemerintah Indonesia telah melahirkan beragam kebijakan yang salah satunya adalah penggunaan aplikasi PeduliLindungi. Aplikasi PeduliLindungi adalah aplikasi yang dibuat oleh pemerintah untuk memutus rantai penularan penyebaran virus Covid-19. Aplikasi PeduliLindungi dapat dikatakan menggunakan sistem *contact tracing*. *Contact tracing* adalah suatu proses untuk mengidentifikasi dan mengelola data riwayat perjalanan bagi mereka yang telah terpapar virus Covid-19. Pemerintah di negara lain sebelumnya telah menggunakan sistem *contact tracing* dalam upaya penekanan angka persebaran Covid-19. Salah satu negara yang sebelumnya telah menggunakan sistem ini adalah Korea Selatan. Kebijakan yang diterapkan tersebut dapat memberikan dampak yang besar karena partisipasi aktif dari masyarakat. Peran aktif dari masyarakat ini tidak terlepas dari edukasi yang telah diberikan oleh pemerintah melalui situs web *Centers for Disease Control & Prevention* (CDC)-Korea dan melalui media sosial. Digitalisasi dilakukan oleh

Pemerintah Korea dengan media CCTV, rekam jejak transaksi kartu kredit dalam melacak persebaran Covid-19.<sup>8</sup> Dengan kebijakan dan akses yang lebih untuk merekam jejak riwayat perjalanan tersebut dapat menekan persebaran Covid-19. Memiliki harapan yang sama dengan beberapa negara lain yang juga menggunakan sistem *contact tracing*, Indonesia mulai menerapkannya untuk mencapai apa yang dimaksud tujuan negara yakni kesejahteraan bagi seluruh masyarakatnya.

Aplikasi PeduliLindungi yang telah digunakan oleh masyarakat Indonesia, ditetapkan melalui Keputusan Menteri Komunikasi Informatika Nomor 171 Tahun 2020 yang kemudian diubah dengan kehadiran Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 253 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 171 Tahun 2020 tentang Penetapan Aplikasi PeduliLindungi dalam Rangka Pelaksanaan Surveilans Kesehatan Penanganan *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)*.<sup>9</sup> Aplikasi ini hadir sebagai upaya pemerintah untuk menangani wabah Covid-19. Wabah Covid-19 sendiri telah banyak memberikan dampak dan perubahan pada pola hidup masyarakat secara drastis dalam kurun waktu kurang dari dua tahun dengan keberadaan aplikasi ini dapat disebut sebagai sarana yang melengkapi dan mempermudah manusia di era kenormalan yang dapat dikatakan baru. Dapat dikatakan bahwa, aplikasi ini dimungkinkan mampu bertahan lebih lama dan menjadi bagian dari keseharian masyarakat Indonesia. Namun, aplikasi ini masih membutuhkan banyak perbaikan dari aspek kemudahan dalam mengakses dan keamanan data bagi pengguna. Bila tidak dilakukan perbaikan dan pengembangan lebih lanjut, dapat menimbulkan kerugian bagi pengguna dan memunculkan masalah-masalah baru. Tidak hanya memperbaiki dari sisi aplikasi, tetapi juga dari sisi edukasi dan sarana pendukung terhadap penggunaan aplikasi PeduliLindungi yang masih kurang mencakup seluruh Indonesia. Perlu diingat bahwa sebesar 45% wilayah di Indonesia belum

---

<sup>8</sup> Nefa Wahyuning Anggraini, “(Membangun Optimisme di Tengah Pandemi Covid-19) Pergulatan Kebijakan dalam Ko-Evolusi Global Covid-19” Prosiding Seminar Nasional Problematika Sosial Pandemi Covid-19 (2020).[29].

<sup>9</sup> Citra Eka Putri dan Radja Erland Hamzah, ‘Aplikasi PeduliLindungi Mitigasi Bencana Covid-19 di Indonesia’(2021) Vol.4, No.1 Jurnal Pustaka Komunikasi.[68].

memiliki akses internet, meskipun bukan bagian dari kawasan 3T berdasarkan data Asosiasi Penyelenggaraan Jasa Internet Indonesia (APJII).

