

Integrasi Satu Data Indonesia dan Pemerintah Digital: Model Tata Kelola Data Lintas Instansi untuk Meningkatkan Kualitas Kebijakan Publik

Eka Wahyu Hidayat^{1*} Amrul Natalsa Sitompul² Derajat Mahadi Sasoko³

¹Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jayabaya

²Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jayabaya

³Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jayabaya

Abstrak

Fragmentasi data antarinstansi pemerintah masih menjadi kendala struktural dalam perumusan kebijakan publik berbasis bukti di Indonesia, meskipun kebijakan Satu Data Indonesia (SDI) telah diberlakukan sejak 2019 untuk menstandarisasi tata kelola data pada seluruh tingkatan pemerintahan. Penelitian ini bertujuan menganalisis kondisi tata kelola data lintas instansi dalam kerangka SDI dan pemerintah digital, mengidentifikasi faktor penghambat integrasinya, serta merumuskan model tata kelola data lintas instansi yang dapat meningkatkan kualitas kebijakan publik. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi dokumen (desk research) yang memadukan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, menelaah regulasi, laporan capaian kinerja SDI, serta literatur akademik nasional dan internasional secara sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi SDI masih terkendala oleh lemahnya kepemimpinan fasilitatif, ego sektoral antarlembaga, ketimpangan kapasitas kelembagaan daerah, serta interoperabilitas teknis yang belum merata, sehingga indeks capaian SDI di berbagai daerah masih berada pada kategori cukup. Kebaruan penelitian ini terletak pada perumusan model tata kelola data lintas instansi empat pilar—penguatan kelembagaan dan regulasi, standarisasi dan interoperabilitas data, kolaborasi multipihak, serta pemanfaatan data untuk siklus kebijakan berbasis bukti—yang mengintegrasikan prinsip Satu Data Indonesia dengan arsitektur pemerintah digital. Penelitian menyimpulkan bahwa penguatan tata kelola data lintas instansi bukan sekadar persoalan teknis-infrastruktural, melainkan persoalan kelembagaan dan politik-birokrasi yang menuntut kepemimpinan kolaboratif untuk menghasilkan kebijakan publik yang lebih responsif, akurat, dan akuntabel.

Kata Kunci: Satu Data Indonesia; tata kelola data; pemerintah digital; kolaborasi lintas instansi; kebijakan publik berbasis bukti.

Abstract

Cross-agency data fragmentation remains a structural obstacle to evidence-based public policymaking in Indonesia, even though the One Data Indonesia (Satu Data Indonesia/SDI) policy has been in force since 2019 to standardize data governance across all levels of government. This study analyzes the condition of cross-agency data governance within the SDI and digital government framework, identifies the factors impeding its integration, and formulates a cross-agency data governance model capable of improving public policy quality. The study employs a qualitative descriptive approach through desk research, combining a statutory and conceptual approach to systematically examine regulations, SDI performance reports, and national and international academic literature. The findings show that SDI implementation continues to be constrained by weak facilitative leadership, persistent sectoral ego among institutions, uneven regional institutional capacity, and incomplete technical interoperability, reflected in SDI achievement indices that remain at a "sufficient" level in many regions. The novelty of this study lies in the formulation of a four-pillar cross-agency data governance model—institutional and regulatory strengthening, data standardization and interoperability, multi-stakeholder collaboration, and data utilization for the evidence-based policy cycle—that integrates the principles of One Data Indonesia with a digital government architecture. The study concludes that strengthening cross-agency data governance is not merely a technical-infrastructural matter but an institutional and bureaucratic-political one that requires collaborative leadership to produce more responsive, accurate, and accountable public policy.

Keywords: One Data Indonesia; data governance; digital government; cross-agency collaboration; evidence-based public policy

PENDAHULUAN

Transformasi digital pemerintahan telah mengubah cara negara memproduksi, mengelola, dan memanfaatkan data untuk pengambilan keputusan. Kapasitas pemerintah untuk mengintegrasikan data lintas sektor kini dipandang sebagai prasyarat bagi tata kelola pemerintahan yang responsif dan berbasis bukti (van Ooijen, Ubaldi and Welby, 2019). Bank Dunia menegaskan bahwa data merupakan aset strategis pembangunan yang nilainya baru dapat direalisasikan apabila didukung oleh kerangka tata kelola yang menjamin akses, kualitas, dan interoperabilitas data antarlembaga (World Bank, 2021). Namun demikian, di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, potensi tersebut belum terwujud secara optimal karena data pemerintah masih terfragmentasi ke dalam silo-silo sektoral yang saling terpisah.

