

323.445

GAO

u e1



**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM MENGATUR  
HAK KEBEBASAN UNTUK MEMPEROLEH INFORMASI PUBLIK**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan Untuk Menyelesaikan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**AGUS SAHAT LUMBAN GAOL,SH**

**NIM : B4A.001.004**

**PEMBIMBING :**

**PROF. DR. NYOMAN SERIKAT PUTRA JAYA, SH, MH.**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**

# KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM MENGATUR HAK KEBEBASAN UNTUK MEMPEROLEH INFORMASI PUBLIK

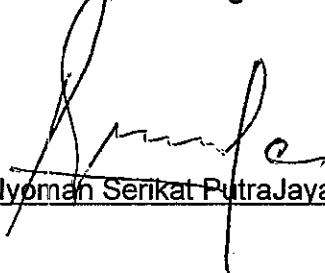
Disusun Oleh :

AGUS SAHAT LUMBAN GAOL  
NIM : B4A.001.004

Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal :

Tesis Ini Telah Diterima Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar  
Magister Ilmu Hukum

**Pembimbing**



Prof. DR. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH, MH

**Mengetahui**

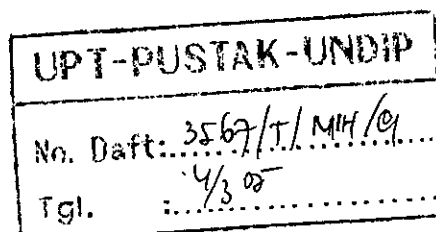
Ketua Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Diponegoro



Prof. DR. Barda Nawawi Arief, SH

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**

ii



## ABSTRACT

Freedom to get the public information is a fundamental rights for every citizen. As its consequence, the government have to guarantee that rights by opening of wide room to creation openness of information for every citizen. Freedom of the information do not only giving rights to public to be able to access information, but also give obligation to public official to assist each effort seeking of information and actively give and announce information to public about any kind of becoming plan, decision and governmental activities.

Thereby, the penal policy to arrange the freedom of public information is needed, so that can be avoid collision between interests which related freedom rights to get the public information with society interest and state interest.

Research which is used in this study is normative juridis, so that data to be used in this research is secondary data.

Freedom rights to get public information, constitutionally have got confession in 2nd Amandement of UUD 1945 and Decision Of People Consultative Assembly Number of XVII/MPR/1998. Despitfully, arrangement of freedom to get public information have also been contained in a few other statutory rules in Indonesia

Confession to freedom rights to get information as arranged in the statutory rules in Indonesia is still have weakness. That thing is caused by there is no coherent and clear certainty regarding information any kind of able to be accessed by public, procedure to get information public, law mechanism able to be used by parties which mind to the opening of a public information and punish to parties which hindering seeking or spreading of public information

The penal policy to arrange the freedom of public information in Indonesia at a period to come, ought to pay attention about : Arrangement concerning information exempted to be accessed ought to be formulated in detail and is coherent, so that is not generate overlap and chaos with other act which in it determine the existence of the prohibition order to access certain information; Procedure to get public information shouldn't need to be accompanied with obligation which mention identity of information user and or intention usage of information, however enough by mentioning required detail information.

Hence, arrangement of deadline the authority of Public Intentity to give information also have to be arranged expressly; To guarantee interest of information user in obtaining required information, hence needed a coherent and clear rule about law mechanism to raise objection of information user if requirement of the information cannot fulfilled ; In the case of offence and sanction, so the criminalization of certain deeds ought to as according to aspects of target of punishment and as according to UUD 1945 and MPR decision which arranging protection of human rights. Specially, regarding the sanction, ought to be formulated in the form of careful, clear in determining of this sanction and also compiled in an uniform pattern.

**Keywords** : Penal Policy, Freedom to get the public information

## ABSTRAK

Kebebasan untuk memperoleh informasi publik merupakan hak asasi setiap warga negara. Sebagai konsekuensinya negara harus menjamin hak tersebut dengan membuka ruang yang luas bagi terciptanya keterbukaan informasi bagi setiap warga negaranya. Kebebasan atas informasi tersebut tidak hanya memberikan hak kepada publik untuk dapat mengakses informasi, tetapi juga memberikan kewajiban kepada pejabat publik untuk membantu setiap upaya pencarian informasi dan secara aktif memberikan dan mengumumkan informasi kepada publik mengenai apa saja yang menjadi rencana, keputusan dan aktifitas pemerintah. Dilatar belakangi oleh kondisi tersebut maka diperlukan kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik sehingga dapat dihindari benturan kepentingan yang berkaitan dengan hak kebebasan untuk mendapatkan informasi publik tersebut dengan kepentingan negara dan masyarakat secara luas.

Penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian yuridis normative, sehingga data yang digunakan adalah data sekunder.

Hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik, secara konstitusional telah mendapatkan pengakuan dalam Amandemen kedua UUD 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998. Di samping itu, pengaturan kebebasan memperoleh informasi publik juga telah tercantum dalam beberapa perundangan lain di Indonesia.

Pengakuan terhadap hak kebebasan untuk memperoleh informasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tersebut masih mempunyai kelemahan. Hal itu disebabkan belum ada kepastian yang jelas dan tegas mengenai Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada public, mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi public, mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik dan sanksi hukum bagi pihak-pihak yang menghalangi pencarian atau penyebaran informasi publik.

Kebijakan hukum pidana dalam mengatur kebebasan informasi public di Indonesia pada masa yang akan datang, seharusnya memperhatikan tentang : Pengaturan mengenai informasi yang dikecualikan untuk diakses seharusnya dirumuskan secara detil dan tegas, supaya tidak menimbulkan kesimpangsiuran dan tumpang tindih dengan undang-undang lain yang di dalamnya menentukan adanya larangan untuk mengakses terhadap informasi tertentu ; Mekanisme untuk memperoleh informasi public, seharusnya tidak perlu disertai dengan adanya kewajiban menyebutkan identitas peminta dan keperluan atau maksud penggunaan informasi, akan tetapi cukup dengan menyebutkan detil informasi yang dibutuhkan akan sangat memudahkan petugas pelayanan informasi dalam memberikan pelayanannya dengan cepat. Disamping itu, pengaturan batas waktu dari otoritas Badan Publik untuk memberikan informasi juga harus diatur secara tegas; Untuk menjamin kepentingan pengguna informasi dalam memperoleh informasi yang dibutuhkan, maka diperlukan suatu ketentuan yang jelas dan tegas tentang mekanisme hukum untuk mengajukan keberatan dari pengguna informasi apabila kebutuhan informasi tersebut tidak dapat terpenuhi ; Dalam hal perbuatan dan sanksi pidana yang diancamkan, maka kriminalisasi dari perbuatan-perbuatan tertentu seharusnya sesuai dengan aspek-aspek tujuan pemidanaan dan sesuai dengan UUD 1945 dan TAP MPR yang mengatur perlindungan HAM. Khusus mengenai sanksi pidana, seharusnya dirumuskan dalam bentuk yang cermat, jelas dalam menentukan berat ringannya sanksi, serta disusun dalam suatu pola yang seragam.

**Kata Kunci** : Kebijakan Hukum Pidana, Kebebasan Memperoleh Informasi Publik

## KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kehadirat Allah SWT, karena hanya atas segala Rahman, Rahiim dan HidayahNya sajalah, tesis dengan judul ***“Kebijakan Hukum Pidana Dalam Mengatur Hak Kebebasan Untuk Memperoleh Informasi Publik”*** dapat terselesaikan.

Penulis menyadari, bahwa tesis ini tidak akan dapat terwujud tanpa adanya dukungan dan bantuan dari pihak lain. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S.H. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Dponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH., MH., selaku Dosen Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk membimbing penulis sehingga tesis ini dapat selesai.
3. Bapak Eko Sopyono, SH. MH., yang juga telah memberikan bimbingan dan nasehatnya sekaligus mereview proposal tesis ini dan juga memberikan masukan dalam Seminar Hasil Penelitian.
4. Bapak DR. Paulus Hadi Soeprapto, SH. MH yang telah melakukan review terhadap proposal tesis ini.
5. Para Guru Besar dan dosen Pengajar yang telah memberikan pengajaran, arahan dan bimbingan selama penulis menjalankan studi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
6. Seluruh Staf Sekretariat Program Magister Ilmu Hukum dan Civitas Akademika Universitas Diponegoro yang membantu Penulis dalam kelancaran studi.
7. Rekan-rekan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, baik di Kelas Regulem terutama Kelas Khusus Kejaksaan yang bersama-sama penulis dalam suka dan duka menjalankan program ini sampai akhir;

8. Bapak dan Ibu Ok Ok Arwoko, SH., atas segala dukungan, baik moril maupun materiil, selama penulis menyusun tesis ini;
9. Yang tersayang Ayahanda Olibert Lumban Gaol dan Ibunda Mardhiyah serta seluruh kakak dan adik-adik penulis yang telah memberikan motivasi dan doa yang tulus kepada penulis selama menjalankan studi ini;
10. Istriku tercinta Enny Aggraini serta putri-putriku tersayang Rania Hana Rafifa Lumban Gaol dan Raisha Naila Thahira Lumban Gaol atas segala cinta, sayang, pengertian dan pengorbanan yang telah diberikan kepada penulis;
11. Keluarga Besar penulis yang telah telah memberikan semangat dan doa serta dorongan baik moril maupun materiil hingga selesainya studi ini.

Ungkapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah memungkinkan penulis mendapat kesempatan untuk mengikuti program dan pihak-pihak yang banyak membantu penulis. Semoga amal baiknya mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT dan segala harapan yang disandangkan kepada penulis dapat penulis wujudkan.

Penulis sungguh menyadari bahwa karena keterbatasan penulis, maka tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, segala kritik dan masukan yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi pengembangan diri penulis sendiri.

Akhir kata, semoga tesis ini dapat mendatangkan manfaat serta hikmah bagi kita semua.

Semarang, Juni 2004

Penulis

## DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
ABSTRACT .....	iii
ABSTRAK .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Kerangka Teoritis .....	9
E. Kegunaan Penelitian.....	18
F. Metode Penelitian .....	19
1. Metode Pendekatan .....	19
2. Jenis dan Sumber Data .....	20
3. Metode Pengumpulan Data .....	23
4. Metode Analisis Data .....	23
G. Sistematika Penulisan .....	25
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	<b>26</b>
A. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Pembaharuan Hukum Pidana .....	 26
1. Tinjauan Umum Mengenai Kebijakan Hukum Pidana .....	26
2. Pembaharuan Hukum Pidana .....	38

B.	Tinjauan Umum Mengenai Informasi Publik dan Hubungannya dengan Hak Asasi Manusia .....	53
1.	Pengertian dan Ruang Lingkup Informasi Publik .....	53
2.	HAM dalam Hukum Positif di Indonesia .....	57
3.	HAM dalam Berbagai Dokumen Internasional .....	64
4.	Hubungan Antara Hak Untuk Memperoleh Informasi Publik dan HAM .....	71
<b>BAB III</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN ANALISA</b>	<b>77</b>
A.	Pengaturan Hak Kebebasan untuk Memperoleh Informasi Publik dalam Hukum Positif di Indonesia .....	77
B.	Keterbatasan Hukum Positif di Indonesia Dewasa ini dalam Prosedur Memperoleh Informasi Publik .....	85
C.	Kebijakan Hukum Pidana dalam Mengatur Hak Kebebasan untuk Memperoleh Informasi Publik dalam Hukum Positif di Indonesia Di Masa Datang .....	90
1.	Perbandingan Pengaturan mengenai Hak Kebebasan Informasi antara UU di Thailand, Jepang, Swedia dan RUU di Indonesia .....	93
a.	Pengaturan Kebebasan Informasi di Thailand .....	93
b.	Pengaturan Kebebasan Informasi di Jepang .....	99
c.	Pengaturan Kebebasan Informasi di Swedia .....	108
d.	Pengaturan Kebebasan Informasi dalam RUU di Indonesia .....	118
e.	Perbandingan Pengaturan Kebebasan Memperoleh Informasi antara UU di Jepang, Swedia, Thailand dan RUU di Indonesia .....	127
2.	Prospek Pengaturan tentang Hak Kebebasan Untuk Memperoleh Informasi dalam Hukum Positif Indonesia di Masa Yang Akan Datang .....	138
a.	Informasi Yang Dikecualikan Untuk Diakses .....	141

b. Mekanisme Untuk Memperoleh Informasi Publik .....	142
c. Mekanisme Hukum Yang Dapat Ditempuh .....	142
d. Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana Yang Diancamkan .....	143
1) Kriminalisasi Perbuatan yang Melanggar Hak Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Ditinjau dari Aspek-Aspek Tujuan Pidanaaan .....	146
2) Kriminalisasi Perbuatan yang Melanggar Hak Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Ditinjau dari UUD 1945 dan Ketetapan MPR .....	150
3) Hal-Hal Yang Perlu Diperhatikan dalam Perumusan Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana Yang Diancamkan dalam RUU 2003 .....	152
<b>BAB IV PENUTUP</b> .....	160
A. Kesimpulan .....	160
B. Saran .....	162

DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR TABEL

1.	TABEL 1	Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang Berkaitan dengan Hak atau Kebebasan untuk Memperoleh Informasi Publik .....	79
2.	TABEL 2	Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Memperoleh Informasi Antara UU di Thailand, Jepang, Swedia dan RUU di Indonesia. ....	128
3.	TABEL 3	Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana Yang Diancamkan dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Tahun 2003 .....	154
4.	TABEL 4	Usulan Perumusan Sanksi Pidana Yang Diancamkan dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Tahun 2003 . ....	158

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kebebasan untuk memperoleh informasi publik merupakan hak asasi setiap warga negara. Sebagai konsekuensinya negara harus menjamin hak tersebut dengan membuka ruang yang luas bagi terciptanya keterbukaan informasi bagi setiap warga negaranya. Hal ini sejalan dengan konsep negara demokrasi yang mendasarkan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan amanat rakyat. Negara yang demokratis menganut mekanisme dimana penyelenggara negara menjalankan pemerintahan berdasarkan mandat yang diberikan oleh parlemen/lembaga legislatif yang merupakan representasi dari rakyat. Oleh karena itu, segala informasi yang menyangkut pemerintahan yang dihasilkan pada dasarnya adalah milik rakyat secara keseluruhan.

Reformasi yang digulirkan pada tahun 1998 pasca runtuhnya rezim orde baru mempunyai agenda utama yaitu terwujudnya pemerintahan yang terbuka dan partisipatoris, serta penyelesaian kasus-kasus korupsi dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Agenda utama reformasi tersebut bisa dijalankan apabila beberapa kondisi dapat diciptakan terlebih dahulu. Salah satunya adalah dibukanya ruang bagi keterbukaan

UPT-PUSTAK-UNDIP

informasi yang sebesar-besarnya kepada masyarakat untuk mengetahui apa yang terjadi dalam birokrasi pemerintahan dan apa yang dikerjakan oleh para pejabat publik. Akses masyarakat dalam memperoleh informasi publik dapat merupakan kontrol yang positif bagi birokrasi serta dapat mengubah kultur birokrasi yang selama ini dicap sebagai tirani informasi yang cenderung menutup hak masyarakat terhadap berbagai jenis informasi yang dikelola oleh lembaga publik tersebut. Perlunya jaminan hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi yang dikuasai oleh penyelenggara negara bertujuan bukan hanya rakyat sekedar tahu informasi yang ada dalam genggamannya para penyelenggara negara tersebut, tetapi lebih jauh lagi supaya rakyat bisa ikut mengontrol jalannya pemerintahan, karena fungsi kontrol dari masyarakat merupakan salah satu aspek yang sangat penting dan merupakan sebuah indikator bagi suatu negara yang demokratis.

Namun tidak cukup banyak warga masyarakat yang secara sadar telah memperluas pemahamannya tentang informasi yang sebenarnya merupakan wilayah kajian hak asasi manusia (HAM). Hanya sedikit di antara masyarakat yang menyadari bahwa rakyat mempunyai hak atas informasi yang tidak muncul di media atau pengumuman-pengumuman resmi pemerintah.