### **Sudut Pandang dari Hukum Administrasi Negara**

Bangsa Indonesia telah mendelegasikan kewenangan kepada pemerintahan Indonesia dengan harapan mampu menciptakan suatu kebijakan yang efisien, efektif, transparan, akuntabel, dan bertanggung jawab. Bangsa Indonesia mengharapkan suatu kebijakan dalam penyelenggaraannya tepat sasaran secara hemat dan memiliki nilai guna dan hasil guna yang dilakukan secara terbuka. Terbuka dalam artian menerima kritik dan dapat dilakukan pengawasan. Sedangkan akuntabilitas dapat dimaknai bahwa penyelenggaraan pemerintah bertanggung jawab terhadap kebijakan yang telah ditetapkan dan bertanggung jawab penuh terhadap masyarakat Indonesia. Indonesia memiliki tanggung jawab untuk menerapkan standar tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Government Governance*) sesuai dengan standar internasional. Menurut pendapat dari Mardiasmo, *good governance* yaitu<sup>10</sup>: “Suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik kepada pemerintahan yang baik”.

Dari kutipan tersebut dapat diartikan bahwa *good governance* menekankan pada suatu manajemen upaya pemerintah untuk mengelola pembangunan pelayanan publik untuk menciptakan suatu pemerintahan yang baik. Frasa “baik” dimaksudkan bercermin dari prinsip yang dikemukakan oleh Mardiasmo, yang terdiri atas beberapa prinsip *good governance* yang harus dipenuhi oleh suatu negara, di antara lain:

1) Akuntabilitas

Dalam penyelenggaraan suatu kebijakan oleh pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan secara penuh terhadap masyarakat Indonesia. Tidak dapat dibenarkan aparat pemerintah melakukan penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan pribadi.

2) Transparansi

Dikatakan bahwa pemerintah terdiri atas wakil-wakil rakyat atau dapat dikatakan sebagai pihak yang telah diberikan amanah oleh masyarakat untuk memenuhi dan mencukupi kepentingan publik. Maka diperlukan kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan publik secara langsung.

---

<sup>10</sup> Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik* (ANDI 2009).[3].

### 3) Demokrasi

Seluruh warga negara memiliki hak yang sama dalam pengambilan keputusan atau biasanya disebut sebagai hak suara baik secara langsung, maupun tidak langsung. Demokrasi harus diterapkan dan terselenggara dengan baik dalam proses penyelenggaraan negara.

### 4) Aturan Hukum

Suatu negara harus memiliki aturan hukum untuk mencapai tujuan negara Indonesia, seperti yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni:

“... untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia ... “

Aturan hukum yang ditetapkan bersifat memaksa agar dalam penyelenggaraan negara dan bagi lembaga negara diharuskan berpegang teguh terhadap perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah Indonesia sejatinya akan terus melahirkan kebijakan-kebijakan baru untuk menunjang kebutuhan masyarakatnya. Namun, perlu diingat *het recht hink anter de feiten an*, sebuah adagium kuno yang masih dapat diterima hingga di zaman modern ini, memiliki arti bahwa ilmu hukum adalah ilmu yang akan selalu tertinggal dari peristiwa yang akan diatur dari suatu peradaban. Sama halnya dengan aplikasi PeduliLindungi yang diresmikan beroperasi pada tanggal 28 Maret 2020 sedangkan kasus pertama di Indonesia terkonfirmasi pada tanggal 2 Maret 2020 yang kemudian aplikasi tersebut masih terus disempurnakan hingga saat ini. Aplikasi PeduliLindungi merupakan salah satu wujud nyata pelayanan publik yang dibuat oleh pemerintah Indonesia dikala pandemi Covid-19 melanda tanah air. Upaya pengembangan aplikasi PeduliLindungi jika dikaitkan dengan *good governance* merupakan langkah yang cukup efisien dan efektif berdasarkan visi-misi kehadiran aplikasi ini. Namun, realita di lapangan masih banyak kritik dan kekurangan yang dirasakan oleh masyarakat.

