

ISLAM, HAM, DAN KEBEBASAN INFORMASI

(Telaah Kritis UU No. 39 Tahun 1999)

A. Rajamuddin

UIN Alauddin Makassar

Email: ngaidamaiyanti@yahoo.co.id

Abstract

This paper discusses the freedom of obtaining information in Islam in the human rights perspective by examining critically act of number 39 of 1999. The law explains that in the dynamic growth of democracy country, freedom of getting information is a main thing. Therefore, involvement of the people to take part requires the presence of rules that creates an open government system in order that what is to be every citizen's right is met. Law of number 39 of 1999 regulates in detail about freedom of information. The results of the analysis confirmed that implementation of law of number 39 of 1999 has not got optimal because it is not supported by humanist country climate.

مستخلص

هذه المقالة معيّنة عن حرية حصول الأخبار في الإسلام بوجه حقوق الإنسانية على مطالعة القوانين رقم 39 سنة 1999. وفي تطور الدولة الديمقراطية أن حرية حصول الأخبار هي أفضل. بناءً على ذلك، أن تورط المجتمع في تكوين النظام الذي كوّنته هيئة الحكومة غير مشكلة لقضاء حقوق كل المجتمع. وتبحث القوانين رقم 39 سنة 1999 هذه الحرية تفصيلاً. ونتيجة المطالعة تُظهر أن تطبيق القوانين رقم 39 سنة 1999 لم يكن كاملاً لعدم منح ذوات الدولة الإنسانية البشرية.

Keywords: Kebebasan, Informasi, Undang-undang, Hak Asasi Manusia

A. Pendahuluan

Pada akhir 1980-an dan awal 1990-an, telah terjadi perubahan besardi dunia yang kemudian Samuel P. Huntington, menyebutkan sebagai “third wave of democratization” atau demokrasi gelombang ketiga¹ Bentuk dan kecemasan dari kecenderungan proses demokratisasi tersebut memang bervariasi di masing-masing negara di setiap wilayah, meskipun demikian menurut Nur Iman Subono² bahwa negara-negara tersebut sedikitnya memiliki karakteristik dominan yang sama yakni, adanya gelombang gerakan sosial dan politik yang besar, minimal di beberapa negara di setiap wilayah, untuk mengganti pemerintahan yang otoriter ke arah pemerintahan yang lebih demokratis.

Indonesia sebagai salah satu warga dunia tampaknya juga tidak lepas dari gelombang perubahan besar tersebut. Proses demokratisasi, yang lebih *familiar* disebut proses Reformasi³, juga terjadi di Indonesia. Hal tersebut hadir dengan mundurnya Presiden Soeharto sebagai ikon politik otoritarian orde baru akibat desakan gerakan Reformasi yang dimotori gerakan mahasiswa, kemudian diikuti dengan pelaksanaan pemilu yang demokratis, kebebasan mendirikan partai politik, kebebasan pers dan lain sebagainya. Kecenderungan perubahan ini menurut Ronald Reagan dan Gerge Shultz disambut banyak pihak, khususnya kalangan Barat dan mereka menyebutnya sebagai “Revolusi Demokrasi Dunia”⁴.

¹ Proses demokratisasi tersebut diawali dari wilayah eropa bagian selatan dan amerika latin, khususnya Amerika Selatan, kemudian ke Asia Timur, Eropa Timur. Uni Siviet dan Afrika Selatan, dan selanjutnya ke berbagai penjuru dunia untuk lebih detail lihat Huntington, Samuel P., *Third Wave of Democratization in the late Twentieth Century*, (University of Oklahoma Press, 1991).

²Nur Iman Subono, “Prospek Demokrasi di Indonesia: ke arah tertib politik” dalam Makalah, disajikan dalam seminar sehari “*Menyambungkan Demokrasi dan Kesejahteraan Rakyat di Quality Hotel Makassar*, 19 Maret 2008, hal. 2.

³ Dalam kamus besar bahasa Indonesia edisi ketiga yang diterbitkan oleh Balai Pustaka, menyebutkan bahwa Reformasi merupakan perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) dalam suatu masyarakat. Selengkapnya lihat Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed.3, Cet. 3, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hal. 939.

⁴Gunawan, Putut, *Demokrasi Deliberatif yang Menyejahterakan: Revitalisasi Demokrasi Lokal*, (Jakarta: Kaukus 17+++, 2008), hal. 100.

Setelah berada pada ranah reformasi kurang lebih satu dekade, dan beberapa kali melaksanakan pemilu yang menurut masyarakat dunia sebagai negara terbaik dalam hal pengaplikasian teori demokrasi. Belakangan ini terjadi desakan yang sangat kuat dari masyarakat untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih terbuka dan demokratis, desakan tersebut berupa pemberantasan korupsi, kolusi, nepotisme, perwujudan partisipasi aktif masyarakat dalam proses pembangunan, adanya pers yang berkualitas dan tetap berpijak pada perimbangan berita (*cover both side*), pengungkapan pelanggaran hak asasi manusia masa lalu, adanya keberadaan perlindungan konsumen, (jasa, pelayanan publik, dan barang), dan terhadap pengelolaan sumber daya alam yang berbasis pada daya dukung ekosistem dan kepentingan masyarakat. Hal tersebut dapat kita lihat dengan semakin aktif dan kritisnya masyarakat dalam hal percepatan pembentukan pemerintahan yang betul-betul peduli dan bertanggung jawab atas pemenuhan haknya, karena masyarakat sudah bosan dengan proses kehidupan bernegara para *hobbessian*⁵ yang menggariskan semua warga negara harus tunduk pada negara, bahkan menyerahkan segala urusan ketertiban masyarakat hanya pada negara (hukum) karena menurut mereka hanya hukum satu-satunya institusi yang mampu menuntaskan segalanya, dan hal tersebut berbanding terbalik dengan penyediaan ruang publik kepada masyarakat, akibatnya hampir tidak ada bukti yang mendukung kemampuan hukum yang absolut, karena setiap kali dilakukan pengujian atas potensi hukum, setiap kali pula akan gagal. Maka, seperti adagium yang sering diucap para *hobbessian* bahwa “serahkan kepada hukum, segalanya akan beres” selalu dibuktikan kebohongannya, ternyata semuanya hanya mitos⁶.