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948 menempatkan hak atas informasi (*the right to know*) sebagai salah satu hak diantara 30

hak yang tercantum dalam Deklarasi Universal HAM. Hal tersebut dilatarbelakangi adanya suatu relasi yang tidak seimbang antara pemerintah dan masyarakat dimana masyarakat cenderung tidak mempunyai akses untuk memperoleh informasi yang dikuasai oleh para pejabat publik. Hak atas informasi sudah sejak lama telah mendapat perhatian khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam sesi awal persidangannya tahun 1946 sudah menyatakan bahwa hak atas informasi merupakan suatu hak yang sangat penting bagi perjuangan hak-hak lainnya. Pengaturan mengenai hak atas informasi kemudian diperjelas dengan Kovenan Internasional mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik tahun 1966.<sup>1</sup>

Sebagai bagian dari masyarakat internasional, sudah seharusnya pemerintah Indonesia bersikap responsif terhadap berbagai isu sentral dalam pergaulan internasional. Dalam dasawarsa terakhir ini isu tentang Hak Asasi Manusia (termasuk hak atas informasi) sering dijadikan tema sentral bagi hubungan internasional. Tema sentral Hak Asasi Manusia (HAM) terarah pada tingkatan komitmen negara-negara bangsa dalam mengimplementasikan hak-hak dasar manusia dalam kehidupan sosial politik suatu negara. Komitmen tersebut paling tidak terlihat dari aspek kebijakan pemerintah yang terwujud dalam pranata-pranata

---

<sup>1</sup> Koalisi Kebebasan Untuk Informasi, *Melawan Ketertutupan Informasi*, Koalisi Kebebasan Untuk Informasi, Jakarta, 2003, hal 12.

kemasyarakatan. Baik berupa pranata hukum maupun pranata-pranata kelembagaan pendukungnya, termasuk mekanisme bekerjanya pranata-pranata tersebut dalam mewujudkan tuntutan Hak Asasi Manusia (HAM) didalam kehidupan sosial politik suatu negara, sesuai dengan kesepakatan dan standar baku masyarakat internasional yang tertuang dalam instrumen-instrumen internasional.<sup>2</sup>

Informasi pada dasarnya dapat dikategorikan dalam dua kelompok. Kelompok pertama adalah informasi yang dimiliki oleh pemerintah atau biasa dikenal dengan istilah informasi publik.<sup>3</sup> Informasi publik tersebut ada yang bersifat terbuka maupun tertutup. Informasi publik yang bersifat tertutup biasanya dikategorikan sebagai rahasia negara. Selain informasi publik dikenal juga informasi yang dimiliki oleh swasta dan disebut informasi non publik yang biasanya dimiliki oleh pelaku usaha. Informasi non publik tersebut biasanya tidak dapat diakses oleh publik mengingat tidak secara langsung dapat dijadikan dasar untuk mengambil keputusan bagi masyarakat dan hanya terbatas bagi kegiatan bisnis.

Pengelompokan informasi sangat penting dilakukan dalam rangka memberdayakan masyarakat untuk dapat mengakses setiap informasi yang berhubungan dengan hak serta kewajibannya sebagai warga

---

<sup>2</sup> Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, badan Penerbit Undip, Semarang, 2002, hal. vii.

<sup>3</sup> Hikmahanto Juwana, *Informasi yang Berhubungan dengan Hubungan Internasional*, The Asia Fondation, Jakarta, 2003, hal. 55.

negara. Masyarakat harus diberikan kesempatan untuk mendapatkan informasi publik, kecuali yang secara tegas telah diklasifikasikan sebagai rahasia negara berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada dasarnya setiap informasi publik terbuka untuk diakses oleh warga masyarakat kecuali yang secara tegas dinyatakan oleh peraturan perundang-undangan sebagai informasi yang bersifat tertutup.

Kebebasan atas informasi tidak hanya memberikan hak kepada publik untuk dapat mengakses informasi, tetapi juga memberikan kewajiban kepada pejabat publik untuk membantu setiap upaya pencarian informasi dan secara aktif memberikan dan mengumumkan informasi kepada publik mengenai apa saja yang menjadi rencana, keputusan dan aktifitas pemerintah. Hal ini mengingat informasi publik mempunyai ruang lingkup yang luas. Informasi publik mencakup semua informasi yang dihasilkan, dikelola atau dihimpun dari kegiatan yang didanai oleh dana publik seperti pajak, sumber daya alam dan lain-lain. Sudah selayaknya jika informasi tentang kegiatan-kegiatan yang didanai dengan dana publik tersebut dapat diterima oleh masyarakat..

Pemerintahan yang terbuka merupakan salah satu pondasi dasar suatu pemerintahan yang baik (*good governance*). Sedangkan kebebasan untuk memperoleh informasi (*public access to information*) merupakan suatu prasyarat untuk menciptakan pemerintahan yang terbuka, transparan dan partisipatoris yang mencakup seluruh proses pengelolaan

sumber daya publik dimulai dari proses pengambilan keputusan, pelaksanaan sampai kepada proses evaluasinya.

Paradigma yang dianut oleh para penyelenggara negara di Indonesia selama ini adalah semua informasi publik bersifat tertutup, kecuali yang secara tegas dinyatakan terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat. Paradigma tersebut jelas bertentangan dengan hak kebebasan untuk mendapatkan informasi yang telah diatur serta diakui sebagai Hak Asasi Manusia (HAM) baik melalui beberapa dokumen internasional maupun peraturan perundang-undangan nasional.<sup>4</sup>

Keberadaan peraturan perundang-undangan yang secara sektoral mengatur mengenai hak warga masyarakat untuk mendapatkan informasi antara lain : UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No.25 tahun 1999 Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta beberapa peraturan perundang-undangan yang lain, hanya berupa ketentuan yang normatif. Ketentuan-ketentuan tersebut seharusnya memberikan jaminan prosedural yang lebih konkrit bagi masyarakat dalam memperoleh informasi publik yang diinginkan. Ketentuan mengenai hak masyarakat atas informasi tersebut seharusnya diikuti oleh tata cara masyarakat untuk mendapatkan informasi, bagaimana apabila informasi tersebut tidak dapat diperoleh atau ditolak serta adanya pengaturan sanksi bagi seseorang atau lembaga yang tidak

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

memberikan informasi publik yang tidak termasuk informasi yang harus dirahasiakan.

Pengakuan terhadap kebebasan untuk memperoleh informasi publik harus didukung dengan kepastian hukum yang jelas mengenai :

1. Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada publik;
2. Mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi publik;
3. Sanksi hukum bagi pihak-pihak yang menghalangi pencarian atau penyebaran informasi publik;
4. Mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik.<sup>5</sup>

Walaupun pada dasarnya setiap manusia bebas untuk berekspresi dan mengakses informasi, namun tetap ada rambu-rambu yang harus ditaati untuk tidak melanggar kerahasiaan pribadi, keamanan nasional dan nilai moral sebagaimana diatur dalam Pasal 19 *International Covenant on Civil and Political Right*. Dengan demikian tidak dapat dipungkiri bahwa kerahasiaan untuk hal-hal yang sifatnya tertentu dan prinsipil memang diperlukan. Ada hal-hal yang apabila dibuka justru akan merugikan kepentingan individu maupun masyarakat. Dilatar belakangi oleh kondisi tersebut maka diperlukan kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik sehingga dapat dihindari benturan kepentingan yang berkaitan dengan hak kebebasan untuk mendapatkan informasi publik tersebut dengan kepentingan negara dan masyarakat secara luas.

---

<sup>5</sup> Koalisi Kebebasan Untuk Informasi, *Op. Cit.*, hal. 39.

## **B. Perumusan Masalah**

Hak untuk memperoleh informasi merupakan hak asasi setiap warga negara sehingga perlu memperoleh jaminan hukum melalui kebijakan hukum pidana yang komprehensif. Bertolak dari latar belakang tersebut, maka permasalahan pokok yang ingin dibahas adalah bagaimana kebijakan hukum pidana dalam menjamin kebebasan dalam memperoleh informasi publik. Berdasarkan permasalahan pokok tersebut, maka permasalahan yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam pengaturan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik di Indonesia yang ada selama ini ?
2. Apakah keterbatasan kebijakan hukum pidana dewasa ini dalam memperoleh informasi publik ?
3. Bagaimana prospek kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik di masa yang akan datang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran serta pemahaman tentang bagaimana konsep kebijakan hukum pidana dalam

mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik. Dari permasalahan pokok di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik di Indonesia pada saat ini.
2. Untuk mengetahui keterbatasan kebijakan hukum pidana di Indonesia dewasa ini dalam memperoleh informasi public.
3. Untuk memberikan kontribusi bagaimana sebaiknya kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

#### **D. Kerangka Teoritis**

Menurut Sudarto<sup>6</sup>, kebijakan hukum mencakup dua hal yaitu : (1) usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi masyarakat pada suatu saat; dan (2) kebijakan dari badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan mencapai apa yang dicita-citakan.

Kebijakan (politik) hukum mengemban peran yang sangat besar dalam memberi arah bagi upaya penegakan hukum nasional termasuk

---

<sup>6</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, hal.20.

memberikan suatu pedoman bagi upaya pembangunan hukum nasional yang berfungsi sebagai sarana pendukung bagi upaya pencapaian tujuan nasional. Kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum.

Selanjutnya Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum.<sup>7</sup>

Dalam hal politik kriminal, Sudarto<sup>8</sup> membedakan pengertian kebijakan (politik) kriminal dalam beberapa tingkatan arti, yaitu :

- a. Dalam arti sempit, kebijakan kriminal adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dan reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.
- b. Dalam arti luas, kebijakan kriminal adalah keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
- c. Dalam arti paling luas, kebijakan kriminal merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.

Dengan demikian, kebijakan hukum pidana pidana juga merupakan bagian dari politik criminal, karena kebijakan hukum pidana adalah usaha

---

<sup>7</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal. 26.

<sup>8</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 113-114.

meuwujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang.<sup>9</sup>

Untuk mencapai tujuan nasional, kebijakan hukum pidana haruslah diorientasikan kepada hal-hal yang bisa menunjang ke arah tercapainya tujuan nasional tersebut. Sebagai salah satu prasyarat tercapainya tujuan nasional tersebut adalah terciptanya keterbukaan informasi publik bagi setiap warga negara. Kebijakan hukum khususnya hukum pidana haruslah menjamin serta mengatur hal-hal yang berhubungan dengan hak warga masyarakat dalam memperoleh informasi publik. Hak untuk memperoleh akses informasi publik merupakan salah satu norma sentral dalam masyarakat dalam rangka menyokong terciptanya pemerintahan yang terbuka.

Menurut Mas Achmad Santosa, suatu pemerintahan yang terbuka mensyaratkan jaminan atas 5 (lima) hal, yaitu :

1. Hak untuk memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya (*right to observe*);
2. Hak untuk memperoleh informasi (*right to information*);
3. Hak untuk terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik (*right to participate*);
4. Kebebasan berekspresi yang salah satunya diwujudkan dalam kebebasan pers;
5. Hak untuk mengajukan keberatan terhadap penolakan diimplementasikannya hak-hak tersebut diatas.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Lihat Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.Cit., hal. 25.

<sup>10</sup> Mas Achmad Santosa, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001, hal. 17.

Hak publik untuk memperoleh informasi merupakan prasyarat penting untuk dapat mewujudkan pemerintahan yang terbuka, yang perwujudannya dapat mendukung untuk mencegah secara proaktif timbulnya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam mengelola sumber daya publik. Manfaat kebebasan untuk memperoleh informasi bukan hanya sekedar menciptakan pemerintahan yang bersih, efisien dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), namun lebih jauh dari itu dapat meningkatkan kualitas partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik (*public policy making process*), dan pengawasan atas pelaksanaan kebijakan publik tersebut.

Menurut A Warlan Yusuf<sup>11</sup>, kebebasan untuk memperoleh informasi merupakan salah satu pilar dari negara hukum yang demokratis. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Scheltema<sup>12</sup> yang menyatakan bahwa pada intinya bahwa salah satu pilar dari negara hukum itu adalah adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia dengan memperlakukan semua orang sama dihadapan hukum yang didasarkan kepada hak-hak perorangan maupun hak-hak kolektif termasuk didalamnya hak untuk memperoleh informasi (*right to know*) yang merupakan salah satu dasar dari suatu fungsi pemerintahan. Pemenuhan

---

<sup>11</sup> A. Warlan Yusuf, *Kelembagaan Informasi dalam Perspektif Hukum Tata Negara*, ICEL, Jakarta, hal. 85.

<sup>12</sup> *Ibid.*

hak-hak tersebut dapat menutup ruang bagi penyelenggara negara untuk menyembunyikan informasi yang seharusnya diketahui oleh publik.

Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 59 (1) Tahun 1946 menyatakan bahwa kebebasan informasi adalah hak asasi yang fundamental dan merupakan tanda dari seluruh kebebasan yang akan menjadi fokus perhatian Perserikatan Bangsa-Bangsa. Kebebasan tidak akan efektif apabila orang tidak memiliki akses terhadap informasi. Hak atas informasi lahir sebagai rangkaian dari *natural rights* manusia yaitu hak untuk hidup, hak atas kemerdekaan dan hak milik.

Pasal 19 Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia tahun 1948 menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapatnya, hal ini mencakup untuk menganut pendapat tanpa ada yang mengganggu dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa memperdulikan batas negeri. Pengaturan tersebut diperjelas oleh Pasal 19 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak untuk menyatakan pendapat, hak ini hak kebebasan mencari, menerima dan memberikan segala macam informasi serta gagasan tanpa melihat perbatasan negara.

Pengakuan akan hak untuk memperoleh informasi telah diatur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28F yang menyatakan : "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 aturan yang tersedia". Dari pengaturan Pasal 28F Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut tersirat bahwa hak atas informasi tidak saja merupakan hak asasi melainkan juga merupakan hak konstitusional seluruh rakyat Indonesia yang melekat pada setiap diri warga negara Indonesia. Pengaturan tersebut sejalan dengan Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang pada intinya menjamin hak untuk berkomunikasi dan mendapatkan informasi serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.<sup>13</sup>

Pengaturan lebih lanjut mengenai hak kebebasan untuk memperoleh informasi di Indonesia tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain : UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No.25 tahun 1999 Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta beberapa peraturan perundang-undangan yang lain sebagai tindak lanjut dikeluarkannya Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

---

<sup>13</sup> Pasal 20 dan 21 Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Dari beberapa peraturan perundang-undangan sebagai tindak lanjut dikeluarkannya Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, terlihat bahwa pengaturan hak atau kebebasan memperoleh informasi meliputi beberapa aspek antara lain :

1. Jaminan hukum terhadap hak atau kebebasan atas informasi.

Jaminan hukum terhadap hak atau kebebasan atas informasi pada umumnya berupa pernyataan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk dapat mengakses informasi terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya (seperti Perlindungan Konsumen, Kehutanan, dan sebagainya). Idealnya jaminan hukum tersebut dilengkapi dengan sanksi bagi pihak-pihak yang menghalangi hak atas informasi tersebut.

2. Dasar dibukanya suatu informasi.

Dibukanya suatu informasi serta keberadaan hak atas informasi didasarkan pada :

- a) sebagai wujud adanya jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
- b) sebagai wujud peran serta masyarakat;
- c) sebagai alat perlindungan masyarakat.

3. Informasi yang dapat dibuka, diakses, atau disebarluaskan, meliputi:
  - a) Segala macam informasi;
  - b) Informasi tentang hasil penelitian dan pengembangan sistem informasi, pelayanan hasil penelitian, dan pengembangan kehutanan, serta rancangan peruntukan serta informasi kehutanan;
  - c) Informasi tentang sistem keuangan daerah;
  - d) Informasi tentang penyelenggaraan negara;
  - e) Informasi yang berhubungan dengan adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
  - f) Informasi tentang lingkungan hidup;
  - g) Informasi tentang rencana tata ruang;
  - h) Informasi tentang kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
  - i) Informasi tentang catatan pemakaian jasa telekomunikasi.
4. Informasi yang wajib dibuka dan diumumkan kepada publik.

Informasi ini wajib dibuka serta diumumkan kepada publik walaupun tanpa adanya permohonan, meliputi :

  - a) Informasi tentang kekayaan pejabat negara sebelum atau sesudah menjabat;
  - b) Informasi tentang rencana suatu kegiatan atau usaha.

5. Informasi yang dilarang untuk dibuka, meliputi :

- a) Informasi tentang simpanan atau keadaan keuangan nasabah penyimpan;
- b) Informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi.

Informasi tersebut apabila diminta oleh pejabat atau penegak hukum untuk tujuan-tujuan tertentu, misalnya untuk proses peradilan pidana, kepentingan pajak dan kepailitan, maka wajib untuk dibuka.

Jaminan hukum atas kebebasan untuk memperoleh informasi tersebut dalam prakteknya sering terdapat benturan dengan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Alasan yang sering digunakan untuk menolak permohonan suatu informasi adalah dengan mempergunakan dalih bahwa informasi tersebut merupakan rahasia negara atau rahasia perusahaan.

Di Indonesia pengertian mengenai rahasia negara belum ada keseragaman penafsiran secara resmi. Hal ini disebabkan belum adanya pedoman atau ketentuan yang dapat dipergunakan sebagai pedoman, sehingga setiap orang dapat menafsirkan definisi rahasia berdasarkan kepentingannya. Pengaturan mengenai rahasia negara sangat diperlukan dengan persyaratan tertentu agar akses publik untuk mendapatkan informasi tetap terjamin Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rahasia

negara adalah sesuatu tentang kepentingan negara dan tidak boleh diketahui umum.<sup>14</sup> Hal yang tidak dapat dipungkiri bahwa kerahasiaan untuk hal-hal tertentu memang diperlukan.