### **Penggunaan Aplikasi PeduliLindungi di Kalangan Masyarakat**

Salah satu cara pemerintah untuk menekan angka penyebaran Covid-19

adalah dengan menggalakkan vaksinasi kepada seluruh masyarakat Indonesia. Sampai saat ini Indonesia sudah mencapai 56.00% atau 116,629,281 untuk dosis pertama dan 34.14% atau 71,099,869 untuk dosis kedua.<sup>11</sup> Seperti yang kita ketahui bersama, setelah melakukan vaksinasi setiap warga akan mendapatkan sebuah sertifikat sebagai tanda dan bukti sudah divaksin. Sertifikat ini juga terasosiasi dengan sebuah aplikasi, yakni PeduliLindungi.

Pada sub bab ini akan dibahas berdasarkan data yang telah didapatkan oleh peneliti berdasarkan hasil wawancara terhadap beberapa masyarakat sesuai dengan kriteria tertentu yang diinginkan oleh peneliti. Berdasarkan hasil wawancara, terdapat narasumber yang mengalami kendala terkait sertifikat di aplikasi tersebut. N seorang Pedagang dan C seorang siswa memiliki kendala yang sama, yakni sertifikat dalam aplikasi belum muncul, hanya ada tautan yang diberikan melalui *short message service* (SMS) ke nomor yang telah diberikan saat melakukan vaksinasi. Aplikasi PeduliLindungi juga seringkali mengalami galat dan pengguna sulit untuk mengakses, padahal jaringan dari *smartphone* yang digunakan stabil dan terbilang bagus. Hal ini juga dikatakan Y seorang pengajar, D seorang Mahasiswa, R seorang ojek *online*, K seorang atlet, dan CH seorang tenaga kesehatan. Galat dalam aplikasi ini beragam, mulai dari saat ingin *log in*, mensinkronisasi tempat, hingga saat melakukan *scan barcode*.

Penggunaan sertifikat vaksin yang ada di dalam aplikasi PeduliLindungi cukup penting. Hal ini dikarenakan sudah cukup banyak fasilitas dan transportasi umum yang menjadikan sertifikat vaksin sebagai sebuah syarat. Akan tetapi, tidak sedikit juga tempat-tempat yang belum menerapkan kebijakan ini. Berdasarkan hasil wawancara hanya R sebagai ojek *online* yang diharuskan memiliki sertifikat vaksin dan sering kali menggunakan aplikasi PeduliLindungi untuk bekerja seperti mengambil pesanan makanan di dalam mal atau restoran. Sementara yang lain seperti pengajar, tenaga kesehatan, atlet, dan pedagang tidak diharuskan. Untuk siswa dan mahasiswa memang diperlukan sertifikat vaksin atau bukti telah melakukan

---

<sup>11</sup> Diakses melalui <https://vaksin.kemkes.go.id/#/vaccines>, pada 28 Oktober 2021.

vaksinasi, tetapi untuk *scan barcode* sebelum memasuki lingkungan sekolah ketika pembelajaran tatap muka (PTM) berlangsung tidak diharuskan.

Hal ini merupakan akibat dari kebijakan kewajiban penggunaan aplikasi yang hanya berupa instruksi atau surat edaran menteri dari beberapa lingkup saja. Hanya C seorang siswa yang mengetahui salah satu kebijakan terkait hal ini dari surat edaran Menteri Kesehatan. Kebanyakan narasumber hanya menuruti atau menaati kebijakan dari atasannya dalam hal pekerjaan atau melalui berita-berita yang ada. Untuk itu, apabila nantinya dibuat sebuah regulasi haruslah lebih digalakkan lagi terkait sosialisasi kewajiban penggunaannya. Hal ini sesuai dengan perkataan Y seorang Pengajar dan C seorang siswa. Selanjutnya, apabila akan direalisasikan hal itu menurut Y seorang pengajar dan A seorang siswa, mereka menekankan untuk meningkatkan keamanan perlindungan data pribadi. Selain itu, Y seorang pengajar dan CH seorang tenaga kesehatan mengatakan untuk meningkatkan lagi keakuratan antara sertifikat dan aplikasi dengan orang yang memiliki atau menggunakannya. Hal ini disebabkan oleh tidak sedikit oknum-oknum yang memanfaatkan celah ini untuk menipu dengan cara menggunakan sertifikat atau aplikasi milik orang lain.