⁵ Penganut Leviathan Hobbes (1588-1679), seorang filsuf penganut empirisme namun mengagumi metode matematis yang menuangkan pemikiran-pemikiran politiknya dalam *Leviathan*, yang nantinya menjadikan dia sebagai penulis teori politik modern pertama. Dia sepenuhnya terbebas dari takhayul; di samping itu argumentasinya jelas dan logis, dan tidak dikotori dengan penggunaan konsep-konsep yang membingungkan. Namun kelemahannya terletak pada simplifikasi berlebihan (*over-simplification*) dan konsepnya berkenaan dengan hubungan antar negara yang berbeda sangat terbatas. Lihat, Russel, Bertrand, *Sejarah Filsafat Barat*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hal. 717.

⁶ Menurut Hobbes, untuk mendapatkan ketertiban dimasyarakat, dalam konteks ini sama sekali tidak ada ruang publik. Yang ada hanyalah ruang bagi negara dan partisipasi publik

Melihat realitas di atas mungkin ada benarnya dan layaklah untuk direnungkan ungkapan yang ditulis Komaruddin Hidayat⁷ yang menyatakan bahwa:

Jika Penguasa tidak lagi memihak pada hati nurani yang benar, jika keputusan hakim tidak lebih sebagai topeng untuk menutupi wajah korupnya, kalaulah siaran pers maupun siaran televisi tidak lain dari permainan kata-kata tanpa realitas, seandainya surat referensi, kuitansi maupun pembukuan uang negara telah terkena manipulasi, maka tunggu saja ambruknya tatanan bernegara dan bermasyarakat.

Sehubungan dengan hal di atas Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an:

وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ

“Dan janganlah kamu merugikan manusia pada hak-haknya dan janganlah kamu merajalela di muka bumi dengan membuat kerusakan”. (Q.S; Asy-Syuaraa'-183)

Menafsirkan ayat di atas dan mengaplikasikannya pada proses bermasyarakat, kiranya diperlukan sebuah aturan yang menekankan bahwa perlu adanya komunikasi dan arus informasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat, agar tidak seorangpun dalam kehidupan bermasyarakat merasa terabaikan dan tidak terpenuhi haknya. Untuk itu supaya tercipta keadaan seperti di atas maka salah satu persyaratannya adalah adanya jaminan terhadap akses informasi publik atau kebebasan memperoleh informasi.

Hak menyangkut kebebasan informasi pada mulanya mulai muncul seiring dengan keberhasilan reformasi yang menumbangkan rezim totaliter Soeharto kala itu, dimulai dengan rumusan ketetapan MPR Nomor: XVII/MPR/1998 yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia. Pada pasal 21 dan 22 dari ketetapan ini menyebutkan secara spesifik tentang kebebasan informasi. Rumusan ini selanjutnya diadopsi ke dalam UUD 1945 dalam sidang amandemen tahap 2 yang disahkan pada 18 Agustus 2000 yang tertuang dalam pasal 28 f.

menjadi nol, seperti ditulis Raharjo, Satjipto, *Membedah Hukum Progressif*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 77.

⁷ Lihat Hidayat, Komaruddin, *Psikologi Kematian*, (Jakarta: Mizan Media Utama, 2006), hal. 19.

Jauh sebelum itu, hak atas informasi juga telah diperjuangkan oleh masyarakat sipil di era pemerintahan Soeharto, yang pada saat itu dimotori oleh Wahana Lingkungan Hidup (Walhi). Tuntutan atas kebebasan informasi pada masa ini baru ditekankan pada upaya mencegah kerusakan Lingkungan Hidup yang akhirnya menghasilkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengakomodir hak atas informasi sebagai hak normatif dalam rangka mendukung peran aktif masyarakat yang efektif.

Membawa wacana kebebasan informasi pada wilayah kajian Hak Asasi Manusia, pemahaman awal penulis menganggap bahwa kebebasan informasi menjadi instrument penting penegakan Hak Asasi Manusia, yang dimaksud di sini adalah jaminan *effective remedy* (pemulihan efektif). Pelanggaran hak asasi manusia sering dianalogikan dengan penyakit yang penyelesaiannya dilakukan dengan pengobatan atau pemulihan (*remedy*). *Effective remedy* ini merupakan upaya pemenuhan hak-hak korban. Hak-hak korban ini mencakup hak untuk mengetahui (*rights to know*) sebuah kebenaran (*truth*), hak atas keadilan (*rights to justice*) dan hak atas pemulihan (*rights to reparation*). Di samping itu, adapun hak dasar masyarakat dalam hal mendapatkan informasi adalah:

- a. Hak untuk diinformasikan (*rights to be informed*);
- b. Hak untuk mengetahui (*rights to know*);
- c. Hak untuk mendapatkan salinan dokumen (*right to obtain the copy*);
- d. Hak untuk menyebarluaskan informasi (*right to disseminate*).