Pemerintah Indonesia meluncurkan kebijakan Satu Data Indonesia (SDI) melalui Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 sebagai respons atas persoalan fragmentasi data tersebut. Kebijakan ini mewajibkan seluruh instansi pusat dan daerah memproduksi data berdasarkan empat prinsip, yaitu standar data, metadata, interoperabilitas data, serta kode referensi dan data induk (Republik Indonesia, 2019). SDI dijalankan beriringan dengan kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018, sehingga secara konseptual integrasi data dan digitalisasi layanan pemerintahan seharusnya berjalan sebagai satu ekosistem yang saling menopang (Republik Indonesia, 2018). Sekretariat SDI melaporkan bahwa portal data.go.id telah menghubungkan puluhan kementerian/lembaga pusat, puluhan provinsi, dan ratusan kabupaten/kota, dengan ratusan ribu dataset yang berhasil dihimpun, serta menegaskan bahwa membangun kepercayaan antarlembaga merupakan tantangan paling mendasar dalam proyek lintas kementerian semacam ini, karena sengketa data harus diselesaikan bersama para pemilik data tanpa terhalang ego sektoral (GovInsider, 2024).

Meski cakupan partisipasi tersebut terus meluas, perluasan itu belum diikuti oleh peningkatan kualitas tata kelola data yang setara. Evaluasi Penyelenggaraan Statistik Sektoral dan Indeks SDI di berbagai daerah masih menunjukkan skor pada kategori “cukup”. Sebagai ilustrasi, penilaian SDI Provinsi Jawa Tengah pada 2024 mencatat Indeks SDI sebesar 66,44 dan Indeks Pembangunan

Statistik sebesar 2,61, meskipun kebijakan ini telah berjalan lebih dari lima tahun (Widyastuti, 2026). Pola serupa ditemukan pada level kabupaten. Ismail, Igrisa and Tohopi (2025), dalam kajian atas implementasi SDI di Kabupaten Pohuwato, menemukan bahwa integrasi tata kelola data masih menghadapi kendala koordinasi antarperangkat daerah dan keterbatasan kapasitas teknis pengelola data. Firmansyah and Susanto (2023) memperkuat temuan tersebut melalui identifikasi sejumlah kegagalan implementasi SDI di pemerintah daerah yang bersumber dari lemahnya komitmen pimpinan, minimnya sumber daya manusia terlatih, serta ketiadaan insentif kelembagaan bagi instansi untuk berbagi data secara konsisten.

Pada level nasional, Bernot et al. (2024) menunjukkan bahwa meskipun Indonesia merupakan salah satu pelopor awal gerakan Open Government Data di kawasan Asia Pasifik, dimensi kelembagaan penerapannya mencakup standarisasi, interoperabilitas, dan pelibatan aktor non-pemerintah masih berada pada tahap awal pengembangan dibandingkan negara maju, dan implementasinya masih dihambat berbagai kendala kebijakan serta administratif. Sejalan dengan itu, kajian atas dinamika reformasi birokrasi menunjukkan bahwa keberhasilan program SDI sangat dipengaruhi oleh derajat reformasi kelembagaan pendukungnya (Umasugi, 2025), sementara pada level kota, penerapan SDI juga terbukti berkontribusi terhadap keterbukaan informasi publik dan efisiensi pengelolaan proses pemerintahan, sebagaimana ditunjukkan pada penerapannya di Pemerintah Kota Mojokerto (Suryahadi, 2023). Temuan-temuan ini menegaskan bahwa fragmentasi data lintas instansi di Indonesia bersifat multidimensi: bukan hanya persoalan teknis interoperabilitas sistem, melainkan juga persoalan kelembagaan, insentif, dan kepemimpinan kolaboratif.

Kajian terdahulu mengenai SDI umumnya berfokus pada tiga arus utama. Pertama, kajian teknis-metodologis yang mengembangkan kerangka metadata dan standar data sektoral untuk mengakomodasi karakteristik data terpusat maupun terdesentralisasi di daerah. Kedua, kajian implementasi kebijakan pada level lokal yang mendeskripsikan proses input data dan hambatan birokrasi di dinas-dinas teknis. Ketiga, kajian tata kelola kelembagaan yang menyoroti relasi kekuasaan antarlembaga dalam penyelenggaraan SDI. Giest et al. (2025) menegaskan bahwa transformasi digital dan berbasis data dalam tata kelola pemerintahan mencakup tiga arus transformasi inti

partisipasi publik, relasi dan organisasi, serta data terbuka pemerintah yang ketiganya masih memerlukan konseptualisasi yang lebih terpadu dalam penelitian kebijakan-data. Ketiga arus kajian SDI di atas secara konsisten menunjukkan bahwa keberhasilan SDI sangat bergantung pada kualitas koordinasi lintas instansi, bukan semata pada ketersediaan infrastruktur teknologi informasi (Bernot et al., 2024; Firmansyah and Susanto, 2023).