Terjadinya hal tersebut dikarenakan dalam sertifikat dan aplikasi ketika akan melakukan *scan barcode*, tidak terdapat foto yang dapat dicocokkan antara yang ada di sertifikat atau aplikasi dengan pihak yang menggunakannya. Selain itu, juga tak sedikit yang peduli dan paham terhadap tidak meratanya perekonomian di Indonesia sehingga tidak semua orang di Indonesia memiliki *smartphone*, setidaknya tidaknya satu orang memiliki satu *smartphone*. Maka dari itu, pemerintah diharapkan memikirkan kembali kondisi masyarakat menengah ke bawah yang bahkan kepemilikan *smartphone* dalam rangka untuk menunjang proses pembelajaran jarak jauh (PJJ) saja tidak dapat disanggupi.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat kita simpulkan kekurangan yang dapat terjadi apabila menjadikan aplikasi PeduliLindungi sebagai sebuah syarat untuk mengakses suatu fasilitas atau tempat umum dan syarat perjalanan untuk transportasi umum, yaitu:

- 1) Masih kurangnya integrasi dan sinkronisasi data, sebab masih sering ditemukan

kasus sertifikat yang belum muncul pada aplikasi.

- 2) Aplikasi yang sering kali terjadi *error* atau galat ketika diakses padahal sinyal dari *smartphone* yang digunakan cukup baik.
- 3) Aplikasi yang mengharuskan memasukan data diri seperti, NIK, alamat, dan lain-lain, tetapi belum ada regulasi jelas yang melindungi hal tersebut. Dengan begitu apabila terjadi kebocoran data masyarakat tidak mengetahui siapa yang bertanggung jawab.
- 4) Masih banyak ditemukan oknum-oknum yang menyalahgunakan sertifikat dan aplikasi ini dengan cara menipu menggunakan milik orang lain. Hal ini bisa dilakukan karena tidak ada sinkronisasi antara wajah pengguna dengan yang tertera dalam sertifikat atau aplikasinya.

Kekurangannya ini juga dapat dibuktikan dengan rating terhadap aplikasi tersebut. Pada *Play Store* hanyalah 3,6 dari 573.000 ulasan dan pada *App Store* hanyalah 2,6 dari 29.000 ulasan. Walaupun masih memiliki kekurangan selama hampir 6 bulan penggunaan masif ini, aplikasi PeduliLindungi tetap memiliki manfaat tersendiri. Hal ini seperti yang disebutkan oleh Y seorang pengajar, D seorang mahasiswa, K seorang atlet, dan A seorang siswa bahwa dengan kewajiban penggunaan aplikasi ini, dapat mengurangi tingkat mobilisasi. Selain itu, aplikasi ini juga bisa digunakan untuk mencari tempat vaksinasi, status daerah, dan memperoleh informasi seputar perkembangan Covid-19.

### **Kebijakan Pemberlakuan Aplikasi Peduli lindungi**

Kondisi dewasa ini, di saat vaksin diwajibkan di seluruh daerah guna mencegah penularan dan memberantas virus Covid-19, akhirnya mulai menunjukkan hasil yang baik. Akan tetapi, bila menyangkut keadaan beberapa saat lalu pada bulan Juli 2021, saat kasus yang terjadi di Indonesia sangat tinggi atau kita sebut dengan gelombang dua Covid-19, banyak hal sudah terjadi dan kita lewati bersama. Oleh sebab itu, Pemerintah pada 03 Juli 2021 sampai 20 Juli 2021 akhirnya menetapkan untuk pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat (PPKM) darurat.