## **E. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

### **1. Kegunaan teoritis.**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya hukum pidana dalam membahas masalah kebijakan hukum pidana dalam menjamin hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

### **2. Kegunaan praktis.**

#### **a. Bagi Pemerintah/Legislatif maupun para Praktisi Hukum.**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mengambil keputusan maupun kebijakan yang berkaitan dengan masalah hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

---

<sup>14</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi kedua, Pustaka jaya, Jakarta, 1982.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran bersama bahwa masalah hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik merupakan masalah yang penting untuk diatur dalam kebijakan hukum pidana nasional, peran serta/partisipasi masyarakat merupakan modal yang sangat besar bagi sosialisasi bagaimana hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik sebaiknya diatur dalam kebijakan hukum pidana nasional.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian menurut Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) diartikan sebagai semua kegiatan pencarian menyelidikan dan percobaan secara ilmiah dalam suatu bidang tertentu untuk mendapatkan fakta-fakta atau prinsip-prinsip baru yang bertujuan untuk mendapatkan pengertian baru dan untuk meningkatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>15</sup>

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum normatif yang lebih diberikan penekanan pada studi kepustakaan. Sifatnya adalah deskriptif terhadap asas-asas hukum baik hukum pidana materil maupun hukum pidana formil.

---

<sup>15</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum, Suplemen Bahan Kuliah*, Undip, Semarang, 2001.

Mengingat berbagai keterbatasan yang ada pada diri penulis, penelitian ini hanya akan ditekankan pada penggunaan pendekatan yang bersifat yuridis-normatif dan yuridis-komparatif. Maksudnya, dalam penelitian ini akan dikaji kaidah-kaidah normatif dan asas-asas hukum pidana nasional yang berkaitan dengan masalah kebijakan hukum pidana dalam menjamin hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik. Kebijakan hukum pidana dalam menjamin hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik tersebut selanjutnya diperbandingkan dengan asas-asas hukum yang mendasari penyusunan norma/substansi pembaharuan hukum pidana di Indonesia dan pengaturan mengenai hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik di negara-negara lain sebagai bahan perbandingan. Pendekatan normatif tersebut ditunjang oleh pendekatan komparatif dalam rangka untuk menemukan pemikiran-pemikiran alternatif yang diperlukan untuk mengetahui dan mendalami bagaimana sebaiknya kebijakan hukum pidana nasional dalam menjamin hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

## **2. Jenis dan Sumber Data**

Dalam pengumpulan data diusahakan sebanyak mungkin data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan suatu penelitian. Mengingat dalam penelitian ini

pada prinsipnya lebih bersifat yuridis-normatif, maka penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (literer) yaitu dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder.<sup>16</sup>

Data Sekunder tersebut dilakukan dengan penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis yaitu berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Kepustakaan tersebut berupa: peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, bahan-bahan kuliah, dan sumber lainnya

Dalam metode penelitian ini, data sekunder yang berupa bahan pustaka memiliki ciri-ciri umum antara lain :

1. Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready made*).
2. Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu.
3. Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal.11.

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, "*Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*", Penerbit PT raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hal.28.

Data sekunder yang digunakan meliputi :

- 1). Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari :
  - a). Norma dasar Pancasila;
  - b). Peraturan dasar (UUD 1945, Ketetapan-ketetapan MPR);
  - c). Peraturan Perundang-undangan.
- 2). Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer adalah :
  - a). Konsep rancangan KUHP Nasional/rancangan undang-undang;
  - b). Hasil karya ilmiah para sarjana;
  - c). Hasil diskusi / risalah pembahasan RUU;
  - d). UU negara lain;
  - e). Hasil-hasil pertemuan ilmiah (seminar, simposium, diskusi) dan lain-lain.
- 3). Bahan hukum tersier, yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya :
  - a). Bibliografi;
  - b). Indeks kumulatif.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit*, hal. 7

### 3. Metode Pengumpulan data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan dokumentasi terhadap data sekunder baik yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.

### 4. Metode Analisis Data

Analisa data adalah proses mengorganisasikan dan menurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesa kerja seperti yang disarankan oleh data.<sup>19</sup> Dengan jenis penelitian yang bersifat deskripif, data yang diperoleh disajikan secara kualitatif untuk kemudian dilakukan analisis deskriptif dan preskriptif. Penganalisaan deskriptif dan preskriptif ini pun bertitik tolak dari analisis yuridis sistematis yang untuk memperoleh gambaran tentang kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik serta mencari dasar pembenaran dan keterjalinan pengaturan mengenai hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik di beberapa negara dengan kebijakan hukum pidana nasional. Analisis komparasi tersebut diperlukan untuk menemukan adanya signifikansi antara pengaturan masalah kebebasan

---

<sup>19</sup> Lexy J.Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998, hal.103

memperoleh informasi publik dengan cita-cita hukum pidana nasional yang akan kita bangun.

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, akan dipergunakan metode analisis normatif-kualitatif. Normatif, karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif maupun norma hukum lainnya yang berhubungan dengan pokok permasalahan, sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan dan informasi-informasi yang berhubungan dengan pokok permasalahan dan hasil analisis tersebut dilaporkan dalam bentuk karya tulis.

Selain itu digunakan juga metode deduksi-induksi untuk memperkuat argumentasi yang dikemukakan. Metode tersebut diterapkan karena penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan dan menggambarkan data sebagaimana adanya, tetapi juga bermaksud untuk menggambarkan bagaimana sebaiknya pengaturan mengenai hak kebebasan memperoleh informasi publik dalam kebijakan pembaharuan hukum pidana di Indonesia.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arief, *"Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara"*, Penerbit CV. Ananta, Semarang, 1994, hal. 73.

### **G. Sistematika Penulisan.**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini dimulai dari Bab I sebagai pendahuluan, dilanjutkan dengan Bab II tentang tinjauan pustaka yang membicarakan mengenai pengertian dan ruang lingkup kebijakan hukum pidana, pembaharuan hukum pidana, serta tinjauan umum mengenai informasi publik dalam kaitannya dengan HAM. Dalam tinjauan umum mengenai informasi publik dalam kaitannya dengan HAM, maka akan dipaparkan pengertian ruang lingkup informasi publik, HAM dalam hukum positif di Indonesia, HAM dalam dokumen-dokumen internasional serta hubungan informasi publik dengan HAM.

Bab III merupakan hasil penelitian dan analisa membahas mengenai peraturan perundang-undangan di Indonesia dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik, keterbatasan hukum positif di Indonesia dalam prosedur memperoleh informasi publik dan kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik dimasa yang akan datang.

Bab IV mengenai Penutup, berisikan kesimpulan dan saran.

**UPT-PUSTAK-UNDIP**

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Pembaharuan Hukum Pidana

##### 1. Tinjauan Umum mengenai Kebijakan Hukum Pidana

Menurut Marc Ancel,<sup>22</sup> ilmu hukum pidana modern mempunyai tiga komponen yang esensial, yaitu : *Criminology*, *Criminal Law*, dan *Penal Policy* (kebijakan pidana). *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan-peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan memberikan petunjuk tidak hanya kepada pembuat undang-undang yang membuat rancangan undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan kepada pihak yang melaksanakan keputusan pengadilan tersebut.

Istilah "Kebijakan" merupakan terjemahan dari kata "*policy*". *Policy* sering diartikan sebagai bermacam-macam kegiatan dalam sistem politik (negara) yang menyangkut proses penentuan tujuan-tujuan dari suatu sistem dan melaksanakan tujuan-tujuan tersebut.<sup>23</sup> Charles O. Jones mendefinisikan kebijakan sebagai keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan

---

<sup>22</sup> Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Op.Cit, hal. 211.

<sup>23</sup> Mirian Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991, hal. 8.

pengulangan tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.<sup>24</sup>

Menurut Sudarto<sup>25</sup>, kebijakan hukum mencakup dua hal yaitu : (1) usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi masyarakat pada suatu saat; dan (2) kebijakan dari badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan mencapai apa yang dicita-citakan.

Kebijakan (politik) hukum mengemban peran yang sangat besar dalam memberi arah bagi upaya penegakan hukum nasional termasuk memberikan suatu pedoman bagi upaya pembangunan hukum nasional yang berfungsi sebagai sarana pendukung bagi upaya pencapaian tujuan nasional. Kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum. Sudarto<sup>26</sup> membedakan pengertian kebijakan (politik) kriminal dalam beberapa tingkatan arti, yaitu :

- a. Dalam arti sempit, kebijakan kriminal adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dan reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.

---

<sup>24</sup> Charles O. Jones, *Pengantar Kebijakan Publik*, Grafindo, Jakarta, 1994, hal. 47.

<sup>25</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, hal.20.

<sup>26</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Op.Cit*, hal. 113-114.

- b. Dalam arti luas, kebijakan kriminal adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
- c. Dalam arti paling luas, kebijakan kriminal merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.

Marc Ancel mengemukakan bahwa "*penal policy*" merupakan salah satu komponen esensial dari "*modern criminal science*" di samping "*criminology*" dan "*Criminal law*"<sup>27</sup>. Mempelajari kebijakan hukum pidana pada dasarnya mempelajari masalah bagaimana sebaiknya hukum pidana itu dibuat, disusun dan digunakan untuk mengatur/mengendalikan tingkah laku manusia, khususnya untuk menanggulangi kejahatan dalam rangka melindungi dan mensejahterakan masyarakat. Sasaran hukum pidana tidak hanya perbuatan jahat dari warga masyarakat tetapi juga perbuatan (kewenangan/kekuasaan) penguasa/aparat penegak hukum. Hukum pidana mengandung pula kajian terhadap aspek pengaturan dan kebijakan pengalokasian kekuasaan baik kekuasaan untuk menetapkan hukum pidana (kekuasaan formulatif/legislatif), mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan, maupun kekuasaan untuk

---

<sup>27</sup> Marc Ancel, *Social Defence*, dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.Cit.*, hal. 98.

menerapkan hukum pidana (kekuasaan aplikatif/yudikatif) dan kekuasaan untuk menjalankan/ melaksanakan hukum pidana (kekuasaan eksekutif/administratif).<sup>28</sup>

Sedangkan G.P. Hoefnagels<sup>29</sup> mendefinisikan kebijakan kriminal (*criminal policy*) sebagai *the rational organization of the social reaction to crime*. Sehingga dapat digarisbawahi bahwa kebijakan kriminal merupakan usaha yang rasional dari masyarakat untuk memcegah kejahatan dan mengadakan reaksi terhadap kejahatan. Usaha yang rasional tersebut merupakan konsekuensi yang logis, karena didalam melaksanakan politik, orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi.<sup>30</sup>

Pilihan yang rasional terhadap alternatif yang dihadapi tersebut dapat berupa penggunaan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) maupun sarana selain hukum pidana (*non penal policy*). Penggunaan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) haruslah merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat secara sengaja dan sadar serta memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu, sehingga diperlukan pendekatan yang fungsional yang melekat pada setiap kebijakan yang rasional.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hal.. 99.

<sup>29</sup> G.P. Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, Deventer-Kluwer, Holland, 1978, hal 57.

<sup>30</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 153.

<sup>31</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.Cit*, 1996, hal. 37-38.

Penggunaan hukum pidana sebagai satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang penegakkan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>32</sup>

Romli Atmasasmita mengemukakan pendapat mengenai hubungan antara kebijakan kriminal (hukum pidana) dengan perkembangan kejahatan, yaitu bahwa dalam dalam konteks penegakan hukum yang mempergunakan pendekatan sistem, terdapat hubungan pengaruh timbal balik yang signifikan antara perkembangan kejahatan dan kebijakan kriminal yang telah dilaksanakan oleh aparaturnya penegak hukum.<sup>33</sup>

Berkaitan dengan pengertian kebijakan hukum pidana, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa istilah "kebijakan hukum pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana". Dalam kepustakaan asing, istilah "politik hukum pidana" ini juga dikenal dengan berbagai istilah yang lain, diantaranya adalah "penal policy", "*criminal law policy*" atau "*strafrechtspolitik*".<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid*, hal. 29.

<sup>33</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System), Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hal. 39.

<sup>34</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit*, 1996, hal. 24.

Adapun menurut Sudarto, yang disebut dengan “politik hukum” adalah:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.<sup>35</sup>
- b. Kebijakan dari Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang di cita-citakan.<sup>36</sup>

Bertolak dari kedua pengertian mengenai politik hukum pidana yang dikemukakan oleh Sudarto di atas, Barda Nawawi Arief menyimpulkan bahwa dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti tentang bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik.<sup>37</sup> Salah satu bentuk penyimpangan tersebut adalah pelanggaran atas aturan-aturan hukum pidana yang disebut sebagai kejahatan.

Beberapa tokoh lain hukum pidana memberikan pengertian yang berbeda mengenai politik hukum pidana, seperti Marc Ancel, Mulder dan Hoefnagels.

Marc Ancel memberikan definisi *penal policy* sebagai :

“Suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik, sedangkan peraturan hukum positif (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana sehingga dengan demikian istilah *penal policy* adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Sudarto *Hukum dan Hukum Pidana*, Op. Cit., hal. 159.

<sup>36</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Op. Cit, hal 20.

<sup>37</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.Cit, hal. 25.

<sup>38</sup> *Ibid.*

Adapun Mulder berpendapat bahwa *Strafrechtspolitiek* adalah

Garis kebijakan untuk menentukan :

- a. seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui;
- b. apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.<sup>39</sup>

Selanjutnya Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa usaha kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dengan demikian, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal.<sup>40</sup>

Marc Ancel merumuskan politik kriminal sebagai :

*"rational organization of the control of crime by society. Sedangkan G.P. Hoefnagels menyatakan politik criminal sebagai the science of responses, the science of crime prevention, a policy, of designating human behavior as crime dan a rational total of the responses to crime."*<sup>41</sup>

Oleh karena itu, menurut Barda Nawawi Arief, dilihat dari sudut pandang politik kriminal, dapat dikatakan bahwa politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> A. Mulder, *Strafrechtspolitiek, Delikt en Delikwet*, Mei 1980, hal 303, yang dikutip dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit*, hal 26.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*, hal. 1.

<sup>42</sup> *Ibid*, hal. 27.

Menurut Barda Nawawi Arief, disamping itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum pidana) pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*). Maka, apabila kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian dari integral dari kebijakan atau politik social (*social policy*), secara logis dapat dikatakan bahwa kebijakan atau politik hukum pidana merupakan segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Dengan demikian, didalam pengertian "*social policy*", sekaligus tercakup pula pengertian "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*".<sup>43</sup>

Lebih lanjut Muladi<sup>44</sup> mengemukakan bahwa kejahatan pada hakekatnya merupakan proses social (*Criminalities is social process*), sehingga politik kriminal harus dilihat sebagai kerangka politik sosial, yaitu usaha dan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan warganya.

Pandangan Muladi ini berangkat dari pemikiran bahwa kejahatan merupakan masalah kemanusiaan yang melekat juga masalah sosial, dan kebijakan hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal harus dilihat dari kerangka politik sosial guna mencapai kesejahteraan masyarakat.

---

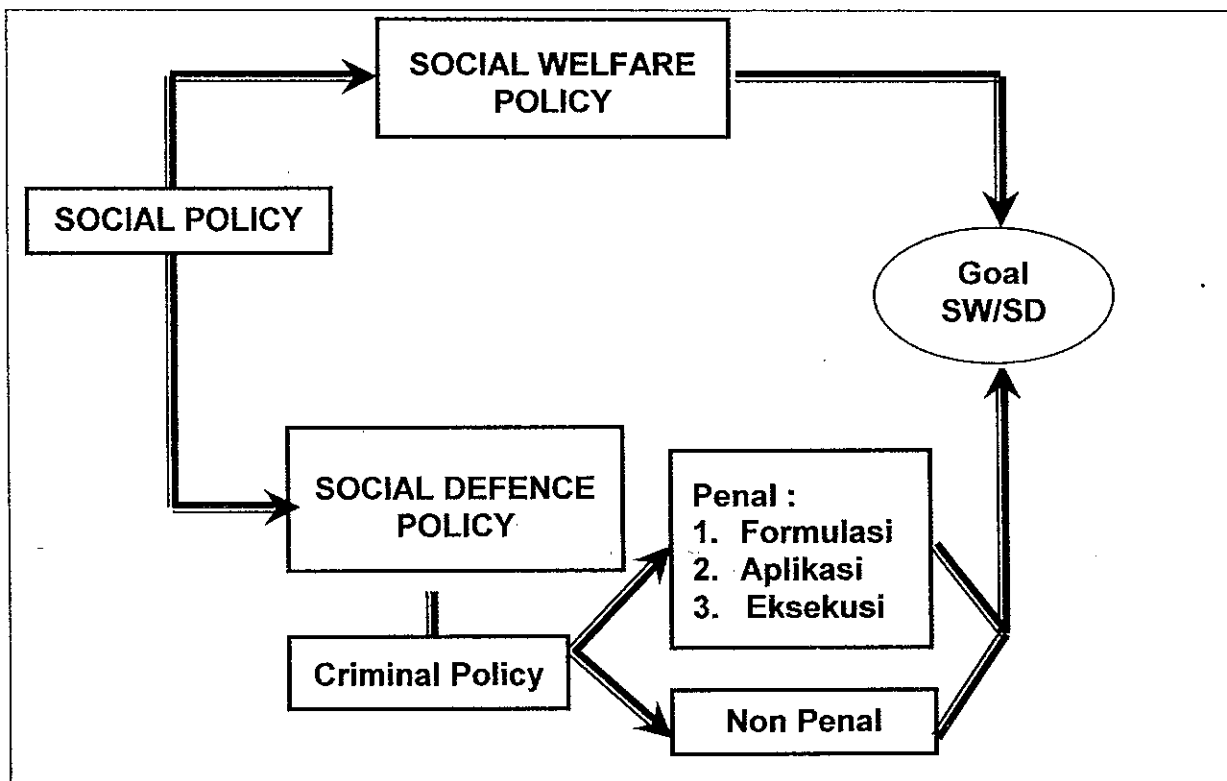
<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit Undip 1995, hal.7.