Memperhatikan hal di atas, maka kebebasan informasi merupakan hak dasar masyarakat yang harus dipenuhi oleh negara, sesuai dengan apa yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) tahun 1945 Pasal 28 f yang berbunyi:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala saluran yang tersedia.

Penegasannya juga termuat dalam Deklarasi umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) Pasal 19 yang berbunyi:

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak memandang batas-batas.

Apa yang dijabarkan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan DUHAM tadi berusaha ditransformasikan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hal tersebut termuat dalam pasal 14 Undang-Undang ini, yang diuraikan dalam dua ayat yaitu:

1. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
2. Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Hal serupa juga termuat dalam Kovenan Internasional untuk masalah hak sipil politik yang telah diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil Politik. Hal tersebut termuat dalam Pasal 19 ayat (2) yang berbunyi:

Setiap orang berhak untuk menyatakan pendapat/mengungkapkan diri; dalam hal ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberi informasi/keterangan dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan pembatasan-pembatasan, baik secara lisan maupun tulisan atau dalam bentuk seni, atau sarana lain menurut pilihannya sendiri.

Oleh karena itu, hak atas informasi merupakan salah satu komponen penting dari sebuah tatanan bernegara, karena pengungkapan kebenaran atas suatu peristiwa diperlukan jaminan kebebasan memperoleh informasi publik, selain itu memberikan kepastian bagi setiap masyarakat akan kepastian hukum di negara ini, namun realitasnya masyarakat justru mendapatkan sistem yang tertutup dan menjadikan informasi sebagai "hak" milik sekelompok orang, dan bahkan lebih memprihatinkan adalah beberapa informasi tertentu kadang dijadikan sebagai objek komoditi segelintir oknum dan hal tersebut jelas berbanding terbalik dengan apa yang telah diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945, DUHAM, UU No. 39 Tahun 1999 dan UU No. 12 Tahun 2005.

B. Urgensi Aturan tentang Kebebasan Mendapatkan Informasi

Kebebasan informasi di negeri ini, merupakan hak dasar rakyat yang harus dipenuhi oleh negara, karena jaminan atas akses informasi akan menciptakan partisipasi luas masyarakat dalam hal mendorong adanya transparansi dan akuntabilitas badan-badan publik dan mereduksi potensi korupsi, karena melihat kondisi realitas birokrasi yang seakan enggan mensosialisasikan kebijakannya yang akhirnya melahirkan kualitas pelayanan yang buruk dan meningginya beban biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat, salah satu contoh adalah ketertutupan rencana pengembangan kota yang akhirnya menghadirkan kerawanan dalam proses tender dan menghasilkan lahirnya makelar tanah yang sudah pasti terimbas pada masyarakat yang mendapatkan uang ganti rugi yang tidak relevan dengan lokasi dan kondisi lahannya. Di samping itu masih banyak lagi contoh empiris yang dapat dijadikan hipotesa awal bahwa kebijakan pemerintah yang tertutup hanya akan menghadirkan pelayanan berkualitas rendah dan memberikan beban biaya yang sangat tinggi kepada masyarakat.

Pentingnya kebebasan memperoleh informasi dalam kehidupan bernegara merupakan suatu keniscayaan, karena hal tersebut akan memberikan dampak positif dalam hal pelaksanaan proses bernegara, di samping itu akan memberikan kontribusi besar kepada pelaksana negara dalam hal mempercepat terwujudnya negara hukum yang demokratis.⁸ karena:

- a. Keterbukaan informasi merupakan syarat utama melawan korupsi;
- b. Hak atas informasi adalah bagian dari Hak Asasi Manusia;
- c. Hak publik atas informasi sebagai hak konstitusional setiap warga negara;
- d. Hak publik atas informasi sebagai perangkat politik mengontrol penyelenggaraan pemerintahan.

Adapun yang menjadi ruang lingkup keterbukaan informasi⁹, adalah:

⁸Hadi Rahmat, SH. "Jaminan terhadap akses informasi dalam mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan demokratis" Opini, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) FH-UI, selengkapannya telusuri www.pemantauperadilan.com, hal. 1.

- a. Hak untuk mengamati perilaku pejabat dalam menjalankan fungsi pemerintahan,
- b. Hak atas informasi di badan publik,
- c. Hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan,
- d. Hak untuk dilindungi dalam mengungkap fakta dan kebenaran (*whistler blower protection*).

Adapun kebebasan informasi menurut koalisi untuk kebebasan memperoleh informasi¹⁰ adalah informasi yang harus dibuka kepada publik dan informasi yang dapat dirahasiakan, dengan mekanisme akses informasi yang efisien, cepat, dan terjangkau bagi masyarakat, dan proses penyelesaian sengketanya harus memenuhi rasa keadilan. Adapun klasifikasi informasi menurut koalisi ini¹¹, adalah:

- a. Seluruh informasi pada prinsipnya terbuka;
- b. Informasi tertentu wajib disediakan berkala;
- c. Informasi tertentu wajib diumumkan secara serta merta;
- d. Informasi tertentu wajib disediakan setiap saat;
- e. Seluruh informasi dapat diperoleh berdasarkan permintaan;
- f. Informasi tertentu secara ketat dan limitatif tidak dapat diperoleh pada jangka waktu terbatas.