Bersamaan dengan diperpanjangnya PPKM ini, dikeluarkan juga peraturan yang mengatur terkait hal ini, termasuk pengaturan terkait kewajiban penggunaan aplikasi Pedulilindungi untuk memasuki sebuah fasilitas umum. Salah satu yang mengatur mengenai hal ini adalah Imendagri. Ketika dilangsungkannya kebijakan

PPKM darurat, dikeluarkan pula Inmendagri Nomor 15 Tahun 2021 hingga Inmendagri terakhir Nomor 41 Tahun 2021 yang baru saja dikeluarkan awal September ini. Ada juga Surat Edaran (SE) Menteri Perindustrian (Menperin) Nomor 3 2021 Hingga SE Menperin Nomor 5 2021. Terakhir, dari Kementerian Kesehatan juga mengeluarkan peraturan, yakni Nomor HK.02.01/MENKES/847/2021. Ketiga kebijakan tersebut, mengatur mengenai bagaimana penanganan Covid-19 saat ini. Namun, semuanya hanya mengatur terkait bidang-bidang dari kementerian tersebut.

Surat Edaran atau Instruksi adalah kebijaksanaan (*beleidsregel*), bukan sebuah keputusan (*beschikking*) ataupun peraturan perundang-undangan (*regelling*) yang artinya, sebuah peraturan kebijakan adalah sebuah legislasi semu yang bersifat tidak menyeluruh melainkan bersifat individu yaitu untuk kepentingan pemerintah dengan pihak yang terkait dalam Surat Edaran tersebut.<sup>12</sup> Hal ini juga selaras dengan hasil wawancara peneliti dengan salah satu narasumber dosen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Richo Andi Wibowo, S.H.,L.L.M., Ph.D, yang mengatakan bahwa “Surat Edaran itu sebenarnya tujuannya untuk internal, *ya* walaupun nantinya bisa juga berdampak eksternal, tetapi secara jelas tujuannya hanya untuk internal”. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kekuatan hukum dari Surat Edaran tersebut tidak sepenuhnya mengikat kepada semua masyarakat Indonesia. Ditambah pula, dalam Imendagri yang seharusnya ditindaklanjuti oleh Gubernur dan Walikota/Bupati, tetapi karena terlalu sering berganti, tidak semua instruksi ini ditindaklanjuti. Seperti di Provinsi Jawa Timur, terakhir Inmendagri yang ditindaklanjuti adalah Inmendagri Nomor 15 Tahun 2021 yang mana ini adalah instruksi pertama sejak PPKM darurat diberlakukan.

Berdasarkan penjelasan diatas, tindakan pemerintah yang hanya mengatur terkait penanganan terkait Covid-19, termasuk kewajiban penggunaan aplikasi Pedulilindungi hanya dalam sebuah Surat Edaran ataupun Instruksi menteri adalah sebuah kekeliruan. Sebab Surat Edaran dan Instruksi menteri kekuatan hukumnya

---

<sup>12</sup> Inggiz, dkk, “Kedudukan Surat Edaran Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan” (2019) Vol. 1, No. 1 Jurnal Dialektika Hukum.[1-290].

hanya berlaku bagi orang yang berkaitan dan dalam hal ini biasanya ditujukan kepada kepala daerah untuk menindaklanjutinya. Sementara, dalam pendelegasiannya masih sering tidak ditindaklanjuti dengan baik. Untuk itu, diperlukan sebuah regulasi yang mengikat dan pemberlakuannya dapat dipaksakan.