Meski memberikan kontribusi penting, penelitian terdahulu memiliki keterbatasan. Studi teknis-metodologis cenderung berhenti pada perumusan standar data tanpa mengaitkannya secara eksplisit dengan proses dan kualitas kebijakan publik yang dihasilkan. Studi implementasi kebijakan pada level lokal umumnya bersifat deskriptif-kasuistik pada satu wilayah tertentu sehingga generalisasi model tata kelolanya terbatas. Sementara itu, studi tata kelola kelembagaan lebih banyak menyoroti proses interaksi antaraktor tanpa merumuskan model tata kelola data yang secara eksplisit mengintegrasikan prinsip SDI dengan arsitektur pemerintah digital sebagai satu kesatuan siklus kebijakan berbasis data (Höchtel, Parycek and Schöllhammer, 2016; van Ooijen, Ubaldi and Welby, 2019). Kesenjangan penelitian (research gap) ini penting diisi karena tanpa model tata kelola data lintas instansi yang eksplisit dan terintegrasi dengan pemerintah digital, kebijakan SDI berisiko berhenti pada tataran teknis-administratif dan gagal memberikan kontribusi nyata terhadap peningkatan kualitas kebijakan publik berbasis bukti.

Tata Kelola Data (*Data Governance*)

Tata kelola data secara konseptual dipahami sebagai kerangka kebijakan, struktur, peran, dan mekanisme akuntabilitas yang mengatur bagaimana data diproduksi, distandardisasi, dibagikan, dan dimanfaatkan dalam suatu organisasi (Otto, 2011). Otto (2011) merumuskan morfologi tata kelola data ke dalam enam dimensi aktivitas, keputusan, aturan, aktor/peran, instrumen, dan domain data yang bersama-sama membentuk arsitektur kelembagaan pengelolaan data. Dalam konteks sektor publik, tata kelola data tidak dapat direduksi menjadi sekadar penyediaan infrastruktur teknologi informasi; ketersediaan data pemerintah semata tidak serta-merta menghasilkan tata kelola data yang baik apabila tidak disertai kejelasan peran, standar kualitas, dan mekanisme akuntabilitas antarlembaga (Thompson, Ravindran and Nicosia, 2015). Zhu (2017) menambah-

kan bahwa gerakan data terbuka pemerintah (*open government data*) berisiko mengalami kemunduran apabila tidak dibarengi keberlanjutan kelembagaan dan komitmen politik jangka panjang, sebagaimana ditunjukkan melalui studi historis atas kegagalan salah satu episode awal gerakan tersebut.

Dalam kerangka SDI, prinsip tata kelola data dioperasionalkan melalui empat elemen: standar data, metadata, interoperabilitas data, dan kode referensi/data induk (Republik Indonesia, 2019). Elemen-elemen tersebut relevan dianalisis melalui lensa morfologi Otto (2011) karena keempatnya mencerminkan dimensi “aturan” dan “instrumen” tata kelola data, sementara keberhasilan penerapannya sangat bergantung pada dimensi “aktor/peran”, yakni pembagian tanggung jawab antara pembina data, wali data (data steward), produsen data, dan pengguna data pada setiap instansi.

Tata Kelola Kolaboratif (*Collaborative Governance*)

Karena tata kelola data lintas instansi melibatkan banyak aktor pemerintah dengan kewenangan dan kepentingan yang berbeda, penelitian ini menggunakan teori tata kelola kolaboratif dari Ansell and Gash (2008) sebagai lensa analisis kedua. Ansell and Gash (2008) mendefinisikan tata kelola kolaboratif sebagai pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara maupun lintas lembaga dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif. Model tersebut menekankan empat variabel kunci: kondisi awal (*starting conditions*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), desain kelembagaan (*institutional design*), dan proses kolaborasi (*collaborative process*) sebagai penentu keberhasilan kolaborasi antarlembaga.