Di samping itu, pengecualian informasi yang dimuat¹² haruslah:

- a. Bersifat terbatas dan tidak seluruhnya permanent;
- b. Tidak bersifat kategorikal sepenuhnya, harus dilakukan dengan pengujian konsekuensi (*consequential ham test*); "Informasi dapat dirahasiakan apabila pejabat publik secara memuaskan mampu menjelaskan konsekuensi atau resiko kerugian yang muncul;
- c. Dapat diuji dengan kepentingan publik yang lebih besar (*balancing public interest*).

Pengecualian informasi di atas menggunakan parameter sebagai berikut.¹³

⁹*Ibid.*, hal. 2.

¹⁰Haryanto, ign. *Apa itu kebebasan ...*, hal. 12.

¹¹*Ibid.*, hal. 28.

¹²*Ibid.*, hal. 33.

- a. Dapat menghambat proses penegakan hukum;
- b. Dapat mengganggu kepentingan persaingan usaha sehari dan Hak Atas Kekayaan Intelektual;
- c. Dapat melanggar kerahasiaan pribadi;
- d. Informasi yang dapat merugikan Pertahanan dan Keamanan Nasional;
- e. Apabila mengakibatkan Hubungan Internasional terganggu.

C. Penerapan Undang-Undang' No. 39 Tahun 1999 Dalam Hal Kebebasan Mendapatkan Informasi

Sistem yang tertutup selama ini dinilai menjadi penyebab suburnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Layaknya gayung bersambut, hal tersebut semakin menguatkan posisi negara dan secara langsung melemahkan posisi warga negara yang berdiam di atasnya, dan hal tersebut menambah pada berkurangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Tak heran kalau transparansi pengelolaan lembaga negara menjadi tuntutan yang terus bergaung pasca reformasi bergulir.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa, hasil yang dicapai dari sistem pemerintahan yang tertutup hanyalah kesengsaraan bagi rakyat, hal ini dapat kita lihat dari realitas proses kehidupan bernegara, salah satu contoh adalah ketika munculnya wacana tentang akan dicabutnya kurang lebih 30% subsidi bahan bakar minyak (BBM) dengan dalih menyelamatkan perekonomian negara. Patut menjadi kerisauan kita saat ini adalah pemerintah berusaha membiasakan masyarakat untuk mengetahui dampak dan menyampingkan proses, akibatnya masyarakat hanya diinformasikan tentang perekonomian negara saat ini akut dan APBN akan mengalami defisit dan mendesak untuk dikurangi subsidi atas BBM, namun informasi terhadap berapa besar APBN yang dibutuhkan untuk itu, tidak disebarluaskan kepada seluruh masuarakat di samping itu informasi mengenai solusi progresif lain mengenai pemulihan kondisi perekonomian negara tidak pernah dijabarkan secara detail kepada seluruh warga negara yang menurut UUD NRI Tahun 1945, DUHAM,

¹³*Ibid.*, hal. 34.

Konvensi sipil politik adalah hak dasar tiap warga negara yang berdiam di atasnya.

Masalah di atas berlanjut pada proses pembagian Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang sampai hari ini tidak mampu menjadi jawaban kegelisahan rakyat akan dampak dicabutnya beberapa persen subsidi BBM, awalnya kebijakan ini dikeluarkan sebagai solusi keuangan bagi rakyat miskin, namun kurang jelasnya informasi mengenai kebijakan ini, akibatnya beberapa anggota keluarga miskin yang berhak mendapatkan BLT tidak tersentuh dengan kebijakan ini lagi peliknya masalah pendistribusian beras bagi anggota Jaring Pengaman Nasional (JPS), karena tidak adanya informasi yang jelas berapa kilogram yang harus diterima oleh para anggota JPS tersebut, banyak kasus yang mengemuka bahwa beras JPS tersebut tidak tersalurkan kepada mereka yang berhak.

Hal tersebut menggambarkan realitas kehidupan masyarakat setelah menjalani satu dekade reformasi, dan pengambil kebijakan seolah tidak mampu melihat dan merasakan apa yang menjadi dampak kebijakan mereka karena telah menerapkan sistem pemerintahan yang tertutup, ditambah lagi implementasi dari Pasal 14 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia tidak dijalankan dengan baik.

Awalnya semangat perumusan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah memberikan penegasan akan segala bentuk hak dasar warga negara termasuk tentang hak warga untuk mendapatkan informasi sesuai dengan muatan pasal 14 undang-undang ini yang berbunyi:

1. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
2. Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Melihat substansi pasal di atas dengan jelas digambarkan bahwa segala bentuk informasi yang bertujuan untuk pengembangan kapasitas diri dan lingkungan sosialnya adalah hak dari setiap warga negara, namun dalam perjalanan undang-undang ini selama kurang lebih sembilan tahun, kebebasan

warga negara akan akses informasi tidak pernah berubah bahkan cenderung dikomoditaskan.

Apabila konstitusi dijadikan sebagai pedoman dalam hal pengelolaan negara, hadirnya undang-undang yang mengatur tentang kebebasan mendapatkan informasi jelas merupakan salah satu undang-undang yang kehadirannya dianggap sangat penting, karena undang-undang tersebut merupakan salah satu prasyarat yang harus dipenuhi oleh setiap negara demokrasi. UUD NRI tahun 1945 pada sidang amendemen kedua menyatakan hak informasi sebagai hak asasi setiap warga negara. Tepatnya pada Pasal 28 f dituliskan bahwa:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Selain itu komitmen warga dunia akan hal tersebut telah digariskan kepada setiap negara akan pentingnya regulasi yang menjamin atas akses segala informasi, seperti yang termuat dalam pasal 19 Deklarasi umum hak asasi manusia, yang berbunyi:

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak memandang batas-batas.