Selanjutnya Barda Nawawi Arief<sup>45</sup> mengemukakan sebagai berikut :

Usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu wajar pulalah, apabila kebijakan hukum pidana merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi didalam pengertian "social Policy" sekaligus tercakup di dalamnya "social welfare policy" dan "social defence policy".

Secara skematis hubungan itu dapat digambarkan sebagai berikut<sup>46</sup> :



<sup>45</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana OpCit.*

<sup>46</sup> *Ibid.*

Berdasarkan pada pengertian kebijakan hukum pidana sebagaimana disebut di atas, lebih lanjut dapat dikatakan bahwa ruang lingkup kebijakan hukum pidana adalah sebagai bagian dari Kebijakan Sosial yang mencakup *Social Defence Policy* dan *Social Welfare Policy*.

Upaya menanggulangi kejahatan melalui hukum pidana (*penal policy*) memiliki banyak keterbatasan dan kelemahan. Barda Nawawi Arief<sup>47</sup> mengidentifikasi keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, antara lain :

- a. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada diluar jangkauan hukum pidana;
- b. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya);
- c. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "*kurieren am sympton*", oleh karena itu hukum pidana itu hanya merupakan "pengobatan simptomatik" dan bukan "pengobatan kausatif";

---

<sup>47</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal. 46-47.

- d. Sanksi hukum pidana merupakan "*remedium*" yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksial dan mengandung unsur-unsur serta efek samping yang negatif;
- e. Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural fungsional;
- f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. Bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Bertolak dari keterbatasan dan kelemahan sarana penal, Nigel Walker<sup>48</sup> mengemukakan beberapa "prinsip-prinsip pembatas" (*the limiting principles*) antara lain sebagai berikut :

- a. Jangan hukum Pidana (HP) dipergunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan/retributif;
- b. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/membahayakan;
- c. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana-sarana lain yang lebih ringan;

---

<sup>48</sup> Nigel Walker, *Sentencing in a Rational Society*, dalam Barda Nawawi Arief, *Ibid.* hal. 141.

- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/bahaya dari perbuatan/tindak pidana itu sendiri;
- e. Larangan-larangan hukum pidana jangan mengandung sifat lebih berbahaya daripada perbuatan yang akan dicegah;
- f. Hukum pidana jangan membuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik;
- g. Hukum pidana jangan membuat larangan/ketentuan-ketentuan yang tidak dapat dilaksanakan/dipaksakan (*unenforceable*).

Pembatasan yang hampir sama dikemukakan oleh Jeremy Bentham<sup>49</sup> yang menyatakan bahwa pidana jangan digunakan/dikenakan apabila "*groundless, needless, unprofitable, or inefficacious*". Herbert L. Packer<sup>50</sup> juga mengingatkan bahwa penggunaan sanksi pidana secara sembarangan/tidak pandang bulu/menyamaratakan (*indiscriminately*) dan digunakan secara paksa (*coercively*) akan menyebabkan pidana itu menjadi pengancam yang utama (*prime threatener*).

---

<sup>49</sup> *Ibid*, hal. 141.

<sup>50</sup> *Ibid*, hal. 141-142.

## 2. Pembaharuan Hukum Pidana

Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, istilah pembaharuan mempunyai arti sebagai perbuatan atau cara untuk memperbaharui.<sup>51</sup> Pembaharuan mempunyai 3 (tiga) pengertian, yaitu (1) memperbaharui supaya menjadi baru, (2) mengulang sekali lagi/menilai lagi, (3) mengganti dengan yang baru. Dalam kaitannya dengan hukum pidana, maka pengertian pembaharuan hukum pidana dapat berarti memperbaiki hukum pidana yang ada supaya dapat menjadi baik, atau mengganti hukum pidana yang ada dengan hukum pidana yang baru.

Barda Nawawi Arief<sup>52</sup> mengemukakan bahwa dalam pembaharuan hukum, hukum pidana merupakan bidang yang menarik dibandingkan dengan hukum lain. Hal ini disebabkan hukum pidana mengandung sifat yang *kontradiktif* atau *paradoksal*, yaitu di satu pihak hukum pidana bermaksud melindungi kepentingan atau benda hukum dan hak asasi manusia dengan merumuskan norma-norma perbuatan yang terlarang, namun di lain pihak hukum pidana menyerang kepentingan hukum / HAM seseorang dengan mengenakan sanksi kepada si pelanggar norma.

---

<sup>51</sup> WJS. Poerwadarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hal. 93.

<sup>52</sup> Barda Nawawi Arief, *Perlindungan HAM dan Tindak Kekerasan Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Bahan Diskusi Panel RUU Kepolisian, 15 Juli 1997, Fakultas Hukum Undip, hal. 1.

Menurut Sudarto<sup>53</sup>, hukum pidana itu seharusnya merupakan pencerminan dari nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat yang bersangkutan. Hukum pidana suatu bangsa merupakan indikasi dari peradaban bangsa tersebut. Perbaikan-perbaikan terhadap hukum pidana secara parsial dilihat dari kaca mata filosofis belum dianggap sebagai suatu pembaharuan hukum pidana yang sesungguhnya, sehingga diperlukan suatu pembaharuan secara menyeluruh dengan falsafah dan permasalahan-permasalahan dasar hukum pidana. Permasalahan dasar hukum pidana mencakup permasalahan tentang perumusan perbuatan sebagai tindak pidana, perumusan kesalahan dan perumusan pidana. Pembaharuan hukum pidana harus mencerminkan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat karena pembaharuan hukum pidana merupakan bentuk dari politik/kebijakan hukum pidana.

Lebih lanjut Sudarto<sup>54</sup> mengemukakan, ada 3 (tiga) alasan urgensi pembaharuan hukum pidana, yaitu :

- a. alasan politis dipandang wajar manakala bangsa dan negara Indonesia yang telah merdeka lepas dari penjajahan memiliki KUHP yang bersifat nasional, yang akan menjadi salah satu bentuk kebanggaan tersendiri sebagai sebuah bangsa dan negara yang berdaulat,

---

<sup>53</sup> Sudarto, *Suatu Dilema dalam Pembaharuan Hukum Sistem Pidana di Indonesia*, FH Undip, Semarang, 1976, hal. 3.

<sup>54</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.Cit*, hal.62-63.

- b. alasan sosiologis, dipandang wajar manakala bangsa dan negara Indonesia memiliki KUHP nasional yang dibentuk dengan bertumpu kepada sendi-sendi nilai sosial budaya masyarakat Indonesia sendiri,
- c. alasan praktis, karena KUHP sebelumnya tersusun dalam bahasa asing (Belanda) yang tidak dikuasai oleh generasi muda, dipandang sebagai kebutuhan untuk memiliki KUHP nasional yang disusun dengan menggunakan Bahasa Indonesia sehingga memudahkan pemahaman aparat penegak hukum serta warga masyarakat sebagai sasaran berlakunya hukum pidana itu sendiri.

Muladi<sup>55</sup> menambahkan adanya alasan ke empat yaitu alasan adaptif. Alasan adaptif maksudnya bahwa KUHP nasional dimasa-masa mendatang harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan-perkembangan baru, khususnya perkembangan internasional yang sudah disepakati oleh masyarakat beradab.

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1992, hal. 1.

<sup>56</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op. Cit.*, hal. 29.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa dalam suatu sejarah perjalanan bangsa, maka setiap diadakannya pembaharuan hukum pidana, tentu dilatarbelakangi oleh beberapa aspek yang urgen dengan diadakannya pembaharuan hukum pidana dari bangsa itu sendiri.

Gustav Radbruch berpendapat bahwa memperbaharui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, melainkan menggantinya dengan yang lebih baik.<sup>57</sup>

Selanjutnya dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief<sup>58</sup> bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai.

Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan, maka :

- Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial.
- Sebagai bagian dari kebijakan dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat.

---

<sup>57</sup> Gustav Radbruch dalam Sudarto "Suatu Dilema Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia", Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Hukum Pidana pada Universitas Diponegoro, Semarang 21 Desember, 1974, hal. 5.

<sup>58</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op. Cit.*, hal. 28.

- Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui sistem hukum.

Sedangkan dilihat dari sudut pendekatan nilai pembaharuan hukum pidana mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofis dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

Selanjutnya dijelaskan oleh Barda Nawawi Arief bahwa :

Pembaharuan Hukum Pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena memang pada hakekatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau policy (yaitu bagian dari politik penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal dan politik sosial)). Didalam setiap kebijakan (policy) terkandung pula pertimbangan nilai, pembaharuan hukum pidana harus berorientasi pada pendekatan nilai.<sup>59</sup>

Pemikiran Barda Nawawi Arief tersebut dilatarbelakangi oleh pendapat

Roeslan Saleh yang mengemukakan :

Keharusan rasionalitas itu bukanlah berarti bahwa pertimbangan-pertimbangan etis dalam hukum pidana dapat ditinggalkan saja, juga syarat rasional adalah suatu syarat moral (Wilkins, Moris dan Howard). Oleh sebab itu rasionalitas jangan sampai dikaburkan oleh pertimbangan-pertimbangan yang bersifat etis. Batas-batas yang bersifat etis itu haruslah sebaik-baiknya dan seteliti-telitinya dirumuskan. Di dalam batas-batas dari apa yang secara

---

<sup>59</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 1994.

etis dapat diterima haruslah dapat diambil keputusan-keputusan yang rasional itu.<sup>60</sup>

Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana di Indonesia seyogyanya memperhatikan pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai ini. Hal ini penting demi tercapainya suatu hukum pidana yang dapat mengatasi masalah sosial, memberikan perlindungan kepada masyarakat dan bukan merupakan hukum yang tidak pernah beranjak dari jaman penjajahan.

Menurut AZ Abidin, bahwa hukum pidana itu merupakan cermin suatu masyarakat yang merefleksi nilai-nilai yang menjadi dasar masyarakat itu. Bilamana nilai-nilai itu berubah, hukum pidana juga berubah. Hukum pidana secara tepat sebagai *one of the most faithful mirror of a given civilization, reflecting the fundamental values on which latter rest.*<sup>61</sup>

Dalam hal ini, usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia sudah dimulai sejak masa permulaan berdirinya Republik Indonesia, yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Guna menghindari kekosongan hukum, Undang Undang Dasar 1945 memuat Aturan Peralihan, yang dalam Pasal II dinyatakan bahwa :

“Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang Undang Dasar ini”.

---

<sup>60</sup> Roeslan Saleh, *Pikiran-Pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal 44.

<sup>61</sup> A.Z., Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hal 12-13.

Pada bidang hukum pidana materiil, *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands-Indie* masih tetap berlaku dan diterapkan selama masa pendudukan itu. Hal ini berarti pada kurun waktu itu tidak pernah ada suatu produk legislatif yang menyatakan WvS atau beberapa pasal dari WvS tersebut menjadi tidak berlaku. Hanya pada tahun 1944, Pemerintah Bala Tentara Jepang mengeluarkan apa yang disebut *Gunsei Keizirei* yang merupakan suatu peraturan serupa dengan KUHP, yang harus diterapkan oleh pengadilan-pengadilan pada waktu itu. Dengan sendirinya, apabila suatu perbuatan termasuk dalam rumusan atau kualifikasi delik WvS dan juga dalam *Gunsei Keizirei*. Keadaan ini berlangsung sampai dikeluarkan undang Undang Nomor 1 tahun 1946 tanggal 26 Pebruari 1946. Sejak saat inilah dapat dikatakan pembaharuan hukum pidana Indonesia dimulai.<sup>62</sup>

Hal tersebut senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Loebby Loqman, bahwa upaya untuk melakukan pembaharuan pidana yang sesungguhnya dapat dikatakan baru dimulai dengan dikeluarkannya Undang Undang Nomor 1 Tahun 1946, karena di dalamnya memberi kekuatan untuk menyesuaikan materi KUHP.<sup>63</sup>

Menurut Soeharjo SS, usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia tentunya tidak terlepas dari politik hukum yang bertugas untuk meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang

---

<sup>62</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Op.Cit., hal. 60-61.

<sup>63</sup> Loebby Loqman, *Delik Politik di Indonesia*, In-Hill-Co, Jakarta, 1993, hal. 28.

ada agar memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum dari "*Jus Constitutum*" yang bertumpu pada kerangka landasan hukum yang terdahulu menuju pada penyusunan "*Jus Constituendum*" atau hukum pada masa yang akan datang.<sup>64</sup>

Sehubungan dengan kenyataan, bahwa teks resmi dari KUHP masih berbahasa Belanda, maka sebenarnya orang harus mengerti bahasa Belanda apabila hendak menerapkannya secara tepat. Hal ini tentunya tidak mungkin diharapkan dari bangsa Indonesia yang sudah merdeka dan mempunyai bahasa nasional sendiri, yaitu bahasa Indonesia. Oleh karena itu, dipandang dari sudut demikian, KUHP yang sekarang seharusnya diganti dengan dengan KUHP nasional.

Jimly Asshidiqie<sup>65</sup> menyatakan bahwa perumusan ketentuan dalam KUHP baru seyogyannya merupakan produk kesadaran hukum masyarakat Indonesia sendiri atau paling tidak merupakan perumusan yang dekat dengan kesadaran masyarakat hukum Indonesia. Artinya perumusan ketentuan hukum baru itu jangan sampai semata-mata merupakan produk kesadaran hukum barat sebagaimana tampil dalam kenyataan KUHP yang merupakan warisan penjajahan Belanda di Indonesia.

---

<sup>64</sup> Soehardjo SS, *Politik Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal 66.

<sup>65</sup> Jimly Asshidiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1997, hal 3.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, Teuku Mohammad Radie mengemukakan bahwa hukum nasional yang hendak kita ciptakan sebagai kerangka landasan kehidupan bangsa kita dengan sendirinya disamping harus didasarkan atas pandangan hidup bangsa, Pancasila dan ketentuan-ketentuan UUD 1945, harus pula disesuaikan dengan tuntutan kemajuan jaman.<sup>66</sup>

Senada dengan pendapat di atas, Baharudin Lopa mengemukakan bahwa pembangunan hukum nasional ialah membangun tata hukum Indonesia yang bersumber pada kepribadian bangsa Indonesia sendiri. Hukum nasional kita dengan sendirinya akan memiliki corak khas Indonesia sebagai salah satu aspek dari kebudayaan Indonesia.<sup>67</sup>

Koento Wibisono berpendapat bahwa Pancasila sebagai salah satu unsur *staats fundamental norm* kita, dengan sendirinya juga merupakan komitmen filsafati yang menjajikan persatuan sikap dan pandangan kita, kesatuan upaya kita dalam menyongsong hari depan yang dicita-citakan bersama melalui pembangunan di segala bidang, juga di bidang hukum nasional.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Teuku Muhammad Radie, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Perspektif Kebijakan Dalam Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1997, hal. 203.

<sup>67</sup> Baharudin Lopa, *Etika Pembangunan Hukum Nasional Dalam Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1997 hal. 17.

<sup>68</sup> Koento Wibisono, *Etika Pembangunan Hukum Nasional Dalam Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1997 hal. 6.

Satjipto Rahardjo mengemukakan pendapat yang senada dengan hal di atas, yaitu sehubungan dengan penerimaan Pancasila sebagai norma dasar bagi tata hukum Indonesia, maka tidak jarang orang akan mengatakan bahwa Pancasila itulah yang menentukan mana yang bisa diterima oleh tata hukum Indonesia.<sup>69</sup>

Selanjutnya, Muladi berpendapat bahwa salah satu karakteristik hukum pidana yang mencerminkan proyeksi hukum pidana masa datang adalah hukum pidana nasional tersebut dibentuk tidak hanya sekedar atas alasan sosiologis, politis dan praktis semata-mata, melainkan secara sadar harus disusun dalam rangka kerangka Ideologi Nasional Pancasila.<sup>70</sup>

Dalam rangka membangun Sistem Hukum Nasional, agar tetap memperhatikan tatanan hukum yang berlaku didalam masyarakat, maka unsur-unsur atau komponen dari hukum adat, hukum agama, ataupun juga dari hukum Barat yang sampai sekarang masih berlaku di dalam masyarakat termasuk atas dasar pertimbangan adaptif bagi kecenderungan internasional, sumber-sumber hukum dari negara lain yang semula belum dikenal dalam tata hukum kita serta asas-asas maupun ketentuan hukum internasional, semuanya dapat dipakai sebagai bahan penyusunan hukum nasional. Namun setiap bahan tersebut harus terlebih dahulu diuji dan diteliti apakah asas, norma, pranata, lembaga dan praktek hukum tersebut apakah sesuai dengan

---

<sup>69</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 124.