Emerson, Nabatchi and Balogh (2012) memperluas kerangka tersebut melalui model integratif *collaborative governance regime* yang menekankan pentingnya dinamika kolaborasi meliputi keterlibatan berprinsip (*principled engagement*), motivasi bersama (*shared motivation*), dan kapasitas untuk bertindak bersama (*capacity for joint action*) sebagai penggerak utama tindakan kolaboratif dan dampak yang dihasilkan. Kedua kerangka ini digunakan untuk menganalisis mengapa koordinasi antarlembaga dalam penyelenggaraan SDI kerap terhambat oleh ego sektoral, kepemimpinan yang belum cukup kuat menjembatani kepentingan lintas lembaga, dan desain kelembagaan yang belum memberi

insentif memadai bagi instansi untuk berbagi data.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi dokumen (*desk research*), dipadukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang lazim digunakan dalam penelitian kebijakan dan hukum administrasi negara (Creswell and Creswell, 2018). Pendekatan ini dipilih karena fokus penelitian adalah menganalisis norma, kelembagaan, dan konsep tata kelola data lintas instansi, bukan menguji hubungan kausal antarvariabel secara statistik.

Sumber data penelitian terdiri atas data sekunder yang mencakup: peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik (Republik Indonesia, 2019, 2018, 1997), dokumen dan laporan capaian kinerja resmi penyelenggaraan SDI; serta artikel jurnal ilmiah nasional dan internasional yang relevan dengan tata kelola data, pemerintah digital, dan kebijakan berbasis bukti, yang diperoleh melalui penelusuran basis data akademik.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan penelusuran dokumen resmi (*documentary research*), dengan kriteria inklusi berupa relevansi tema, kemutakhiran sumber (diutamakan terbitan lima hingga sepuluh tahun terakhir), dan kredibilitas penerbit. Analisis data dilakukan melalui analisis isi kualitatif (*qualitative content analysis*) dengan tahapan: reduksi data melalui kategorisasi tema (tata kelola data, kolaborasi lintas instansi, dan kualitas kebijakan publik); penyajian data melalui sintesis tematik; dan penarikan kesimpulan melalui triangulasi antara temuan literatur akademik, ketentuan regulasi, dan data capaian kinerja resmi SDI. Keabsahan data diperoleh melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan temuan dari berbagai jenis dokumen dan literatur untuk memastikan konsistensi interpretasi.

Perlu ditegaskan bahwa penelitian ini tidak menggunakan data primer berupa wawancara atau survei terhadap informan tertentu; seluruh temuan dan model yang dirumuskan bersumber dari sintesis kritis atas dokumen resmi dan literatur akademik yang telah dipublikasikan. Keterbatasan

metodologis ini membuka ruang bagi penelitian lanjutan berbasis data primer, seperti wawancara mendalam dengan wali data (*data steward*) pada kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, untuk menguji dan memperkaya model yang dirumuskan dalam penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintah Berbasis Data dan Siklus Kebijakan Berbasis Bukti

Untuk menghubungkan tata kelola data dengan kualitas kebijakan publik, penelitian ini menggunakan konsep pemerintah berbasis data (*data-driven public sector*) dari van Ooijen, Ubaldi and Welby (2019), yang menegaskan bahwa pemanfaatan data secara sistematis pada seluruh tahap siklus kebijakan dari perumusan agenda, formulasi, implementasi, hingga evaluasi dapat meningkatkan responsivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pemerintah. Höchtl, Parycek and Schöllhammer (2016) memperkuat argumen tersebut melalui model integrasi big data ke dalam siklus kebijakan (*policy cycle*), yang menunjukkan bahwa data yang terstandardisasi dan dapat diinteroperasikan memungkinkan analisis kebijakan yang lebih akurat, baik pada tahap identifikasi masalah maupun evaluasi dampak kebijakan. Pada aras yang lebih hilir, Sharma, Kar and Gupta (2024) menunjukkan bahwa pemberdayaan warga digital melalui layanan pemerintah elektronik berkorelasi dengan peningkatan akuntabilitas dan kualitas partisipasi publik, yang menegaskan keterkaitan antara tata kelola data, digitalisasi layanan, dan legitimasi kebijakan publik.