Di samping itu, menurut Usman Hamid yang juga sebagai Koordinator kontras¹⁴, bahwa "Kewajiban negara untuk menyediakan mekanisme hukum agar warga negara dapat mendapatkan informasi-informasi publik yang dibutuhkannya".

Melihat pasal 14 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam hal implementasinya tidak mampu mewujudkan amanat yang dikandung pasal 28 f UUD NRI Tahun 1945, olehnya untuk menghadirkan Indonesia yang dicitakan seharusnya pembuat kebijakan memiliki solusi progressif pemecah kebutuhan pemerintahan, dengan

¹⁴Selengkapnya lihat <http://com/news.php?go=fullnews&newsid=1637>

menghadirkan sebuah aturan khusus yang mengatur tentang kebebasan warga negara untuk mendapatkan informasi sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945.

D. Hal yang Mempengaruhi Kehadiran Aturan yang Mengatur tentang Kebebasan Mendapatkan Informasi

Demokrasi dimungkinkan ketika kesempatan untuk berpartisipasi terbuka luas dengan dukungan ketersediaan informasi publik yang transparan dan benar. Oleh karena itu kehadiran aturan yang mengatur tentang kebebasan mendapatkan informasi dapat menjadi langkah awal yang baik untuk mengatur hal-hal seperti jenis-jenis informasi apa yang termasuk dalam kategori informasi publik; prosedur untuk mendapatkannya, begitu pula mekanisme yang mengatur partisipasi publik secara jelas.

Hadirnya Rancangan Undang-Undang Kebebasan Informasi Publik (RUU KIP) memberikan angin segar bagi seluruh rakyat Indonesia yang merindukan terciptanya perbaikan sistem pemerintahan, hal ini dapat kita lihat dengan banyaknya pihak yang mendesak disahkannya RUU ini secepatnya.

Setelah melalui perjalanan yang cukup panjang akhirnya Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan RUU ini pada 3 April 2008 yang lalu, Undang-undang ini diharapkan dapat memberikan jaminan hukum kepada publik untuk mendapatkan segala informasi tentang kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan kita. UU KIP diharapkan dapat menjadi pembuka jalan bagi terwujudnya *clean and good governance*, sehingga praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme dapat benar-benar terkikis. Lebih dari itu UU KIP menjadi instrumen penting bagi terwujudnya substansi demokrasi yang sedang kita bangun bersama.

Sedikit melihat perjalanannya¹⁵, RUU KIP –yang pada awalnya bernama RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (KMIP)- merupakan usul inisiatif DPR yang telah mulai digodok semenjak tahun 2001. Pada sekitar akhir 2002 Pansus DPR telah menyelesaikan draftnya. Draft RUU tersebut kemudian dikirim kepada Pemerintah. Namun sampai berakhirnya masa

¹⁵Seperti dimuat Suara Pembaruan, 23 April 2008.

jabatan DPR periode 1999-2004 Amanat Presiden (Amprea) untuk pembahasan belum juga terbit. DPR periode 2004-2009 kembali mengirimkan draft RUU KMIP kepada Pemerintah. baru pada sekitar pertengahan akhir 2005 keluarlah AMPRES sekaligus Daftar Inventaris Masalah (DIM) RUU KMIP versi Pemerintah. Keluarnya Ampres dan DIM menandakan bahwa pembahasan RUU KMIP antara DPR dan Pemerintah bisa dilakukan.

Adapun hal-hal yang perlu kita perhatikan, dan menjadi pemicu agar Undang-undang ini segera disahkan adalah:

a. Parameter Keberhasilan Reformasi

Setelah reformasi dikumandangkan empat belas tahun yang lalu, yang ditandai dengan hancurnya sistem otoritarian ala Soeharto, masyarakat tidak pernah merasakan nikmatnya hidup dalam sebuah tatanan negara hukum, apalagi sistem pemerintahan tertutup yang menjadi warisan pemerintahan masa lalu, masih saja menghiasi struktur pemerintahan kita. Hal tersebut jelas berbanding terbalik dengan cita-cita awal diteriakkannya reformasi, di mana terwujudnya pemerintahan yang terbuka dan transparan merupakan salah satu pelecut semangat diperjuangkannya reformasi. Jadi dengan hadirnya Undang-undang ini, dapat dijadikan tolak ukur keberhasilan akan perjuangan meneriakkan reformasi dan mewujudkan negara demokratis.

b. Perlindungan Terhadap Hak-hak Warga Negara

Dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, telah banyak aturan dihasilkan yang mengakomodir akan kebutuhan warga negara akan akses informasi, namun realitasnya aturan tersebut hanyalah dijadikan sebagai alasan formalitas agar label negara demokratis dapat digunakan oleh negara ini.

UUD NRI Tahun 1945 dengan tegas mengamanatkan akan kepentingan warga dalam hal akses informasi yang dituangkan dalam pasal 281 yang berbunyi:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Hal tersebut semakin dipertegas dalam Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Pasal 19 yang berbunyi:

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak memandang batas-batas.