<sup>70</sup> Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materil di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, tanggal 24 Februari 1990, hal. 3.

nilai-nilai dan pandangan hidup bangsa Indonesia (Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945).

Menurut Barda Nawawi Arief<sup>71</sup> upaya melakukan penggalian dan pengkajian terhadap nilai-nilai hukum adat maupun hukum agama sebagai sumber bahan bagi pembaharuan hukum nasional, sesungguhnya tidak hanya menjadi "beban dan amanat nasional", melainkan juga merupakan "kewajiban dan tantangan nasional". Karena nilai-nilai hukum tersebut masih harus ditransformasikan dan diaktualisasikan sehingga dapat diterima menjadi norma-norma di dalam hukum nasional.

Garis-Garis Besar haluan Negara (GBHN) mengatur mengatur kebijakan pembangunan hukum yang akomodatif dan responsif terhadap realitas kemajemukan tatanan nilai yang hidup dalam masyarakat. Hal ini terlihat dalam Tap MPR No.IV/MPR/1999 yang menyangkut pembangunan nasional di bidang hukum, khususnya aspek materi hukum, antara lain dinyatakan sebagai berikut :

"Pembangunan materi hukum diarahkan pada terwujudnya sistem hukum nasional yang mengabdikan kepada kepentingan nasional melalui penyusunan materi hukum secara menyeluruh yang bersumber kepada Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945 dengan memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku. Oleh karena itu perlu dilanjutkan penyusunan dan proses pelaksanaan program legislasi nasional secara terpadu, yang meliputi penggantian peraturan perundang-undangan warisan kolonial dengan peraturan perundang-undangan yang bersumber kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, penggantian peraturan perundang-undangan nasional yang masih bertentangan baik horizontal maupun vertikal satu

---

<sup>71</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Op.Cit, hal.117-119.

dengan yang lainnya, seraf pembentukan peraturan perundang-undangan yang mampu menjawab tuntutan perkembangan jaman".<sup>72</sup>

Berdasarkan uraian dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) di atas, terlihat bahwa konterks pembangunan hukum pidana nasional bersifat terbuka terhadap kontribusi dari berbagai sumber hukum yang dapat berupa hukum agama, hukum adat, hukum barat maupun hukum-hukum asing sebagai manifestasi dari penerapan alasan adaptif dilakukannya pembaharuan hukum nasional. Menurut Barda Nawawi Arief,<sup>73</sup> komponen atau sumber bahan hukum bagi terbentuknya hukum nasional dapat berasal dari sumber apapun juga, baik itu berasal dari sumber bahan hukum tradisional, hukum adat kebiasaan, hukum agama (cq. khususnya hukum agama Islam), hukum yang ada saat ini yang berasal/bersumber dari hukum barat maupun bahab-bahan hukum dari negara lain dan bahkan juga bahan-bahan yang telah merupakan kesepakatan atau kecenderungan dunia internasional. Sumber bahan hukum tersebut sebelum dikembangkan dan diangkat menjadi kaidah-kaidah hukum normatif yang konkrit dalam perundang-undangan nasional harus sudah dikaji terlebih dahulu secara mendalam agar dapat ditemukan nilai-nilai serta asas-asas yang bersifat universal sehingga diantara sumber-sumber bahan hukum tersebut tidak

---

<sup>72</sup> Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1999, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1999.

<sup>73</sup> Barda Nawawi Arief, *Pembangunan Hukum dalam Rangka Tujuan Pembangunan Nasional*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang "Islam dan Perubahan Sosial (Kajian Hukum Islam di Indonesia)", diselenggarakan oleh Himpunan Peminat Ilmu Syari'ah (HPIS) Jawa Tengah di Semarang, tanggal 16-18 Oktober 1990, hal.6.

ditemukan lagi adanya perbedaan-perbedaan mendasar dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, pembaharuan hukum pidana di Indonesia sebagai salah satu upaya pembangunan hukum nasional harus memperhatikan Pancasila sebagai salah satu norma dasar dan kepribadian dari bangsa Indonesia.

Dalam pembaharuan KUHP sebagai pembaharuan hukum pidana materiil, dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu :

- a. Secara parsial, yaitu mengadakan beberapa perubahan pada bagian-bagian tertentu dari KUHP. Cara ini disebut juga cara "tambal sulam".
- b. Secara *total*, yaitu pembaharuan secara keseluruhan terhadap KUHP sehingga muncul KUHP baru.

Selama ini pembaharuan hukum pidana di Indonesia baru dilakukan dengan cara parsial. Sebagai perwujudan pembaharuan hukum pidana secara parsial, telah muncul beberapa kebijakan legislatif atau produk perundang-undangan yang pernah dikeluarkan oleh Pemerintah selama ini.

Adapun usaha pembaharuan KUHP secara total, yaitu dengan mewujudkan KUHP Nasional yang baru mulai terlihat dengan adanya rekomendasi Seminar Hukum Nasional I tahun 1963 yang menyerukan agar rancangan kodifikasi hukum pidana nasional secepat mungkin diselesaikan. Atas seruan tersebut pada tahun 1964 dibicarakan konsep yang pertama. Konsep

pertama tersebut diajukan oleh Departemen Kehakiman dengan judul Rancangan Undang Undang tentang "Asas-Asas dan Dasar-Dasar Pokok Tata Hukum Pidana Indonesia".<sup>74</sup>

Upaya pembaharuan selanjutnya terlihat dengan dikeluarkannya Konsep Rancangan Buku I KUHP oleh LPHN (Lembaga Pembinaan Hukum Nasional) pada tahun 1968, yang kemudian diperbaiki oleh komisi yang bernama "Tim Peninjau Kembali Rancangan KUHP Buku I" berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 17 April 1972. Peninjauan kembali yang oleh tim ini berhasil diselesaikan dalam waktu satu tahun, sehingga Konsep Rancangan KUHP Baru Buku I tersebut dapat diwujudkan pada tahun 1972 itu juga. Oleh karena itu, konsep tersebut dikenal dengan "Konsep Rancangan Buku I KUHP tahun 1971/1972".<sup>75</sup>

Konsep Rancangan 1971/1972 tersebut direvisi lagi menjadi Konsep Rancangan yang dikeluarkan secara stensilan oleh LPHN pada tahun 1975. Konsep ini selanjutnya direvisi lagi oleh Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) yang sebelumnya bernama LPHN tersebut pada tahun 1982. Konsep ini dikenal dengan sebutan Konsep 1982/1983, yang kemudian mengalami beberapa perubahan lagi sehingga menjadi Konsep 1987/1988.

---

<sup>74</sup> Moeljatno, Atas Dasar atau Asas-Asas Apakah Hendaknya Hukum Pidana Kita Dibangun?, Prasaran pada Kongres Persahi II Surabaya, 15 –19 Juli 1964, hal. 2-3, dalam Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Op, Cit., hal 101.

<sup>75</sup> Stensilan LPHN 1975, Dokumen Perpustakaan Babinkumnas, Jakarta, dalam Jimly Asshidiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1997, hal. 3.

Perubahan berikutnya dilakukan lagi terhadap Konsep 1987/1988 sehingga terbit Konsep 1991/1992 yang belum final dan terus-menerus masih dilakukan pengkajian sehingga terbit Konsep KUHP 1999/2000 yang diterbitkan oleh Departemen Hukum dan Perundang-undangan.

Namun hingga sekarang belum ada pembahasan oleh DPR sebagai lembaga legislatif di Indonesia mengenai Konsep tersebut sehingga pembaharuan hukum pidana belum dapat dilakukan secara total, sehingga bangsa Indonesia sampai saat ini belum dapat dikatakan mempunyai KUHP sebagai hasil karya bangsa sendiri.

## B. Tinjauan Umum mengenai Informasi Publik dan Hubungannya dengan Hak Asasi Manusia (HAM)

### 1. Pengertian dan Ruang Lingkup Informasi Publik

Informasi merupakan hal yang sangat diperlukan dalam kehidupan manusia. Informasi tersebut diperlukan dalam rangka mengambil keputusan dengan memperhitungkan segala risiko dan mengantisipasi konsekuensi lanjutan dari keputusan yang diambil. Keputusan tersebut harus diambil dengan penuh perhitungan dan kesadaran. Hal ini disebabkan keputusan yang tidak didasarkan pada suatu informasi yang jelas dan lengkap dapat mengakibatkan timbulnya keputusan yang salah.

Pada dasarnya, informasi dapat dikategorikan dalam dua kelompok, yaitu<sup>76</sup> :

- a. *Informasi publik*, yaitu Informasi yang dimiliki oleh pemerintah. Informasi publik tersebut ada yang bersifat terbuka dan tertutup. Informasi publik yang bersifat tertutup diklasifikasikan sebagai rahasia negara.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Hikmawanto Juwono, *Op.Cit.*, hal. 55.

<sup>77</sup> Apabila melihat dalam draft rancangan UU tentang Kebebasan Informasi, maka pengertian informasi public merujuk pada semua jenis informasi yang dihasilkan atau dikelola lembaga-lembaga public, sementara yang dimaksudkan sebagai lembaga public meliputi semua penyelenggara Negara pada level eksekutif, legislative dan yudikatif di semua tingkat, BUMN, BUMD dan Badan Hukum Milik Negara. Termasuk juga organisasi non pemerintah atau swasta yang menggunakan dana pemerintah, atau yang mempunyai perjanjian kerja dengan pemerintah untuk menjalankan fungsi pelayanan public. (Pasal 1)

- b. *Informasi non publik*, yaitu informasi yang dimiliki oleh swasta, termasuk para pelaku usaha. Informasi ini biasanya tidak dapat diakses oleh publik mengingat tidak dapat dijadikan dasar untuk pengambil keputusan bagi masyarakat.

Pengelompokan informasi ini sangat penting untuk dilakukan, karena masyarakat berdasarkan kebebasan untuk mendapatkan informasi (*freedom of information*) harus diberikan kesempatan untuk mendapat informasi publik, kecuali yang secara tegas telah diklasifikasikan sebagai rahasia negara berdasarkan peraturan perundang-undangan. Salah satu informasi publik yang diklasifikasikan sebagai rahasia negara tersebut diantaranya adalah informasi yang terkait dengan negara lain dalam hubungan internasional dengan negara lain. Alasan tidak diperkenalkannya akses terhadap informasi ini adalah karena dikawatirkan, akses terhadap informasi ini dapat berakibat pada kerugian bagi hubungan internasional dengan negara lain atau menimbulkan kerugian kepada negara lain.<sup>78</sup>

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, maka informasi yang dapat dibuka, diakses atau disebarluaskan kepada publik meliputi :

---

<sup>78</sup>*Ibid.*

- a. Segala macam informasi (Pasal 20 TAP MPR No. XVII/MPR/1998, Pasal 14 UU No. 39 tahun 1999 dan Pasal 4 dan Pasal 17 UU No. 40 tahun 1999).
- b. Informasi tentang hasil penelitian dan pengembangan sistem informasi pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan, serta rencana peruntukan dan informasi kehutanan (Pasal 54 dan Pasal 68 UU No. 41 Tahun 1999).
- c. Informasi tentang sistem keuangan daerah (Pasal 27 UU No. 25 Tahun 1999)
- d. Informasi tentang penyelenggaraan negara (Pasal 9 UU No. 28 Tahun 1999 dan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 ayat (1) PP No. 68 Tahun 1999).
- e. Informasi yang berhubungan dengan adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi (Pasal 41 ayat (2) UU No. 31 Tahun 1999).
- f. Informasi tentang lingkungan hidup dan seluruh dokumen analisis mengenai dampak lingkungan, termasuk proses penyusunan dan persetujuannya (Pasal 5 UU No. 23 Tahun 1997 dan Pasal 35 ayat (1) PP No. 27 Tahun 1999).
- g. Informasi tentang rencana tata ruang (Pasal 4 ayat (2) UU No. 24 Tahun 1992 dan Pasal 2 PP No. 69 Tahun 1996).
- h. Informasi tentang kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa (Pasal 4 UU No. 8 Tahun 1999).

- i. Informasi tentang catatan pemakain jasa telekomunikasi (Pasal 18 UU No. 36 Tahun 1999).

Selanjutnya terdapat informasi yang wajib dibuka atau diumumkan kepada publik. Informasi-informasi ini wajib diumumkan kepada publik tanpa adanya permohonan untuk dibuka. Dalam perundang-undangan di Indonesia, informasi yang wajib dibuka atau diumumkan kepada publik tersebut adalah :

- a. Informasi tentang kekayaan pejabat negara sebelum atau sesudah menjabat (Pasal 5 UU No. 28 Tahun 1999)
- b. Informasi tentang rencana suatu kegiatan atau usaha (Pasal 31 ayat (1) PP No. 27 tahun 1999).

Dengan demikian, semua informasi publik terbuka untuk diakses, kecuali dinyatakan tertutup. Informasi publik oleh pemerintah wajib untuk disediakan dan diakses. Oleh karena itu, pada dasarnya semua permohonan untuk mengakses informasi yang tergolong terbuka wajib untuk dipenuhi, kecuali jika ada alasan-alasan yang secara hukum sah untuk ditolak.

## 2. HAM dalam Hukum Positif di Indonesia

Istilah Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan istilah yang relatif baru dalam perbincangan setelah era Perang Dunia II, seiring dengan permulaan lahirnya badan dunia yang bernama Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1945. Namun sebenarnya HAM sudah menjadi pembicaraan dan diperjuangkan puluhan atau bahkan ratusan tahun yang silam oleh bangsa-bangsa yang ada di muka bumi ini, seiring dengan perkembangan peradaban yang ada waktu itu.

Perbincangan mengenai HAM tersebut, sampai saat ini masih menarik untuk diperdebatkan, sehingga menunjukkan bahwa perjuangan untuk menempatkan posisi HAM pada gradasi yang tertinggi belum dapat dikatakan selesai. Bahkan dinamika yang berkembang mengenai HAM semakin kompleks karena dapat dianalisis dari berbagai sudut dimensi, yaitu dimensi hukum, politik, sosial, budaya, ekonomi, bahkan sampai pada dimensi pertahanan dan keamanan.

Berkaitan dengan sudut pandang dari sisi hukum, Barda Nawawi Arief<sup>79</sup> menyatakan bahwa karena hukum tidak hanya mengatur hubungan antar individu dalam pergaulan masyarakat, tetapi juga mengatur hubungan individu dengan lingkungan dan masyarakat sebagai satu komunitas, maka HAM secara individual berkonotasi pula dengan HAM sebagai kesatuan komunitas. Jadi, HAM pada hakikatnya mengandung

---

<sup>79</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.Cit, hal 55.

dua wajah, yaitu HAM dalam arti "Hak Asasi Manusia" dan HAM dalam arti "Hak Asasi Masyarakat". Inilah dua aspek yang merupakan karakteristik dan sekaligus identitas hukum, yaitu aspek kemanusiaan dan aspek kemasyarakatan.

Dengan demikian, kaitan antara HAM dengan hukum sangat erat, karena sekalipun HAM merupakan hak negatif karena sifatnya yang kodrati dan universal sehingga tidak memerlukan pengesahan, namun dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang semakin kompleks, pengaturan hukum terhadap HAM akan memperkuat posisi suatu negara sebagai negara hukum.

Oleh karena itu, untuk mengetahui seberapa jauh HAM telah diatur dan merupakan bagian dari hukum positif di Indonesia, dapat diidentifikasi dalam ketentuan-ketentuan perundang-undangan di Indonesia saat ini, antara lain sebagai berikut :

a. Pembukaan UUD 1945

Pernyataan-pernyataan yang dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang terdiri atas 4 alinea mengandung pengakuan atas HAM. Pernyataan-pernyataan tersebut menyatakan pengakuan yang menjunjung tinggi harkat, martabat dan nilai-nilai kemanusiaan yang sangat luhur dan mendasar.