Ketiga kerangka teori tersebut, tata kelola data, tata kelola kolaboratif, dan pemerintah berbasis data digunakan secara terpadu dalam penelitian ini. Tata kelola data menjelaskan dimensi struktural dan instrumen pengelolaan data; tata kelola kolaboratif menjelaskan dinamika relasi antaraktor dalam penyelenggaraan data lintas instansi; sedangkan konsep pemerintah berbasis data menjelaskan bagaimana keluaran tata kelola data tersebut bermuara pada peningkatan kualitas kebijakan publik. Integrasi ketiga teori ini menjadi dasar perumusan model tata kelola data lintas instansi pada bagian hasil dan pembahasan

Kondisi Tata Kelola Data Lintas Instansi dalam Kerangka SDI

Secara kuantitatif, penyelenggaraan SDI menunjukkan perluasan cakupan partisipasi instansi yang cukup pesat: portal data.go.id telah menghubung-

kan puluhan kementerian/lembaga pusat, puluhan provinsi, dan ratusan kabupaten/kota, dengan ratusan ribu dataset yang berhasil dihimpun (GovInsider, 2024). Sekretariat SDI menegaskan bahwa persoalan mendasar penyelenggaraan SDI bukan pada ketiadaan platform teknis, melainkan pada dimensi relasional dan kelembagaan antarinstansi, khususnya dalam membangun kepercayaan dan menyelesaikan sengketa data tanpa terhalang ego sektoral (GovInsider, 2024).

Perluasan cakupan tersebut belum diikuti peningkatan kualitas tata kelola yang setara. Pada level provinsi, evaluasi penyelenggaraan SDI Jawa Tengah tahun 2024 mencatat Indeks SDI sebesar 66,44 berpredikat “cukup” meskipun kebijakan ini telah diberlakukan lebih dari lima tahun, dengan Indeks Pembangunan Statistik yang hanya mencapai 2,61 (Widyastuti, 2026). Pola serupa ditemukan pada level kabupaten. Ismail, Igrisa and Tohopi (2025) menemukan bahwa integrasi tata kelola data di Kabupaten Pohuwato masih menghadapi kendala koordinasi antarperangkat daerah dan keterbatasan kapasitas teknis pengelola data. Firmansyah and Susanto (2023) memperkuat temuan tersebut melalui identifikasi kegagalan implementasi SDI di sejumlah pemerintah daerah, yang bersumber dari lemahnya komitmen pimpinan, minimnya sumber daya manusia terlatih, serta ketiadaan insentif kelembagaan bagi instansi untuk berbagi data secara konsisten. Sebaliknya, pada level kota yang memiliki komitmen kepemimpinan lebih kuat, penerapan SDI terbukti mampu mendorong keterbukaan informasi publik dan efisiensi pengelolaan proses pemerintahan, sebagaimana ditunjukkan pada kasus Pemerintah Kota Mojokerto (Suryahadi, 2023).

Pada level nasional, Bernot et al. (2024) menunjukkan bahwa meskipun Indonesia merupakan salah satu pelopor awal gerakan *Open Government Data* di kawasan Asia Pasifik, dimensi kelembagaan penerapannya mencakup standarisasi, interoperabilitas, dan pelibatan aktor non-pemerintah masih berada pada tahap awal dibandingkan negara maju, dan implementasinya masih dihambat oleh berbagai kendala kebijakan dan administratif. Umasugi (2025) menambahkan bahwa keberhasilan program SDI dari perspektif reformasi birokrasi sangat dipengaruhi oleh derajat reformasi kelembagaan pendukungnya, bukan semata pada ketersediaan regulasi. Temuan-temuan ini menegaskan bahwa fragmentasi data lintas instansi di Indonesia bersifat multidimensi: bukan hanya persoalan teknis interoperabilitas sistem, melain-

kan juga persoalan kelembagaan, insentif, dan kepemimpinan kolaboratif.

Permasalahan Tata Kelola Data Lintas Instansi

Dianalisis melalui kerangka Ansell and Gash (2008), tantangan implementasi SDI dapat dipetakan pada empat variabel kunci tata kelola kolaboratif berikut: Pertama, pada dimensi kondisi awal (*starting conditions*), terdapat ketimpangan sumber daya dan kapasitas antarlembaga baik antara kementerian atau lembaga pusat dengan pemerintah daerah, maupun antarwilayah dengan tingkat kematangan digital yang berbeda. Ketimpangan ini menciptakan asimetri kekuasaan dan kepentingan yang berpotensi menghambat komitmen kolaboratif instansi dengan kapasitas terbatas.