Apa yang digambarkan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan DUHAM tadi berusaha ditransformasi dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hal tersebut termuat dalam pasal 14 yang diuraikan dalam dua ayat, yaitu:

1. Setiap orang berhak untuk ber-komunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
2. Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Hal serupa juga termuat dalam Kovenan Internasional untuk masalah hak sipil politik yang telah diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil Politik. Hal tersebut termuat dalam Pasal 19 (2) yang berbunyi:

Setiap orang berhak untuk menyatakan pendapat/mengungkapkan diri; dalam hal ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberi informasi/keterangan dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan pembatasan-pembatasan, baik secara lisan maupun tulisan atau tercetak, dalam bentuk seni, atau sarana lain menurut pilihannya sendiri..

Namun segala bentuk aturan di atas sesuai dengan kehidupan realitas bangsa, masyarakat hanya mendapatkan pemerintahan yang tertutup dan upaya pemenuhan haknya sebagai warga negara hanya sampai pada tataran formal yang pengaplikasiannya menunggu mukjizat dari-NYA.

Sesuai dengan pertimbangan tersebut dianggap penting untuk menghadirkan suatu aturan yang mengatur tentang kebebasan mendapatkan

informasi secara khusus, agar pemenuhan hak-hak warga negara dapat segera terwujud.

c. Mewujudkan Pemerintahan Yang Terbuka.

Kebebasan memperoleh informasi pada dasarnya dimaksudkan untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka, sebagai bagian dari proses demokratisasi dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Karena pada dasarnya Pemerintahan yang terbuka mensyaratkan enam hak publik yang harus dipenuhi, yaitu:¹⁶

1. hak publik untuk mengamati pejabat dalam menjalankan fungsi publiknya.
2. hak dan akses publik atas informasi
3. hak publik untuk berpartisipasi
4. hak publik untuk dilindungi dalam mengungkapkan kebenaran.
5. kebebasan pers yang berkualitas
6. mekanisme hukum dalam mengajukan keberatan apabila hak-hak di atas dilanggar,

Menjadikan keenam poin di atas sebagai rujukan akan terwujudnya pemerintahan yang terbuka merupakan sebuah keniscayaan, dan dengan menghadirkan aturan tentang kebebasan mendapatkan informasi merupakan suatu harapan baru akan tercapainya sistem pemerintahan yang kita harapkan bersama.

d. Mempercepat Pemberantasan Korupsi

Sistem pemerintahan yang tertutup telah menjadi tempat hidup” yang nyaman bagi para koruptor, maka dengan hadirnya sistem yang terbuka nantinya, akan memberi impuls positif bagi pelaksanaan kehidupan bernegara, karena desakan untuk segera menghilangkan budaya korupsi akan segera terwujud dengan hadirnya undang-undang ini.

¹⁶Hadi Rahmat, *Jaminan terhadap ... Selengkapnya telusuri www.peman-tauperadilan.com.*

E. Faktor Penghambat Hadirnya Aturan yang Mengatur Tentang Kebebasan Mendapatkan Informasi

Niat untuk segera menghadirkan aturan yang mengatur tentang kebebasan mendapatkan informasi, ternyata tidak sesuai dengan harapan beberapa pihak yang menganggap justru dengan hadirnya aturan ini akan menjadikan negara menjadi semakin tidak stabil, karena muatan aturan ini akan memberikan celah bagi mereka yang mempunyai itikad buruk bagi pelaksanaan kehidupan bernegara, di samping itu draft yang diusulkan oleh beberapa pihak bukanlah sesuatu hal yang mendesak untuk diperlakukan di Indonesia, adapun hal-hal yang menjadi pemicu anggapan beberapa pihak bukanlah sesuatu hal yang mendesak untuk diberlakukan di Indonesia, adapun hal-hal yang menjadi pemicu anggapan beberapa pihak yang kurang berkenan dengan hadirnya aturan ini adalah:

a. Klasifikasi dan Pembatasan Informasi Tidak Jelas

Pengelompokan jenis informasi yang bebas dipublikasikan, harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan memperhatikan kepentingan negara, oleh karena itu pembatasan akan informasi yang akan disebarluaskan haruslah jelas karena tanpa hal tersebut, justru akan berdampak buruk bagi kepentingan negara, dalam hal ini keamanan dan pertahanan negara, di samping itu kerahasiaan pribadi seseorang juga harus diperhatikan dengan hadirnya aturan ini.

b. Penjabaran akan Kualifikasi Informasi harus dilandasi rumusan yang jelas

Kekhawatiran akan kurang maksimalnya kualifikasi informasi haruslah diselesaikan dengan hadirnya sebuah metode menjabarkan yang jelas agar informasi yang dihasilkan, nantinya akan mampu menghadirkan klasifikasi yang sesuai dengan harapan seluruh masyarakat, bukan menjadi kepentingan beberapa kelompok, dan cita-cita mewujudkan Indonesia yang lebih baik dapat segera terwujud.

c. Pemberian sanksi pidana bagi mereka yang menyalahgunakan informasi

Wacana ini mengemuka, karena anggapan bahwa dalam aturan ini jangan hanya mengedepankan kepentingan pengguna informasi, namun yang perlu

diperhatikan adalah adanya tanggung jawab bagi para pengguna informasi akan informasi yang didapatkannya. Jangan sampai dengan hadirnya aturan ini para pengguna informasi merasa di atas angin untuk menyebarkan informasi sesuai dengan kehendak hatinya.

d. Eksistensi Komisi Informasi (KI) bukan menjadi hal yang substansial

Beberapa pihak menganggap bahwa keberadaan KI, sebagai lembaga independen yang berfungsi menyelesaikan persoalan jika ada sengketa antara badan publik dan peminta informasi bukanlah hal yang substansial, bahkan dengan hadirnya KI hanya akan menambah jumlah pengeluaran negara dan hal tersebut memboroskan anggaran negara.