Dalam alinea pertama dinyatakan tentang hak kemerdekaan bagi semua bangsa. Alinea ketiga menyatakan keinginan luhur untuk

berkehidupan yang bebas dan alinea keempat menyatakan tujuan-tujuan dari dibentuknya negara Indonesia, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

b. Batang Tubuh UUD 1945

Pada Batang Tubuh UUD 1945 juga terdapat pasal-pasal yang mengandung pengakuan terhadap HAM, yaitu :

- 1) Hak persamaan dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya (Pasal 27 ayat (1) UUD 1945).
- 2) Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 ayat (2) UUD 1945).
- 3) Hak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran (Pasal 28 UUD 1945).
- 4) Hak untuk mendapatkan informasi publik (Pasal 28 i – j Amandemen kedua UUD 1945).
- 5) Hak kemerdekaan beragama dan beribadat menurut agamanya (Pasal 29 UUD 1945).
- 6) Hak untuk ikut serta dalam usaha pembelaan negara (Pasal 30 ayat (2) UUD 1945).
- 7) Hak untuk mendapat pendidikan (Pasal 31 ayat (1) UUD 1945).

- 8) Hak untuk memperoleh kemakmuran/kesejahteraan sosial yang sebesar-besarnya (Pasal 33 ayat (3) UUD 1945).
  - 9) Hak fakir miskin dan anak-anak terlantar untuk dipelihara oleh negara (Pasal 34 UUD 1945).
- c. Dalam UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia
- Dalam UU ini, terdapat hak untuk menentukan kewarganegaraan, termasuk dapat menghilangkan kewarganegaraan Indonesia atas kemauan sendiri. (Pasal 17 sub a)
- d. Dalam UU Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan
- Dalam UU ini tercantum hak untuk menjadi anggota organisasi kemasyarakatan (Pasal 9).
- e. Dalam UU Nomor 35 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Pada UU ini terdapat banyak hak yang berkaitan dengan HAM, diantaranya adalah :

- 1) Hak persamaan di muka pengadilan (Pasal 5 ayat (1)).
- 2) Hak untuk tidak dipidana kecuali pengadilan memutuskan seseorang bersalah (Pasal 6 ayat (2)).
- 3) Hak praduga tak bersalah (Pasal 8)
- 4) Hak untuk menuntut ganti rugi dan rehabilitasi (Pasal 9).
- 5) Hak untuk memperoleh bantuan hukum (Pasal 35).

f. Dalam KUHP, diantaranya :

- 1) Hak untuk kehidupan (Pasal 338-340)
- 2) Hak untuk kebebasan (Pasal 333-334)

Dalam hal HAM yang berkaitan dengan hak untuk mendapat kebebasan informasi, maka terdapat peraturan perundang-undangan di Indonesia yang telah mengaturnya, antara lain dalam :

a. UU No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Hak untuk mengetahui rencana tata ruang (Pasal 4 ayat (2) sub a)

b. PP No. 69 tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban, serta Bentuk dan Tata Cara Peran serta Masyarakat dalam Penataan Ruang.

Hak untuk mengetahui secara terbuka rencana tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan, rencana rinci tata ruang kawasan (Pasal 2)

c. UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup (Pasal 5)

d. UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa (Pasal 4)

e. UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Hak untuk mengetahui sistem informasi keuangan daerah  
(Pasal 27)

- f. UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN.

Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara (Pasal 9)

- g. UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

1) Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi (Pasal 41)

2) Hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;

3) Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab kepada penegak hukum yang menaggani perkara tindak pidana korupsi;

4) Hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.

h. UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Hak untuk memperoleh catatan/rekaman pemakaian jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud ayat (1), penyelenggara telekomunikasi wajib memberikannya (Pasal 18)

i. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM

Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya (Pasal 14)

j. UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers

1) Pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi (Pasal 4)

2) Hak memperoleh informasi yang diperlukan (Pasal 17)

k. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

1) Hak untuk memperoleh hasil penelitian dan pengembangan sistem informasi dan pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan (Pasal 54)

2) Hak untuk Mengetahui rencana peruntukan hutan dan informasi kehutanan. (Pasal 68).

l. PP No. 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara.

Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara (Pasal 2)

### 3. HAM dalam Berbagai Dokumen Internasional

Pada era globalisasi sekarang, masalah-masalah yang berkaitan dengan HAM telah menjadi *top issue* di berbagai forum internasional, baik yang diselenggarakan oleh negara-negara maju maupun oleh negara yang sedang berkembang. Di forum internasional, dalam Konferensi Gerakan Non Blok di Jakarta pada tahun 1992, telah menghasilkan Jakarta Message yang bermaksud untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pelanggaran HAM. Demikian pula dengan Konferensi World Trade Organization (WTO) di Singapura tahun 1996, serta sidang Menteri Luar Negeri Organisasi Konferensi Islam (OKI) tahun 1996 yang juga bertujuan memberikan perlindungan hukum terhadap pelanggaran HAM.<sup>80</sup>

Kewajiban dan penghormatan HAM tersebut terus berkembang dalam kaitannya dengan betapa pentingnya peranan masyarakat, pemerintah dan hubungan internasional untuk meningkatkan kesejahteraan manusia. Untuk itulah berkembang *restriksi* dan *limitasi* terhadap HAM secara bertanggung jawab. *Restriksi* dan *limitasi* tersebut secara universal terlihat dalam rumusan Pasal 29 ayat (2) Piagam PBB yang menegaskan bahwa hak-hak dan kebebasan manusia hanya

---

<sup>80</sup> Yasin Tasrif, *Perlindungan HAM di Masa Damai dan di Masa Sengketa Bersenjata*, Pidato Ilmiah, Dies Natalis FH UNDIP, Semarang, 1977, hal. 3.

dibatasi oleh undang-undang dengan tujuan untuk menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain, moralitas, ketertiban umum dan kesejahteraan di tengah masyarakat.

Hak-hak yang dibatasi tersebut hanyalah hak-hak relatif (*derogable rights*), sedangkan untuk hak-hak absolut (*non-derogable rights*) seperti hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, bebas perbudakan, hak persamaan dalam hukum, kebebasan dalam hukum, kebebasan beragama, bebas dari berlakunya hukum secara surut dan beberapa hak lain, tidak dapat dibatasi sekalipun negara dalam keadaan darurat.<sup>81</sup>

Dengan demikian, dapat difahami bahwa dengan persyaratan yang ketat, *restriksi* dan *limitasi* sebenarnya adalah penjabaran dari kewajiban manusia dalam hubungannya dengan masyarakat, negara dan hubungan internasional. Dalam hal terakhir, perlu ditegaskan bahwa setiap anggota PBB harus menjadikan hukum internasional sebagai bagian dari hukum nasionalnya.

Sebagai bagian dari dunia internasional dan anggota dari PBB, maka Indonesia seharusnya juga menjadikan hukum internasional sebagai bagian dari hukum nasionalnya, khususnya dalam masalah pengaturan HAM. Oleh karena itu perlu diketahui dokumen-dokumen internasional yang berkaitan dengan pengaturan HAM, sebagai berikut :

---

<sup>81</sup> Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 2002, hal. 6.

**a. Universal Declaration of Human Rights (UDHR)**

UDHR dapat dikatakan sebagai tonggak berdirinya pengaturan HAM dalam dunia internasional. UDHR ini diterima dalam Sidang Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1945. Pernyataan Umum tentang HAM yang disetujui tanggal 10 Desember 1948, dimaksudkan sebagai satu "standar kemajuan bagi semua rakyat". Ketiga puluh pasalnya menjelaskan hak-hak sipil dan politik yang mendasar dan hak ekonomi, sosial dan kebudayaan yang fundamental yang harus dinikmati oleh manusia di setiap negara. Sebagai sebuah pernyataan mengenai tujuan dan prinsip, Pernyataan Umum tersebut merupakan sebuah langkah revolusioner yang besar. Pernyataan Umum tersebut tidak mempunyai kekuatan sebagaimana perjanjian dan konvensi yang harus dipatuhi secara hukum oleh Negara menurut standar internasional. Namun Pernyataan Umum tersebut secara umum dianggap memiliki bobot hukum internasional karena dia telah diterima begitu luas dan dipergunakan sebagai petokan untuk menilai tindak tanduk negara. banyak negara yang baru merdeka mengutip Pernyataan Umum tersebut atau memasukkan ketentuan-ketentuannya dalam hukum dan undang-undang dasar mereka.<sup>82</sup>

Ketentuan-ketentuan dalam Universal Declaration of Human Rights (UDHR) terdiri dari *fundamental human rights* dan *fundamental*

---

<sup>82</sup> Hadi Setia Tunggal, *Deklarasi Unicersal tentang Hak-Hak Asasi Manusia*, Harvarindo, hal. iv.

*freedoms* serta hak-hak yang terkait. Kebebasan berpikir, beragama, berbicara dan bebas dari ketakutan dan kesengsaraan merupakan bagian dari *fundamental freedoms*.

Adapun butir-butir dalam UDHR adalah sebagai berikut :

- Semua orang dilahirkan dalam kebebasan dan persamaan, dan dengan memiliki hak-hak yang sama.
- Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang tercantum di dalam Pernyataan ini dengan tidak ada perkecualian apapun, seperti perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik ataupun kedudukan lain.
- Setiap orang memiliki hak untuk hidup, hak untuk bebas dan hak untuk keamanan diri pribadi. Tidak seorangpun diperbolehkan menjadi budak orang lain.
- Tidak seorangpun boleh disiksa atau dihukum secara bengis atau cara-cara menistai orang lain.
- Hukum haruslah berlaku secara sama terhadap setiap orang.
- Orang tidak boleh ditangkap atau diusir dari negaranya, kecuali ada alasan yang sangat kuat.

- Tidak seorang pun berhak mencampuri kehidupan pribadi orang lain, kehidupan keluarga mereka, rumah mereka atau kegiatan surat menyurat mereka.
- Seseorang memiliki hak untuk bergerak dengan bebas di dalam negerinya.
- Kebangsaan seseorang atau sekelompok penduduk tidak boleh dihapuskan
- Setiap lelaki dan wanita berhak untuk menikah dan membina sebuah keluarga.
- Setiap orang berhak memiliki harta.
- Setiap orang berhak untuk berpikir sesuai kehendak mereka.
- Setiap orang berhak untuk berkumpul bersama dan mendirikan perhimpunan.
- Kekuasaan sebuah pemerintah timbul dari kemauan rakyat.
- Setiap orang punya hak untuk bekerja.
- Setiap orang mempunyai hak untuk beristirahat
- Semua kanak-kanak mempunyai hak yang sama.
- Setiap orang berhak bersekolah.
- Orang mempunyai kewajiban terhadap tempat mereka hidup dan terhadap orang lain yang hidup di sana bersama mereka.

- Tidak sesuatu pun yang tertulis dalam dokumen ini boleh dipergunakan untuk membenarkan tindakan merampas hak dan kebebasan yang diuraikan dalam deklarasi ini.

#### **b. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)**

ICCPR ini merupakan kovenan yang merupakan tindak lanjut dari UDHR. Dalam Pasal 2 ayat (1) ICCPR ini ditegaskan bahwa :

“Negara peserta perjanjian ini akan menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam perjanjian ini tanpa diskriminasi apapun.”

Adapun hak-hak yang disebut dalam Covenant ini antara lain<sup>83</sup> :

- Hak semua bangsa untuk menentukan nasib sendiri (Pasal 1)
- Persamaan hak pria dan wanita dalam menikmati hak-hak ekonomi, sosial dan budaya menurut perjanjian ini (Pasal 3).
- Hak untuk hidup dan tiap orang tidak boleh dirampas kehidupannya secara sewenang-wenang (Pasal 6 ayat (1)).
- Hak pengampunan atau peringanan terhadap pidana mati (Pasal 6 ayat (4)).
- Tidak seorangpun boleh disiksa atau mendapat perlakuan/hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau bersifat menghina/merendahkan (Pasal 7).

---

<sup>83</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 64.

- Bebas dari perbudakan dan kerja paksa (Pasal 8).
- Hak kebebasan dan keamanan pribadi (Pasal 9 ayat (1)).
- Hak ganti rugi atas penahanan yang tidak sah (Paal 9 ayat (2)).
- Hak diperlakukan secara manusiawi dan menghormati martabat manusia bagi orang yang dirampas kemerdekaannya (Pasal 10).
- Hak bergerak bebas dalam wilayah negara dan bebas memilih tempat tinggal; bebas memasuki negara manapun dan berhak untuk memasuki negaranya sendiri (Paasl 12).
- Semua orang berkedudukan sama di muka pengadilan dan berhak memperoleh pemeriksaan yang adil dan tidak memihak (Pasal 14 ayat (1)).
- Berhak atas praduga tidak bersalah sampai terbukti kesalahannya (Pasal 14 ayat (2)).
- Tidak seorang pun dapat dianggap bersalah atas perbuatan yang tidak merupakan tindak pidana menurut hukum yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan (Pasal 15 ayat (1)).
- Berhak diakui sebagai manusia dihadapan hukum dimana saja (Pasal 16).
- Dalam urusan pribadi, keluarga, rumah tangga dan surat menyurat, berhak untuk tidak diganggu secara melawan hukum (Pasal 17).
- Hak atas berpikir, berkeyakinan dan beragama (Pasal 18 ayat (1)).

- Berhak mempunyai pendapat tanpa campur tangan (Pasal 19).
- Hak berkumpul/melakukan pertemuan (Pasal 21)
- Hak berserikat (Pasal 22)
- Hak menikah dan membentuk keluarga (Pasal 23)
- Hak yang sama di hadapan hukum dan hak atas perlindungan hukum yang sama (Pasal 26)
- Golongan minoritas (etnik, agama dan bahasa) berhak menikmati kebudayaan, agama dan bahasanya sendiri (Pasal 27).

#### **4. Hubungan Antara Hak Untuk Memperoleh Informasi Publik dan HAM**

Supremasi hukum yang dijunjung tinggi dari negara demokratis konstitusional merupakan suatu dimensi negara hukum. Oleh karena itu, hukum haruslah dibangun dalam kerangka demokratis dan memuat substansi HAM, sebab apabila tidak demikian, dikhawatirkan akan kehilangan esensinya dan cenderung sebagai alat penguasa untuk melakukan penindasan terhadap rakyat, juga sebagai alat pembenar (*justifikasi*) terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah yang sebenarnya melanggar HAM.<sup>84</sup> Sedangkan kebijakan yang diambil negara lewat

---

<sup>84</sup> Bambang Sanggono dan Aries Hartanto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, CV Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 130.

pemerintahannya yang sah merupakan salah satu alat untuk mempengaruhi masyarakat dalam hubungan bernegara.<sup>85</sup>

Oleh karena itu, sebagai suatu negara hukum, maka Indonesia sedikitnya harus memiliki tiga ciri-ciri pokok sebagai berikut :

- a. Pengakuan dan perlindungan atas HAM yang mengandung persamaan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, hukum, budaya dan lain sebagainya;
- b. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan lain apapun;
- c. Menjunjung tinggi asas legalitas.<sup>86</sup>

Menurut Muladi<sup>87</sup>, diantara sekian banyak aspek kehidupan yang paling menonjol dan harus dihadapi oleh setiap negara bangsa (*nation-state*) adalah isu tentang Hak Asasi Manusia (termasuk didalamnya isu mengenai kebebasan untuk memperoleh informasi-pen). Isu tentang Hak Asasi manusia tersebut mengarah kepada tingkatan (*gradasi*) komitmen negara-negara bangsa dalam mengimplementasikan hak-hak asasi manusia tersebut dalam kehidupan sosial politik negara yang bersangkutan. Hubungan antara Hak Asasi Manusia, politik dan Sistem Peradilan Pidana pada dasarnya berada dalam kerangka relevansi antara

---

<sup>85</sup> Roeslan Saleh, *Beberapa Asas-asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hal. 11.

<sup>86</sup> Mohammad Kusnardi dan Bintan Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, PT. Gramedia, Jakarta, 1983, hal. 27.

<sup>87</sup> Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2002, hal. viii.

hak, tugas dan kewajiban serta tanggung jawab manusia. Di satu pihak, hak merupakan *previlage*, di lain pihak di dalam kehidupan politik dan hukum apa yang dinamakan *obligation* merupakan hal yang hakiki.

Berkaitan dengan hak kebebasan memperoleh informasi, Harold J. Cross<sup>88</sup> menegemukakan bahwa kebebasan atas informasi merupakan hak yang melekat pada setiap manusia. Jastifikasi atas kebebasan informasi tidak cukup hanya melalui pengakuan secara filosofis atau *lip service* belaka. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu adanya komunikasi dan arus informasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat serta adanya regulasi yang mengatur mengenai kebebasan memperoleh informasi publik.

Alasan yang mendasar yang menyebabkan hak atas informasi publik perlu memperoleh jaminan hukum dalam suatu negara adalah :

- a. Hak atas informasi merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang harus dijunjung tinggi oleh setiap negara;
- b. Dengan adanya jaminan hukum oleh suatu negara terhadap hak atas informasi akan mendorong terwujudnya pemerintahan yang terbuka dan bersifat partisipatoris;
- c. Dengan sendirinya akan membuka keran bagi partisipasi masyarakat dalam pemerintahan secara lebih berkualitas.

---

<sup>88</sup> Harold J. Cross dalam Agus Sudibyo, *Hak untuk Memperoleh Informasi*, <http://www.pantau.or.id/17/12b.html>.