Menurut Dr. Hendry Julian Noor, S.H., M.Kn., salah satu dosen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada yang peneliti wawancara, menyebutkan “Diperlukan ahli dari ilmu hukum lain, yakni dari ilmu kesehatan yang mana ditujukan untuk melakukan penelitian terkait prediksi dari kemungkinan terburuk dari pandemi Covid-19”. Cepat atau lambat penyelesaian terkait pandemi ini, juga berpengaruh terhadap jenis regulasi yang akan dibuat nantinya. Apabila pandemi ini dapat selesai hanya dalam waktu 2-3 tahun lagi, tentunya tidak terlalu diperlukan untuk pembuatan sebuah regulasi baru yang lebih mengikat. Sebab jangka waktu pemberlakuannya hanyalah sebentar, tidak sebanding dengan pengorbanan yang dilakukan dalam penyusunannya. Sebaliknya, apabila ternyata masyarakat Indonesia masih harus berjuang melawan pandemi ini selama sepuluh tahun lagi, sudah sepatutnya dibuat sebuah regulasi baru yang lebih mengikat. Ditambah lagi, menurut beliau, selain melakukan pembentukan sebuah regulasi baru, dapat juga melakukan perbaikan terhadap peraturan yang telah ada, walaupun memerlukan waktu yang lebih lama.

Jenis regulasi yang akan dibuat perlu mempertimbangkan berbagai aspek. Menurut Dr. Hendry Julian Noor, S.H., M.Kn karena yang diharapkan adalah sebuah regulasi yang dapat mencakup ke semua lingkup kementerian, maka diperlukan regulasi seperti Peraturan Presiden (Perpres) atau Peraturan Pemerintah (PP). Pertimbangan untuk memilih antara dua jenis regulasi ini adalah ketika menginginkan proses penyusunan yang lebih cepat dan muda, maka dibuatlah Perpres. Namun, apabila yang diinginkan adalah sebuah regulasi yang kuat, PP adalah pilihan yang tepat. “Kalau mau lebih cepat lagi ya Instruksi Presiden”, ucap Dr. Hendry Julian Noor, S.H., M.Kn. Akan tetapi, tidak jauh berbeda dengan surat edaran dan instruksi presiden, kekuatan hukum instruksi presiden hanyalah sekedar lingkup lembaga dibawah presiden.

Jenis apapun regulasi yang nantinya akan dibuat oleh pemerintah, dalam regulasi tersebut haruslah mengandung beberapa hal penting yang harus ada, diantaranya:

- 1) Pernyataan bahwa aplikasi PeduliLindungi menjadi satu-satunya aplikasi yang diakui sebagai persyaratan masuk suatu tempat umum dan perjalanan;
- 2) Lingkup pekerjaan atau aktivitas yang diwajibkan menggunakan aplikasi PeduliLindungi;
- 3) Kewajiban dan hak dari pengguna aplikasi PeduliLindungi; dan
- 4) Terkait keamanan perlindungan data pribadi.

Terkait poin terakhir, hingga detik ini, Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi (UU PDP) masih saja berupa rancangan yang belum disahkan sehingga belum ada sebuah regulasi umum yang mengatur mengenai perlindungan data pribadi. Diperlukan adanya frasa yang detail pada regulasi yang akan dibuat nantinya. “Setidak-tidaknya termuat bahwa apabila terjadi kebocoran data siapa yang akan bertanggung jawab, bagaimana pertanggungjawabannya sehingga memastikan bahwa ada standar perlindungannya sendiri” ucap Richo Andi Wibowo, S.H., L.L.M., Ph.D. Hal ini berdasarkan pertimbangan mengenai belum adanya kepastian terkait kapan akan dilaksanakan pengesahan terhadap RUU PDP, sedangkan aplikasi PeduliLindungi sudah digunakan secara masif yang tentunya memerlukan perlindungan data pribadi. Opsi lain yang dapat dipilih adalah dengan mengesahkan RUU PDP sehingga secara otomatis, regulasi yang akan dibuat akan mengikuti ketentuan yang ada di UU PDP nantinya. Hal ini dikarenakan regulasi yang lebih rendah, tidak boleh mengesampingkan regulasi yang lebih tinggi.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan data yang telah diperoleh maka penulis mengambil kesimpulan bahwa masih terdapat kekurangan terhadap penggunaan aplikasi PeduliLindungi yang dijadikan sebagai sebuah syarat untuk mengakses suatu fasilitas atau tempat umum dan syarat perjalanan untuk transportasi umum. Meskipun telah memberikan manfaat terutama di masa wabah Covid-19, jika ditilik dari kekuatan hukum yang berlaku, aplikasi PeduliLindungi tidak memiliki kekuatan hukum yang cukup kuat apabila hanya diatur dalam Surat Edaran atau Instruksi Menteri. Berdasarkan