F. Kebebasan Mendapatkan Informasi di Indonesia

Setelah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) disahkan 3 April 2008. Dengan demikian, Indonesia telah mencatatkan diri sebagai negara kelima di Asia, dan ke-76 di dunia yang secara resmi mengadopsi prinsip-prinsip keterbukaan informasi. Tentu ini sesuatu yang membanggakan dan dapat mengangkat citra Indonesia yang sedang terpuruk terkait dengan isu-isu korupsi dan transparansi pemerintahan.

Setidaknya terdapat beberapa capaian positif dalam Undang-Undang ini yaitu:

Pertama, UU KIP adalah undang-undang pertama yang secara komprehensif menjamin hak-hak publik atas informasi. Sebelumnya, sudah ada beberapa Undang-Undang sektoral yang telah mengakui hak publik atas informasi. Namun beberapa Undang-Undang itu hanya mengakui hak saja, tidak mengatur mekanisme pelaksanaan hak tersebut.

Kedua, secara komprehensif UU KIP telah mengatur kewajiban badan/pejabat publik untuk memberikan akses informasi terbuka dan efisien kepada publik. Melalui UU KIP, Kewajiban untuk memberikan informasi, dokumen dan data diintegrasikan sebagai bagian interen dari fungsi birokrasi pemerintahan, diperkuat dengan sanksi-sanksi yang tegas bagi pelanggarannya.

Ketiga, UU KIP juga mengatur klasifikasi informasi sedemikian rupa sehingga memberikan kepastian hukum tentang informasi-informasi apa saja yang wajib dibuka kepada publik, dan informasi apa saja yang bisa dikecualikan dalam periode tertentu. Di sini, secara teoritis UU KIP memberikan solusi bagi kalangan jurnalis, peneliti, dan masyarakat awam yang selama ini selalu menghadapi klain rahasia negara, rahasia instansi atau rahasia jabatan ketika mendapatkan dokumen-dokumen di badan publik.

Keempat, UU KIP telah melembagakan Komisi Informasi sebagai lembaga negara independen yang berperan sebagai lembaga penyelesaian sengketa akses informasi dan lembaga regulator di bawah Undang-Undang.

Namun di tengah semangat besar akan keterbukaan informasi publik UU KIP juga tak luput dari kelemahan. Beberapa kelemahan tercatat sebagai berikut, yaitu:

Pertama, adanya kriminalisasi terhadap publik sebagai pengguna informasi. Pasal 51 UU KIP menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan informasi publik secara melawan hukum dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau pidana denda paling banyak lima juta rupiah.”

Merujuk pada prakrek di negara lain, UU KIP seharusnya hanya meregulasi akses informasi publik, bukan penggunaan informasi publik. Maka tidak adanya kriminalitas terhadap penggunaan informasi publik. Kriminalisasi hanya lazim untuk tindakan-tindakan menutup atau merusak akses informasi publik dan tindakan membuka informasi yang dikecualikan secara ilegal.

Tanpa norma yang jelas, pasal itu juga seperti cek kosong yang dapat digunakan pemegang otoritas untuk mendakwakan penggunaan informasi publik secara ilegal. Wajar jika pasal ini memantik reaksi penolakan dari masyarakat dan media. Namun bisa dipahami pula jika DPR tidak berhasil menghapus pasal ini. Pemerintah menuntut, jika pasal 51 di atas dihapuskan, maka harus dihapuskan pula pasal-pasal sanksi pidana bagi badan/pejabat publik yang melakukan pelanggaran akses informasi. Sebuah tuntutan yang tidak masuk akal dan hanya akan membuat UU KIP tidak mempunyai kekuatan hukum.

Kedua, penyamarataan rumusan dan bobot sanksi untuk publik dan pejabat/badan publik. Kedudukan badan publik dan publik jelas tidak sejajar dalam UU KIP. Yang pertama penerima mandat pemerintahan, yang kedua pemilik mandat. Yang pertama pemegang kewajiban, yang kedua pemegang hak. Maka mengherankan sikap keras kepala pemerintah untuk menyamarataan rumusan sanksi untuk publik dan badan publik sebagaimana terakomodasi dalam Bab Sanksi UU KIP telah disahkan. Ternafikan bahwa UU KIP adalah sebuah kerangka hukum untuk mereformasi birokrasi guna mewujudkan *good and clean governance*, bukan untuk menertibkan hak publik untuk mengontrol akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan.

Ketiga, UU KIP telah cukup baik melembagakan Komisi Informasi sebagai lembaga regulator dan lembaga penyelesaian sengketa akses informasi publik. Pada draft awal RUU DPR, diproyeksikan Komisi Informasi sebagai lembaga negara independen dan representasi masyarakat dalam kerangka *check and balances* kekuasaan. Namun masalah terkait dengan independensi Komisi Informasi. Bagaimana membayangkan independensi itu jika pasal 25 (1) UU KIP menegaskan bahwa:

“Keanggotaan Komisi Informasi yang berjumlah tujuh orang harus mencerminkan unsur pemerintah dan unsur masyarakat”.

Dan ditekankan dalam pasal 30 (2) UU KIP bahwa:

“Rekrutmen calon anggota Komisi informasi dilaksanakan oleh pemerintah secara terbuka, jujur dan objektif”.