Menurut Mas Achmad Santosa, suatu pemerintahan yang terbuka mensyaratkan jaminan atas 6 (enam) hal, yaitu :

- a. Hak publik untuk mengamati perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya (*right to observe*);
- b. Hak dan akses publik atas informasi (*right to information*);
- c. Hak untuk terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik (*right to participate*);
- d. Hak publik untuk dilindungi untuk mengungkapkan kebenaran (*whistle blower protection*);
- e. Kebebasan berekspresi yang salah satunya diwujudkan dalam kebebasan pers;
- f. Hak untuk mengajukan keberatan terhadap penolakan diimplementasikannya hak-hak tersebut diatas.<sup>89</sup>

Adapun Ruang lingkup hak atas informasi untuk menjamin kebebasan memperoleh informasi yang maksimal adalah :

- a. Hak untuk mengetahui (*right to know*);
- b. Hak untuk menghadiri pertemuan publik (*right to observe/right to attend public meeting*);
- c. Hak untuk mendapatkan salinan informasi atau akses pasif (*right to obtain the copy*);

---

<sup>89</sup> Mas Achmad Santosa, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001, hal. 17.

- d. Hak untuk diinformasikan tanpa harus ada permintaan atau akses aktif (*right to be informed*);
- e. Hak untuk menyebarkan informasi (*right to disseminate*).

Pasal 19 Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia tahun 1948 menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapatnya, hal ini mencakup untuk menganut pendapat tanpa ada yang mengganggu dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa memperdulikan batas negeri. Pengaturan tersebut diperjelas dengan Pasal 19 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang menyatakan bahwa setiap orang harus mempunyai hak untuk menyatakan pendapat, hak ini hak kebebasan mencari, menerima dan memberikan segala macam informasi serta gagasan tanpa melihat perbatasan negara.

Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 59 (1) Tahun 1946 menyatakan bahwa kebebasan informasi adalah hak asasi yang fundamental dan merupakan tanda dari seluruh kebebasan yang akan menjadi fokus perhatian Perserikatan Bangsa-Bangsa. Kebebasan tidak akan efektif apabila orang tidak memiliki akses terhadap informasi. Hak atas informasi lahir sebagai rangkaian dari *natural rights* manusia yaitu hak untuk hidup, hak atas kemerdekaan dan hak milik.

Pengakuan akan hak untuk memperoleh informasi telah diatur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28F yang menyatakan : "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 aturan yang tersedia". Dari pengaturan Pasal 28F Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut tersirat bahwa hak atas informasi tidak saja merupakan hak asasi melainkan juga merupakan hak konstitusional seluruh rakyat Indonesia yang melakat pada setiap diri warga negara Indonesia. Pengaturan tersebut sejalan dengan Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang pada intinya menjamin hak untuk berkomunikasi dan mendapatkan informasi serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.<sup>90</sup>

Dengan demikian, terdapat hubungan yang jelas antara hak untuk memperoleh kebebasan informasi dengan HAM, yaitu hak untuk memperoleh informasi tersebut merupakan bagian dari HAM.

---

<sup>90</sup> Pasal 20 dan 21 Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

### **BAB III**

## **HASIL PENELITIAN DAN ANALISA**

#### **A. Pengaturan Hak Kebebasan untuk Memperoleh Informasi Publik dalam Hukum Positif di Indonesia**

Hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik, secara konstitusional sebenarnya telah mendapatkan pengakuan dalam Amandemen kedua UUD 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998.

Dalam Pasal 28 F Amandemen kedua UUD 1945 yang merupakan cerminan Pasal 19 UDHR, dinyatakan :

"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 aturan yang tersedia".

Amandemen tersebut merupakan penguatan dan pengulangan atas ketentuan yang persis sama dengan pasal 14 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Tujuan utama adanya ketentuan yang secara tegas mengatur kebebasan informasi adalah :

1. Mendorong demokrasi dengan memastikan adanya akses publik pada informasi dan rekaman data dan informasi,
2. Memastikan akses publik pada data dan informasi,

3. Memastikan agar lembaga mematuhi jangka waktu kadaluarsa, memaksimalkan kegunaan data dan informasi lembaga.

Sedangkan dalam TAP MPR Nomor XVII /MPR/1998 dalam Pasal 20 dan Pasal 21 dinyatakan :

Pasal 20

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

Pasal 21

Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pengakuan normatif (*normative recognition*) tentang perlunya hak untuk mendapatkan informasi publik tersebut juga telah terdapat dalam perundang-undangan lain di Indonesia. Peraturan perundangan yang mengatur tentang hak kebebasan memperoleh informasi publik tersebut dan ketentuan (pasal) pengaturannya akan disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1

**Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang Berkaitan dengan Hak atau Kebebasan untuk Memperoleh Informasi Publik**

NO.	PERATURAN	KETENTUAN	
		PASAL	RUMUSAN PASAL
1.	Perubahan Kedua UUD 1945.	28 F	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 aturan yang tersedia.
2.	UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang	4 ayat (2) sub a	Setiap orang berhak untuk mengetahui rencana tata ruang
3.	PP No. 69 tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban, serta Bentuk dan Tata Cara Peran serta Masyarakat dalam Penataan Ruang.	2	Dalam kegiatan penataan ruang masyarakat berhak mengetahui secara terbuka rencana tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan, rencana rinci tata ruang kawasan.
		3	Dalam rangka mewujudkan hak masyarakat untuk mengetahui rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, maka rencana tata ruang diundangkan dan dimuat dalam : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lembaran Negara, untuk Rencana Tata Ruang wilayah nasional dan kawasan tertentu;</li> <li>- Lembaran Daerah Tingkat I, untuk rencana tata ruang wilayah Propinsi daerah tingkat I;</li> <li>- Lembaran Daerah Tingkat II, untuk rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kotamadya daerah tingkat I;</li> <li>- Dalam rangka memenuhi hak masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemerintah berkewajiban mengumumkan /menyebarkan rencana tata ruang yang telah ditetapkan pada tempat-tempat yg kemungkinan masyarakat mengetahui dgn mudah.</li> </ul>

4.	<b>UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup</b>	5 ayat (2)	Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup.
5.	<b>Tap MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM</b>	20	Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
		21	Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia
6.	<b>UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen</b>	3	Perlindungan konsumen bertujuan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
		4	Hak konsumen adalah hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa.
		7	Kewajiban pelaku usaha adalah memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
7.	<b>UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah</b>	27	Informasi yang dibuat dalam sistem informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan data terbuka yang dapat diketahui masyarakat.

8.	<p align="center"><b>UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN.</b></p>	5	<p>Setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk Bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama dan setelah menjabat dan melaporkan dan mengumumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat</p>
		9	<p>Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan Negara dan Hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a,b,c.</p>
9.	<p align="center"><b>UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi</b></p>	41	<p>Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan dalam bentuk :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;</li> <li>- Hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kpd penegak hukum yg menangani perkara korupsi;</li> <li>- Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab kepada penegak hukum yang menaggani perkara tindak pidana korupsi;</li> <li>- Hak utk memperoleh jawaban atas pertanyaan ttg laporannya yg diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 hari;</li> <li>- Hak utk memperoleh perlindungan hkm dlm hal Melaks haknya sebagaimana dimaksud dlm huruf a, b, c.</li> </ul>

10.	UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi	18	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib mencatat/ merekam secara rinci pemakaian jasa telekomunikasi yang digunakan oleh pengguna telekomunikasi.</li> <li>- Apabila pengguna memerlukan catatan/rekaman pemakaian jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud ayat (1), penyelenggara telekomunikasi wajib memberikannya.</li> </ul>
		42	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyelenggara telekomunikasi wajib merahasiakan informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakannya.</li> <li>- Untuk keperluan proses peradilan pidana, penyelenggara jasa telekomunikasi dapat merekam informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pengguna jasa telekomunikasi serta dapat memberikan informasi yang diperlukan atas : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Permintaan tertulis Jaksa Agung atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu;</li> <li>- Permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan undang-undang yang berlaku.</li> </ul> </li> </ul>

11.	<b>UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM</b>	14	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.</li> <li>- Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.</li> </ul>
		90	Setiap orang dan atau kelompok orang yang memiliki alasan kuat bahwa hak asasinya telah dilanggar dapat mengajukan laporan dan pengaduan lisan atau tertulis kepada Komnas HAM.
12.	<b>UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers</b>	4	Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.
		17	Masyarakat dapat melakukan kegiatan untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan menjamin hak memperoleh informasi yang diperlukan
13.	<b>UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan</b>	54	Pemerintah bersama-sama dengan dunia usaha dan masyarakat mempublikasikan hasil penelitian dan pengembangan sistem informasi dan pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan.
		68	Selain hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masyarakat dapat Mengataui rencana peruntukan hutan dan informasi kehutanan.

14.	PP No. 27 tahun 1999 tentang AMDAL	33	Setiap usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) wajib diumumkan terlebih dahulu kepada masyarakat sebelum pemrakarsa menyusun analisis mengenai dampak lingkungan hidup.
		35	Semua dokumen analisis mengenai dampak lingkungan hidup, saran pendapat, dan tanggapan warga masyarakat yang berkepentingan, kesimpulan komisi penilai, dan keputusan kelayakan lingkungan hidup dari usaha dan/atau kegiatan bersifat terbuka untuk umum.
15.	PP No. 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara.	2	Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara, untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dilaksanakan dalam bentuk Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara.
		3	Dalam hal masyarakat bermaksud mencari atau memperoleh informasi tentang penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (1) huruf a, maka yang berkepentingan berhak menanyakan kepada atau memperoleh Hak untuk mencari atau memperoleh informasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.

Sumber Data : Peraturan perundang-undangan di Indonesia

Dari tabel di atas, maka dapat diketahui bahwa kebebasan memperoleh informasi public sudah tercantum dalam beberapa perundang-undangan di Indonesia. Akan tetapi, pengaturan tersebut masih bersifat sepotong-sepotong (parsial), sehingga pengaturan tersebut menjadi tidak komprehensif. Hal tersebut tentunya kurang menjamin perlindungan terhadap kebebasan memperoleh informasi public. Di samping itu, tidak adanya sanksi pidana dalam perundang-undangan tersebut juga semakin menambah kaburnya perlindungan hukum dalam memperoleh informasi publik.

#### **B. Keterbatasan Hukum Positif di Indonesia Dewasa ini dalam Prosedur Memperoleh Informasi Publik**

Dari ketentuan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan kebebasan informasi sebagaimana telah dijabarkan dalam Tabel 1 di atas, dapat dilihat bahwa yang diatur dalam perundang-undangan di Indonesia tersebut lebih banyak merupakan upaya *memberikan* informasi daripada *memperoleh* informasi. Klausul tentang kebebasan informasi dalam undang-undang sektoral itu masih bersifat umum dan sebatas mengakui hak masyarakat. Perundang-undangan sektoral tersebut itu tidak berbicara tentang informasi apa saja yang dapat diperoleh masyarakat, bagaimana prosedur untuk memperolehnya, lembaga mana yang dapat dimintai informasi dan apakah sanksinya jika lembaga atau pejabat publik tidak melayani permintaan masyarakat.

Dengan demikian Pengakuan terhadap hak kebebasan untuk memperoleh informasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tersebut tidaklah cukup. Hal itu disebabkan belum ada kepastian yang jelas dan tegas mengenai :

1. Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada publik;
2. Mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi publik;
3. Mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik;
4. Sanksi hukum bagi pihak-pihak yang menghalangi pencarian atau penyebaran informasi publik.

Persoalan yang timbul kemudian adalah perundang-undangan tersebut di atas, belum memberikan jaminan tentang mekanisme dan kepastian hukum yang jelas tentang akses informasi.

Hal tersebut diatas, menjadi semakin rumit dalam Implementasinya , ketika hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik tersebut , dalam prakteknya masih terdapat benturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya terutama yang berhubungan dengan rahasia negara atau rahasia dagang. Pengaturan mengenai rahasia negara dan rahasia dagang di Indonesia antara lain :

## **1. KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)**

- a. Pasal 112 KUHP tentang surat, kabar, atau keterangan yang harus dirahasiakan karena kepentingan negara (pidana penjara selama-lamanya 20 tahun).
- b. Pasal 124 KUHP mengenai rahasia militer (pidana penjara 15 tahun).
- c. Pasal 322 KUHP mengenai rahasia jabatan (pidana penjara selama-lamanya sembilan bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 9000,-)
- d. Pasal 232 KUHP mengenai rahasia perusahaan.
- e. Pasal 398 KUHP mengenai rahasia pribadi yang dibuka untuk memeras seseorang (sanksi pidana selama-lamanya 4 tahun)
- f. Pasal 430-434 KUHP mengenai kerahasiaan surat menyurat melalui kantor pos atau kerahasiaan melalui telepon umum (pidana penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan).

## **2. UU No. 7 tahun 1971 tentang Kearsipan**

Pasal 1 jo Pasal 11 mengenai naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara atau badan pemerintahan dalam bentuk dan corak apapun dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersifat rahasia (Pasal 1 jo pasal 11 UU No. 7 Tahun 1971 tentang Kearsipan).

## **3. UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan**

Pasal 40 mengenai kerahasiaan simpanan atau keadaan keuangan nasabah penyimpan.

#### **4. UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi**

Pasal 42 (1) mengenai kerahasiaan informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi.

#### **5. UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang.**

Pasal 2 mengenai rahasia metode produksi, metode pengolahan, metode penjualan, atau informasi lain dibidang teknologi dan/atau bisnis yang memiliki nilai ekonomis yang tidak diketahui oleh masyarakat.

Peraturan perundang-undangan tersebut di atas tidak secara jelas memberikan parameter dalam memberikan batasan bahwa suatu informasi dikategorikan bersifat rahasia atau tidak. Kondisi tersebut memungkinkan terjadinya perbedaan persepsi antara masyarakat dengan pejabat yang bersangkutan mengenai batasan kerahasiaan suatu informasi. Apabila hal tersebut tidak memperoleh pengaturan yang jelas maka akan sangat merugikan masyarakat yang akan mengakses informasi tersebut karena kewenangan untuk menentukan suatu informasi bersifat rahasia atau tidak terletak pada pejabat yang bersangkutan.

Di Indonesia pengertian mengenai rahasia negara belum ada keseragaman penafsiran secara resmi. Hal ini disebabkan belum adanya pedoman atau ketentuan yang dapat dipergunakan sebagai pedoman, sehingga setiap orang dapat menafsirkan definisi rahasia berdasarkan kepentingannya. Pengaturan mengenai rahasia negara sangat diperlukan dengan persyaratan tertentu agar akses publik untuk mendapatkan informasi tetap terjamin antara lain :

1. Rahasia negara harus ditempatkan dalam perspektif kebebasan informasi. Sebagai konsekuensi logis dari hal tersebut, apabila rahasia negara akan dijamin keberadaannya dalam suatu undang-undang maka rahasia negara tersebut harus ditempatkan dibawah payung undang-undang kebebasan memperoleh informasi. Hal-hal yang diatur dalam suatu rahasia negara tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip kebebasan informasi.
2. Ketentuan mengenai kerahasiaan tersebut harus ditentukan secara jelas, ketat dan limitatif.
3. Kerahasiaan tersebut harus memenuhi kaidah *balancing on public interest test* yaitu kaidah yang menyatakan bahwa sesuatu yang dianggap rahasia, apabila kepentingan publik menghendaki untuk membukanya maka harus tetap dibuka dan *consequential harm test* yaitu uji konsekuensi terhadap suatu ketentuan rahasia. Apabila telah diuji ketentuan rahasia tersebut lebih besar manfaatnya apabila dibuka, maka ketentuan tersebut harus dibuka.
4. Harus ada jangka waktu daluarsa bagi suatu ketentuan kerahasiaan. Dalam jangka waktu tertentu misalnya 30 tahun, suatu informasi yang tadinya termasuk kartegori rahasia, harus bisa dibuka dan diumumkan kepada publik.

## **B. Kebijakan Hukum Pidana dalam Mengatur Hak Kebebasan untuk Memperoleh Informasi Publik dalam Hukum Positif di Indonesia Di Masa Datang.**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada sub di atas, maka dapat diketahui bahwa terdapat kelemahan dalam perundang-undangan di Indonesia dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik. Hal itu disebabkan belum ada kepastian yang jelas dan tegas mengenai 4 hal, yaitu :

1. Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada publik;
2. Mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi publik;
3. Mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik;
4. Sanksi hukum bagi pihak-pihak yang menghalangi pencarian atau penyebaran informasi publik.