Kedua, pada dimensi kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), koordinasi SDI yang berada di bawah kewenangan Kementerian PPN/Bappenas bersama kementerian yang membidangi komunikasi dan informatika serta Badan Pusat Statistik memerlukan otoritas lintas sektor yang kuat untuk menjembatani kepentingan antarlembaga. Ketika otoritas koordinatif tersebut tidak diimbangi kewenangan penegakan (*enforcement*) yang memadai, kepemimpinan fasilitatif berisiko menjadi imbauan administratif semata, sebagaimana tercermin dari masih rendahnya kepatuhan sejumlah instansi dalam pemutakhiran metadata dan standar data (Firmansyah and Susanto, 2023).

Ketiga, pada dimensi desain kelembagaan (*institutional design*), kerangka regulasi SDI melalui Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 telah menetapkan peran pembina data, wali data, produsen data, dan penyelenggara portal SDI secara formal (Republik Indonesia, 2019). Namun demikian, desain tersebut belum sepenuhnya diikuti mekanisme akuntabilitas serta insentif dan disinsentif yang mengikat, sehingga kepatuhan instansi terhadap prinsip satu data cenderung bersifat sukarela.

Keempat, pada dimensi proses kolaborasi (*collaborative process*), interaksi antarinstansi dalam penyelenggaraan SDI masih didominasi pola koordinasi hierarkis-birokratis, dengan pelibatan sektor swasta, akademisi, dan masyarakat sipil yang relatif terbatas. Padahal, Emerson, Nabatchi and Balogh (2012) menegaskan bahwa keterlibatan berprinsip dan kapasitas untuk bertindak bersama antar-aktor termasuk aktor non-pemerintah merupakan penggerak utama efektivitas tata kelola kolaboratif.

Keempat, tantangan tersebut saling berkelindan dan menjelaskan mengapa capaian kuantitatif SDI jumlah instansi dan dataset yang terhubung belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan kualitas data yang dapat diandalkan untuk perumusan kebijakan.

Model Tata Kelola Data Lintas Instansi untuk Peningkatan Kualitas Kebijakan Publik

Berdasarkan sintesis teoretis dan analisis kondisi empiris di atas, penelitian ini merumuskan model tata kelola data lintas instansi yang terdiri atas empat pilar yang saling terintegrasi, sebagaimana diuraikan berikut:

Pilar pertama yaitu penguatan kelembagaan dan regulasi (*institutional and regulatory strengthening*). Pilar ini menekankan perlunya penguatan otoritas koordinatif Forum SDI melalui mekanisme akuntabilitas yang lebih mengikat, termasuk indikator kinerja pengelolaan data yang terintegrasi dengan evaluasi kinerja instansi dan alokasi anggaran, sejalan dengan argumen bahwa ketersediaan data pemerintah tidak identik dengan tata kelola data yang baik tanpa struktur akuntabilitas yang jelas (Thompson, Ravindran and Nicosia, 2015).

Pilar kedua yaitu standardisasi dan interoperabilitas data (*data standardization and interoperability*). Pilar ini mencakup penguatan empat prinsip SDI standar data, metadata, interoperabilitas, dan kode referensi/data induk melalui kerangka metadata yang mengakomodasi karakteristik data terpusat maupun terdesentralisasi di berbagai daerah, sejalan dengan morfologi tata kelola data yang menempatkan aturan dan instrumen sebagai dimensi inti tata kelola (Otto, 2011).

Pilar ketiga yaitu kolaborasi multipihak (*multi-stakeholder collaboration*). Pilar ini memperluas pelibatan aktor di luar pemerintah, termasuk akademisi, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam proses perumusan standar, audit kualitas data, dan pemanfaatan data terbuka. Pilar ini menjawab kelemahan dimensi proses kolaborasi yang teridentifikasi pada bagian 4.2, sekaligus memperkuat kondisi awal dan kepemimpinan fasilitatif melalui distribusi peran yang lebih inklusif (Ansell and Gash, 2008; Emerson, Nabatchi and Balogh, 2012).

Pilar keempat yaitu pemanfaatan data untuk siklus kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy cycle*). Pilar ini menempatkan integrasi data lintas instansi bukan sebagai tujuan akhir, melainkan sebagai instrumen untuk mem-

perkuat setiap tahap siklus kebijakan publik seperti identifikasi masalah, formulasi alternatif kebijakan, implementasi, hingga evaluasi dampak sejalan dengan kerangka pemerintah berbasis data dan integrasi big data dalam siklus kebijakan (van Ooijen, Ubaldi and Welby, 2019; Höchtl, Parycek and Schöllhammer, 2016).