Inilah hasil kompromi politik yang berangkat dari sikap keras Pemerintah terhadap keberadaan Komisi Informasi sejak awal pembahasan RUU KIP.

Keempat, pada draft awal RUU KIP versi DPR, termasuk dalam lingkup badan publik adalah perusahaan-perusahaan swasta yang menjalankan kontrak kerja dengan pemerintah. Yang dimaksud di sini adalah perusahaan-perusahaan pertambangan yang melaksanakan mandat pemerintah berdasarkan pasal 33 Konstitusi untuk mengelola kekayaan alam untuk sebanyak-banyaknya kemakmuran rakyat, perusahaan pemberangkatan haji, perusahaan pemberangkatan TKW, perusahaan yang menjalankan fungsi pelayanan publik seperti Indosat, dan lain-lain.

Namun dalam UU KIP yang disahkan DPR, perusahaan-perusahaan ini tidak lagi dimasukkan sebagai badan publik. Pada Ketentuan Umum tentang Badan Publik, juga tidak secara eksplisit dimasukkan BUMN dan Partai Politik, sebagaimana pada draft awal DPR. Meskipun transparansi BUMN dan Partai Politik diatur dalam batang tubuh.

Proses pembahasan RUU KIP yang panjang dan berbelit-belit pada akhirnya menunjukkan kepada kita, sesungguhnya pemerintah belum sepenuh hati memproyeksikan diri menuju rejim keterbukaan. Ini bukan hanya merujuk pada konservatisme pemerintah dalam membahas pasal demi pasal RUU KIP dan sikap kompromisyis DPR terhadap tuntutan-tuntutan pemerintah, yang di antaranya menyebabkan perubahan nama Undang-Undang dari UU "Kebebasan Memperoleh Informasi Publik" menjadi UU "Keterbukaan Informasi Publik". Tetapi juga tercermin dari kurangnya animo dan sensibilitas unsur masyarakat. Omp, komunitas akademik, asosiasi-asosiasi profesi, bahkan pers terhadap pembahasan RUU KIP.

Pengesahan UU KIP hanya satu monumen. Saat ini yang terpenting adalah mengawal implementasi Undang-Undang tersebut. Seluruh masyarakat sipil harus memantau dan mengevaluasi apakah pelaksanaan UU KIP nantinya akan sesuai dengan prinsip-prinsip fundamental kebebasan informasi, atau justru sebaliknya, menghambat akses informasi publik dan menimbulkan masalah baru.

G. Penutup

Adapun kesimpulan awal yang dapat penulis tarik, berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Masih banyaknya kebutuhan mendasar publik yang tidak terpenuhi dan sulitnya masyarakat mendapatkan informasi yang menurut UUD NRI Tahun 1945 adalah haknya menjadi gambaran bahwa proses implementasi Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia khususnya yang mengatur tentang kebebasan mendapatkan informasi belum maksimal.

2. Pengaruh yang muncul terhadap eksistensi aturan yang mengatur tentang kebebasan mendapatkan informasi mengakibatkan beberapa pihak baik itu mendukung kehadiran aturan tentang kebebasan mendapatkan informasi maupun tidak menghendaki kehadiran aturan ini, keduanya mengharapkan yang terbaik bagi kehidupan berbangsa, namun dalam hal menjalankan proses bernegara, dan menciptakan sistem pemerintahan yang terbuka membutuhkan sebuah regulasi khusus agar apa yang menjadi hak dari tiap warga negara dapat segera terpenuhi.
3. Kehadiran aturan yang secara khusus mengatur kebebasan warga negara untuk mendapatkan informasi sangat mendesak, guna pembentukan negara hukum dan demokratis dapat segera terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Maududi, Abu A'la. 1998. *Hak Asasi Manusia dalam Islam*. Jakarta: YAPI.
- Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Surabaya: Penerbit CC. Jaya Sakti.
- Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM).
- Effendy, Masyhur. 1994. *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Gunawan, Putut. 2008. *Demokrasi Deliberatif yang Menyejahterakan; Revitalisasi Demokrasi Lokal*. Jakarta: Kaukus.
- Hadi Rahmat. "Jaminan terhadap Akses Informasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Terbuka dan Demokratis", Opini, Masyarakat
- Hidayat, Komaruddin, 2008. *Psikologi Kematian*, Jakarta: Mizan Media Utama.
- Huntington, Samuel P. 1991. *Third Wave of Democratization in the late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- Lopa, Baharuddin. 1999. *Al-Qur'an dan Hak-hak Asasi Manusia*. Jogjakarta: PT. Dana Bhakti Prima Yasa.

- Manan, Bagir, et.al. 2001. *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.
- Nickel, James W.M. 1996. *Hak Asasi Manusia: Refleksi atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Nur Iman Subono. 2008. "Prospek Demokrasi di Indonesia: ke arah Tertib Politik" dalam Makalah, disajikan dalam seminar sehari *Menyambungkan Demokrasi dan Kesejahteraan Rakyat di Quality Hotel Makassar*, 19 Maret 2008.
- Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) FH-UI.
- Rahardjo, Satjipto. 2008. *Membedah Hukum Progressif*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Ronny H. Mustamu. *Merajut Kebebasan Informasi di Indonesia*.
- Russel, Bertrand. 2007. *Sejarah Filsafat Barat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia* ed.3, cet. 3, Jakarta: Balai Pustaka.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil Politik.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- www.pemantauperadilan.com.