hasil penelitian yang telah dilakukan, apabila ingin memperkuat kedudukan pemberlakuan aplikasi PeduliLindungi dan memberikan perlindungan kepada penggunanya, perlu ditungkannya aturan mengenai aplikasi ini di dalam Peraturan Presiden (Perpres) atau Peraturan Pemerintah (PP). Namun, dalam penetapan aturan terhadap aplikasi PeduliLindungi, harus dipertimbangkan kembali terkait aksesibilitas aplikasi, pemerataan ekonomi, dan kondisi wabah Covid-19 yang sulit diprediksi akan berlangsung berapa lama lagi. Dengan tujuan agar aplikasi PeduliLindungi ini nantinya dapat bermanfaat bagi masyarakat dan sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah Indonesia untuk menerapkan standar tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Government Governance*) sesuai dengan standar internasional.

### Daftar Bacaan

#### Buku

Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik* (ANDI 2009).

Marzuki, I. dkk.,. *Covid-19: Seribu Satu Wajah*. (Yayasan Kita Menulis 2021).

#### Jurnal

Anggraini, N. W. “(Membangun Optimisme di Tengah Pandemi Covid-19) Pergulatan Kebijakan dalam Ko-Evolusi Global Covid-19” Prosiding Seminar Nasional Problematika Sosial Pandemi Covid-19 (2020).

Etikan & Bala, “Sampling and Sampling Methods”. (2017) Vol 5., No.6. *Biometrics & Biostatistics International Journal*.

Inggiz, dkk. “Kedudukan Surat Edaran Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan” (2019) Vol. 1. No. 1 *Jurnal Dialektika Hukum*.

Koustubh “K.J.” Bagchi, et.al. “Digital Tools for COVID-19 Contact Tracing: Identifying and Mitigating the Equity, Privacy, and Civil Liberties Concerns, COVID-19 Rapid Response Impact Initiative” (2020) White Paper 22.

Putri, C.E. dan Hamzah, R. E. “Aplikasi PeduliLindungi Mitigasi Bencana Covid-19 di Indonesia” (2019) Vol.4. No.1. *Jurnal Pustaka Komunikasi*.

Safitri, I. dan Harun. “Membiasakan Pola Hidup Sehat dan Bersih pada Anak Usia Dini Selama Pandemi Covid-19”. (2021) Vol. 5. Jurnal Obsesi : Jurnal Pendidikan Anak Usia Dini.

Warren dan Brandeis, L.D. “The Right to Privacy”. (1890) Vol. IV. No. 5. Harvard Law Review.

### **Laman**

Pratama, K. R. “Aplikasi PeduliLindungi untuk Melacak COVID-19 Sudah Bisa Diunduh”. (Kompas Tekno, 2020) <https://tekno.kompas.com/read/2020/03/29/18020057/aplikasi-peduli-lindungi-untuk-melacak-covid-19-sudah-bisa-diunduh?page=all> dikunjungi pada 9 September 2021.

Roy. “Ini Cara Penyebaran Virus Corona Covid-19 Menurut WHO” (CNBC Indonesia 2020) <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200317103127-37-145413/ini-cara-penyebaran-virus-corona-covid-19-menurut-who> dikunjungi pada 20 Oktober 2021.

### **Perundang-undangan**

Inmendagri Nomor 15 Tahun 2021.

Inmendagri Nomor 41 Tahun 2021.

Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 171 Tahun 2020.

Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 253 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 171 Tahun 2020 tentang Penetapan Aplikasi PeduliLindungi Dalam Rangka Pelaksanaan Surveilans Kesehatan Penanganan Coronavirus Disease 2019 (Covid-19).

Surat Edaran Menteri Perindustrian Nomor 3 2021.

Surat Edaran Menteri Perindustrian Nomor 5 2021.

Surat Edaran Nomor HK.02.01/MENKES/847/2021.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

**--halaman ini sengaja dibiarkan kosong--**