Keempat pilar tersebut bersifat siklikal dan saling menguatkan yakni penguatan kelembagaan menyediakan basis otoritas dan insentif bagi standarisasi data; standarisasi data memungkinkan interoperabilitas teknis yang menjadi prasyarat kolaborasi multipihak, kolaborasi multipihak memperkaya kualitas dan cakupan data, dan pada akhirnya, kualitas data yang terintegrasi tersebut menjadi input bagi kebijakan publik berbasis bukti yang, pada gilirannya, dapat mendorong penguatan kelembagaan lebih lanjut melalui evaluasi kebijakan berbasis data. Proses penguatan tata kelola data lintas instansi ini juga dapat dipahami sebagai bentuk pembelajaran kebijakan (*policy learning*) yang berlangsung bertahap dan iteratif, bukan perubahan yang terjadi sekaligus (Dunlop and Radaelli, 2018).

Implikasi terhadap Kualitas Kebijakan Publik

Model tata kelola data lintas instansi ini memiliki implikasi penting bagi kualitas kebijakan publik pada tiga aspek. Pertama, aspek akurasi kebijakan (*policy accuracy*) meningkat karena data yang terintegrasi dan terstandarisasi mengurangi duplikasi serta inkonsistensi angka antarlembaga yang selama ini kerap menjadi sumber kebijakan yang tidak tepat sasaran. Kedua, aspek responsivitas kebijakan meningkat karena interoperabilitas data memungkinkan pemerintah merespons perubahan kondisi lapangan secara lebih cepat, sebagaimana ditekankan dalam konsep pemerintah berbasis data (van Ooijen, Ubaldi and Welby, 2019). Ketiga, aspek akuntabilitas kebijakan menguat karena keterbukaan dan keterlacakan data (*data traceability*) memperkuat mekanisme evaluasi dan pertanggungjawaban publik atas kebijakan yang diambil, sejalan dengan temuan bahwa pemberdayaan warga digital berkorelasi dengan akuntabilitas dan kualitas partisipasi publik (Sharma, Kar and Gupta, 2024).

Penelitian ini juga menemukan bahwa keberhasilan model tersebut sangat bergantung pada komitmen politik jangka panjang. Zhu (2017) mengingatkan bahwa gerakan data terbuka pemerintah berisiko mengalami kemunduran apabila dukungan kelembagaan dan politik tidak berkelan-

jutan. Oleh karena itu, keberlanjutan model tata kelola data lintas instansi yang diusulkan dalam penelitian ini perlu diiringi penguatan regulasi turunan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengelola data, serta insentif kelembagaan yang konsisten di seluruh tingkatan pemerintahan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa integrasi tata kelola data lintas instansi dalam kerangka Satu Data Indonesia dan pemerintah digital masih menghadapi tantangan multidimensi yang mencakup ketimpangan kapasitas kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif yang terbatas, desain kelembagaan yang belum sepenuhnya mengikat, serta proses kolaborasi yang masih didominasi pola hierarkis-birokratis dengan pelibatan aktor non-pemerintah yang minim. Kondisi ini menjelaskan mengapa perluasan cakupan kuantitatif SDI belum diikuti peningkatan kualitas data yang setara di berbagai daerah.

Untuk menjawab tantangan tersebut, penelitian ini merumuskan model tata kelola data lintas instansi empat pilar penguatan kelembagaan dan regulasi, standardisasi dan interoperabilitas data, kolaborasi multipihak, serta pemanfaatan data untuk siklus kebijakan berbasis bukti yang secara eksplisit mengintegrasikan prinsip-prinsip SDI dengan teori tata kelola kolaboratif dan konsep pemerintah berbasis data. Model ini menegaskan bahwa penguatan integrasi data lintas instansi bukan semata persoalan teknis-infrastruktural, melainkan persoalan kelembagaan dan politik-birokrasi yang menuntut kepemimpinan kolaboratif yang kuat.

Kontribusi penelitian ini bersifat konseptual dan kebijakan. Secara konseptual, penelitian ini memperkaya kerangka analisis tata kelola data sektor publik dengan mengintegrasikan teori tata kelola kolaboratif dan siklus kebijakan berbasis data ke dalam konteks SDI Indonesia. Secara kebijakan, model empat pilar yang dirumuskan dapat menjadi rujukan bagi Forum SDI dan pemerintah daerah dalam merancang strategi penguatan tata kelola data yang lebih terintegrasi. Penelitian lanjutan berbasis data primer termasuk wawancara mendalam dengan wali data dan pembina data pada berbagai instansi diperlukan untuk menguji dan memperkaya model ini secara empiris.

REFERENSI

Ansell, C. and Gash, A. 2008, 'Collaborative governance in theory and practice', *Journal*

of Public Administration Research and Theory, 18(4), pp. 543–571.

Bernot, A., Tjondronegoro, D., Rifai, B., Hasan, R., Liew, A.W.C., Verhelst, T. and Tiwari, M. 2024, 'Institutional dimensions in open government data: a deep dive into Indonesia's Satu Data initiative and its implications for developing countries', *Public Performance & Management Review*, 47(6), pp. 1399–1429. doi: 10.1080/15309576.2024.2377609.

Creswell, J.W. and Creswell, J.D. 2018, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 5th edn, SAGE Publications, Thousand Oaks, CA.

Dunlop, C.A. and Radaelli, C.M. 2018, 'Does policy learning meet the standards of an analytical framework of the policy process?', *Policy Studies Journal*, 46(S1), pp. S48–S68. doi: 10.1111/psj.12250.

Emerson, K., Nabatchi, T. and Balogh, S. 2012, 'An integrative framework for collaborative governance', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), pp. 1–29.

Firmansyah, A.D. and Susanto, T.D. 2023, 'The unsuccessful of Satu Data Indonesia (SDI) implementation: a lesson learned from local government', *Jurnal Mantik*, 7(1).

Giest, S., McBride, K., Nikiforova, A. and Sikder, S.K. 2025, 'Digital & data-driven transformations in governance: a landscape review', *Data & Policy*, 7, e21. doi: 10.1017/dap.2024.47.

GovInsider 2024, 'How does the Satu Data Indonesia Secretariat improve data governance?', *GovInsider*, available at: <https://govinsider.asia/intl-en/article/how-does-the-satu-data-indonesia-secretariat-improve-data-governance> (Accessed: 20 August 2026).

Höchtel, J., Parycek, P. and Schöllhammer, R. 2016, 'Big data in the policy cycle: policy decision making in the digital era', *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 26(1–2), pp. 147–169. doi: 10.1080/10919392.2015.1125187.

Ismail, M.S., Igrisa, I. and Tohopi, R. 2025, 'Integrated data governance: an analysis of One Data Indonesia policy

- implementation in Pohuwato District, Indonesia', *Asian Journal of Education and Social Studies*, 51(5), pp. 830–836. doi: 10.9734/ajess/2025/v51i51963.
- Otto, B. 2011, 'A morphology of the organisation of data governance', in *Proceedings of the 19th European Conference on Information Systems (ECIS 2011)*, Helsinki.
- Republik Indonesia 1997, *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Republik Indonesia 2018, *Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Republik Indonesia 2019, *Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Sharma, S., Kar, A.K. and Gupta, M.P. 2024, 'Untangling the web between digital citizen empowerment, accountability and quality of participation experience for e-government: lessons from India', *Government Information Quarterly*, 41(3), 101964.
- Suryahadi, M.F. 2023, 'Satu data Indonesia (one Indonesian data) to actualize public information disclosure and efficacious process management in the Mojokerto city government', *Fair Value: Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Keuangan*, 5(7).
- Thompson, N., Ravindran, R. and Nicosia, S. 2015, 'Government data does not mean data governance: lessons learned from a public sector application audit', *Government Information Quarterly*, 32(3), pp. 316–322. doi: 10.1016/j.giq.2015.05.001.
- Umasugi, M. 2025, 'Bureaucratic reform and public policy dynamics: evaluation study of One Data Indonesia program', *International Journal of Community Service (IJCS)*, 4(1), pp. 1–21. doi: 10.55299/ijcs.v4i1.1279.
- van Ooijen, C., Ubaldi, B. and Welby, B. 2019, *A Data-Driven Public Sector: Enabling the Strategic Use of Data for Productive, Inclusive and Trustworthy Governance*, OECD Working Papers on Public Governance No. 33, OECD Publishing, Paris. doi: 10.1787/09ab162c-en.
- Widyastuti, A. 2026, 'Strategy for optimizing sectoral data governance in Central Java in the realization of one data', *Jurnal Pembangunan Daerah*.
- World Bank 2021, *World Development Report 2021: Data for Better Lives*, World Bank, Washington, DC.
- Zhu, X. 2017, 'The failure of an early episode in the open government data movement: a historical case study', *Government Information Quarterly*, 34(2), pp. 256–269.