Barda Nawawi Arief<sup>91</sup> mengemukakan bahwa dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan :

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana,.
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Dengan demikian, untuk menentukan kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik, seharusnya terkait dengan dua masalah sentral dalam hukum pidana tersebut di atas, di samping tidak

---

<sup>91</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit.*, hal. 29

mengabaikan permasalahan lain yang menjadi kelemahan pada perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

Kemudian, untuk lebih dapat mewujudkan pengaturan yang tepat tentang hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka penulis juga melakukan perbandingan hukum pidana dengan negara-negara lain. Dengan adanya perbandingan hukum pidana dengan negara lain diharapkan akan dapat menambah wawasan untuk dapat lebih optimal dalam merumuskan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik dalam perundang-undangan di Indonesia.

Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa dengan adanya perbandingan hukum pidana, maka akan dapat meningkatkan tingkat pemahaman/kualitas pengembangan pendidikan hukum dan pembaharuan hukum pidana di Indonesia.<sup>92</sup>

Pendapat senada juga diutarakan oleh Sudarto yang mengemukakan bahwa salah satu manfaat umum dari perbandingan hukum adalah untuk membawa sikap kritis terhadap sistem hukum sendiri.<sup>93</sup>

Dalam hal perbandingan hukum pidana dengan negara lain untuk menentukan perumusan pengaturan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik tersebut, penulis juga akan memaparkan hasil penelitian dan pembahasan

---

<sup>92</sup> *Ibid*, hal v

<sup>93</sup> Sudarto, *Perbandingan Hukum Pidana (Hukum Pidana Inggris)*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah FH UNDIP, Semarang, 1981.

dalam UU Negara asing yang mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik tersebut, tentang 5 hal, yaitu :

1. Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada publik;
2. Mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi publik;
3. Mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik;
4. Perbuatan apa yang menjadi tindak pidana dan sanksi yang diancamkan terhadap perbuatan tersebut.

Disamping itu, karena di Indonesia sudah muncul draft Rancangan Undang Undang (RUU) tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, maka perbandingan juga akan dilakukan antara UU Negara asing dengan RUU yang ada di Indonesia tersebut. Hal ini dilakukan untuk mengetahui ketentuan-ketentuan apakah yang belum atau sudah diakomodir dalam RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di Indonesia guna menghasilkan suatu Undang Undang yang dapat mencerminkan kepentingan masyarakat dalam hal kebebasan memperoleh informasi publik.

## **1. Perbandingan Pengaturan Kebebasan Informasi antara UU di Thailand, Jepang, Swedia dan RUU di Indonesia**

### **a. Pengaturan Kebebasan Informasi di Thailand**

Kebebasan informasi di Thailand diatur dalam suatu undang-undang yang disebut dengan *Official Information of Act* (Undang Undang Informasi Resmi) yang mulai berlaku di Thailand pada tahun 1997. Di beberapa Negara barat, *Official Information of Act* (OIA) ini biasa disebut dengan *Freedom of Information*.

Undang-undang yang mengatur kebebasan informasi di Thailand ini terdiri atas 7 bab dan 43 pasal. Adapun bab-bab dalam undang-undang tersebut mengatur tentang pengeluaran informasi (Bab I), informasi yang dilarang untuk dibuka (Bab II), informasi pribadi (Bab III) , informasi sejarah (Bab IV), Dewan Informasi Resmi (Bab V), Badan Sengketa Pengeluaran Informasi (BAB VI), dan tentang ketentuan pidana (BAB VII).

#### **1) Informasi Yang Dilarang untuk Dibuka**

OIA secara tegas mencantumkan jenis informasi yang dilarang untuk disebarluaskan. Artinya OIA memberikan hak atas informasi, sekaligus sekaligus hak atas kerahasiaan berbentuk larangan untuk membuka sebuah informasi

Adapun informasi yang dilarang untuk dipublikasikan adalah :

- a) Informasi resmi yang dapat membahayakan Lembaga Kerajaan

- b) Informasi yang apabila dibuka dapat membahayakan keamanan nasional, hubungan internasional, keamanan perekonomian dan keuangan nasional.
- c) Informasi yang apabila dibuka, dapat mengakibatkan kemerosotan efisiensi penegakan hukum dan tidak mencapai sasarannya, baik berkaitan atau tidak dengan litigasi, perlindungan, penekanan, verifikasi, inspeksi atau pengetahuan terhadap sumber informasi.
- d) Informasi tentang pendapat atau nasehat di lingkungan badan Negara mengenai kinerja tindakannya, tidak termasuk laporan teknis, laporan fakta atau informasi yang menjadi dasar untuk memberikan pendapat atau rekomendasi internal
- e) Informasi yang apabila dibuka, dapat membahayakan jiwa atau keselamatan seseorang.
- f) Laporan medis atau Informasi pribadi, yang apabila dibuka dapat melanggar hak privasi secara tidak beralasan.
- g) Informasi resmi yang dilindungi oleh undang-undang untuk tidak dibuka atau informasi yang diberikan oleh seseorang dan dimaksudkan untuk tidak dibuka.
- h) Informasi yang dilarang dibuka, disebabkan adanya hal-hal tertentu yang ditetapkan oleh Dekrit Kerajaan.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Undang Undang Informasi Resmi, B.E. 2540, Pasal 14-Pasal 15.

## **2) Mekanisme Memperoleh Informasi**

OIA tidak mengatur secara tegas tentang ketentuan bahwa rakyat tidak perlu menyertakan alasan untuk permohonan informasi, baik itu permohonan hanya melihat, mengetahui atau mendapatkan informasi. Dengan demikian, konsekuensinya adalah bahwa rakyat yang ingin mendapatkan informasi harus mengajukan latar belakang untuk memperoleh informasi tersebut.

Apabila terdapat orang yang meminta informasi resmi yang telah diumumkan di Berita Pemerintah, dan permintaan tersebut menyebutkan secara jelas informasi yang diinginkan, badan Negara yang bertanggung jawab atas informasi tersebut wajib untuk memberikan informasi yang dimaksud kepada orang yang bersangkutan dalam jangka waktu yang layak, kecuali permintaan itu menginginkan informasi dalam jumlah besar atau permintaan itu sering dilakukan tanpa alasan yang wajar.

Apabila informasi resmi tersebut berada dalam kondisi yang mudah rusak, badan Negara dapat meminta perpanjangan waktu pemberiannya atau dapat saja memberikan salinannya untuk mencegah kerusakan pada informasi tersebut.

Namun demikian, terdapat informasi yang dapat diperoleh rakyat tanpa harus mengajukan latar belakang permohonan informasi tersebut. Hal tersebut diatur dalam Pasal 9 OIA yang menyatakan bahwa

permintaan informasi tidak perlu disertai dengan alasan. Informasi-informasi tersebut antara lain :

- a) Hasil pertimbangan atau keputusan yang mempunyai akibat langsung pada orang perorangan perdata termasuk pendapat menolak dan perintah yang berkaitan dengan orang perorangan perdata tersebut.
- b) Kebijakan atau penafsiran yang tidak termasuk dalam ruang lingkup persyaratan pengumuman di Berita Pemerintah
- c) Rencana kerja, proyek dan rancangan anggaran belanja tahunan pada tahun perencanaannya.
- d) Pedoman atau perintah mengenai tata cara kerja pejabat Negara yang menyangkut hak dan kewajiban orang perorangan perdata.
- e) Kontrak hak pengusahaan, perjanjian monopoli atau perjanjian usaha patungan dengan orang perorangan perdata dalam rangka pelayanan public.
- f) Resolusi Dewan Menteri atau resolusi Dewan, Badan Sengketa, Komisi atau Komite yang dibentuk oleh undang-undang-undang atau oleh resolusi Dewan Menteri
- g) Informasi lain yang ditetapkan oleh Dewan.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Undang Undang Informasi Resmi, B.E. 2540, Pasal 9 ayat (1) – ayat (8).

### **3) Mekanisme Hukum Yang Dapat Ditempuh Bila Timbul Keberatan**

Dalam hal pejabat Negara mengeluarkan perintah larangan dibukanya informasi yang dilarang atau perintah penolakan keberatan oleh orang yang berkepentingan, maka orang yang bersangkutan dapat mengajukan banding kepada dapat mengajukan banding kepada Badan Sengketa Pengeluaran Informasi melalui Dewan dalam jangka waktu 15 hari sejak tanggal diperintahnya perintah tersebut.

Pemberian pertimbangan baik oleh Dewan, Badan Sengketa Pengeluaran Informasi maupun Pengadilan, mengenai informasi yang diperintahkan dilarang dibuka wajib dilakukan sesuai tata cara dengan tidak membuka informasi tersebut kepada orang lain yang tidak terkait dengan tata cara pemberian pertimbangan tersebut dapat diberikan tanpa kehadiran masing-masing pihak.

Apabila Badan Negara menyangkal keberadaan informasi yang diminta, yang belum pasti kebenarannya dalam hal informasi tersebut merupakan informasi resmi atau informasi pribadi peminta, dan orang tersebut ragu akan kebenarannya, maka orang tersebut dapat mengajukan gugatan ke Dewan yang berwenang memeriksa informasi resmi yang terkait dan memberitahu penggugat mengenai hasil pemeriksaannya.

Badan Negara atau pejabat Negara wajib memberi kesempatan kepada Dewan atau orang yang mendapat kepercayaan Dewan untuk

memeriksa informasi yang berada di badan tersebut atau di pejabat tersebut untuk menentukan apakah informasi tersebut merupakan informasi yang boleh dibuka atau tidak.

Dewan wajib menyerahkan permohonan banding kepada Badan Sengketa Pengeluaran Informasi sesuai bidang kekhususan dalam jangka waktu tujuh hari sejak tanggal diterimanya permohonan banding tersebut.

Putusan Badan Sengketa Pengeluaran Informasi mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Dalam mengeluarkan putusan Badan Sengketa Pengeluaran Informasi dapat melakukan pengamatan untuk kepentingan Dewan untuk melihat ketepatan tindakan yang diambil oleh badan Negara dalam perkara tersebut.

#### **4) Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi/Pidana Yang Diancamkan.**

Perbuatan yang dilarang dalam OIA ini terdiri atas :

- a) Siapa pun yang tidak mematuhi perintah Dewan dalam hal Dewan berwenang memanggil suatu pihak untuk memberikan pernyataan atau menyerahkan barang dokumen atau barang bukti untuk melengkapi pertimbangannya. Sanksi yang diancamkan terhadap perbuatan tersebut adalah pidana penjara maksimal tiga bulan atau denda maksimal lima ribu bath atau dijatuhi kedua pidana tersebut.
- b) Siapa pun yang melanggar atau tidak mematuhi larangan atau syarat yang diberikan oleh pejabat Negara dalam hal :

- Adanya pejabat Negara yang tidak memberikan informasi resmi atau bertindak tidak sebagaimana mestinya sesuai Tata Tertib Perlindungan Kerahasiaan Resmi
- Adanya pejabat Negara yang tidak mengeluarkan perintah dibukanya informasi resmi secara umum atau khusus kepada siapa pun untuk melindungi kepentingan yang lebih besar demi kepentingan umum, jiwa, fisik, kesehatan atau kepentingan lain seseorang dan perintah tersebut cukup beralasan untuk tujuan tersebut di atas.

Sanksi yang diancamkan terhadap perbuatan-perbuatan tersebut di atas pidana penjara maksimal satu tahun atau denda maksimal dua puluh ribu bath atau dijatuhi kedua pidana tersebut.

#### **b. Pengaturan Kebebasan Informasi di Jepang**

Usaha masyarakat Jepang untuk memiliki undang-undang yang memberikan jaminan hukum khusus untuk akses informasi publik ternyata mengalami perjalanan yang panjang. Sejak diusulkan dan didesak pada tahun 1970-an, setelah lebih dari dua dasawarsa, tepatnya tahun 1999, Jepang baru memiliki undang-undang yang disebut *Law Concerning Acces to Information Held By Administrative Organs*, atau UU tentang Akses Terhadap Informasi yang dikuasai oleh Badan Administratif.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Koalisi untuk Kebebasan Informasi, *Kebebasan Informasi Di Beberapa Negara*, Jakarta, 2003, hal. 68.

UU Akses terhadap Informasi di Jepang ini terdiri atas 4 bab dan 44 pasal. Bab I berisi Ketentuan Umum, Bab II berisi tentang Membuka Dokumen Pemerintah, Bab III tentang Banding dan Bab IV tentang Ketentuan Suplemerter.

### 1) Informasi yang Dikecualikan

Sebagaimana halnya prinsip keterbukaan informasi yang berlaku secara universal, UU Jepang memberlakukan pengecualian terhadap informasi yang dapat dibuka untuk publik. Hal ini diatur secara khusus dalam Pasal 5 UU Akses Informasi Jepang. Berdasarkan Pasal 5 tersebut dinyatakan bahwa informasi yang dikecualikan (untuk bisa diakses publik) sebagai berikut :

1. Informasi yang berkaitan dengan *privacy*. Walaupun demikian diatur secara tegas bahwa ada beberapa informasi yang bersifat pribadi tetapi tetap dapat diakses, yaitu :
  - a. Informasi yang sudah dipublikasikan atau direncanakan untuk dipublikasikan baik oleh hukum maupun kebiasaan dalam masyarakat.
  - b. Informasi yang diakui harus dipublikasikan dalam rangka menjamin kehidupan, kesehatan orang, maupun kepemilikan.

LPT-PUSTAK-UNDIP

- c. Informasi yang berhubungan dengan pejabat publik, yaitu informasi mengenai pekerjaannya, kinerjanya atau pada saat pejabat publik tersebut sedang dalam rangka menjalankan tugas publiknya.
2. Informasi yang jika dibuka ada resiko akan mempengaruhi persaingan usaha dan kepentingan yang sah (*legitimate interest*) dari perusahaan. Walaupun demikian apabila informasi tersebut dianggap penting untuk kehidupan seseorang, kesehatan, kepemilikan, maka informasi tersebut wajib dibuka.
3. Informasi yang apabila dibuka dapat membahayakan keamanan negara, hubungan baik dengan negara lain atau organisasi internasional, atau menimbulkan resiko kerugian bagi perundingan dengan negara lain atau organisasi lain.
4. Informasi yang apabila dibuka, diyakini dapat menimbulkan resiko timbulnya kendala dalam mencegah, menindak, meninvestigasi suatu kejahatan, penyelidikan tindak pidana, eksekusi putusan, pemeliharaan keamanan masyarakat serta ketertiban umum lainnya.
5. Informasi mengenai pembahasan, eksaminasi atau konsultasi internal antar atau didalam suatu badan publik, yang apabila dibuka dapat secara tidak adil mengancam kebebasan dalam tukar menukar pendapat atau netralitas dalam pengambilan keputusan (*free exchange of opinions or neutrality of decision making*), dan beresiko secara tidak adil menimbulkan kesimpangsiuran bagi masyarakat, atau

secara tidak adil membawa keuntungan atau kerugian kepada perorangan tertentu.

6. Dalam hal informasi yang berkenaan dengan kegiatan yang dilakukan oleh suatu badan publik baik di tingkat lokal maupun nasional, maka informasi yang apabila dibuka dapat membahayakan hal-hal yang disebutkan berikut ini, menghambat kinerja urusan atau pekerjaan sebenar-banarnya:
  - a. Dalam hubungannya dengan audit, inpeksi, supervisi dan uji resiko timbulnya kesulitan dalam mendapatkan fakta yang akurat, bersamaan dengan resiko mempermudah tindakan ilegal atau menyulitkan ditemukannya tindakan tersebut.
  - b. Dalam hubungannya dengan kontrak, negoisasi, atau banding administratif dan litigasi, resiko timbulnya ketidakadilan terhadap harta kekayaan atau kedudukan badan hukum negara atau badan publik lokal sebagai salah satu pihak.
  - c. Dalam hubungannya dengan riset, resiko timbulnya ketidakmerataan atau penilaian yang tidak adil dari peneliti.

## **2) Mekanisme / Prosedur untuk Memperoleh Informasi**

Untuk mengajukan permohonan informasi, tidak diwajibkan bagi peminta informasi untuk memenuhi persyaratan tertentu. Pasal 4 ayat 1 UU Akses Informasi Jepang hanya mengatur bahwa setiap peminta informasi wajib mengajukan permintaan informasi dengan menyertakan (1) nama dan alamat yang jelas; dan (2) spesifikasi informasi yang diminta dan keterangan lain yang memudahkan pencarian informasi.

Perihal memperoleh informasi secara cepat dan tepat waktu diatur secara rinci dalam UU Akses Informasi. Dalam Pasal 9 UU tersebut dinyatakan bahwa badan publik harus sudah merespon permintaan informasi dalam jangka waktu 30 hari sejak permintaan masuk (diterima oleh badan publik). Jika informasi yang diminta belum tersedia dengan syarat terbuka kemungkinan untuk perpanjangan waktu selama 30 hari lagi dengan didahului pemberitahuan yang disertai alasan tertulis kepada peminta informasi.

Perpanjangan juga masih mungkin dilakukan apabila permintaan informasi sangat banyak hingga jika ditangani sekaligus dapat mengganggu kinerja badan publik yang bersangkutan. Badan publik dapat menunda dan memberikan informasi sebagian demi

sebagian. Untuk itu badan publik wajib menyampaikan kepada peminta informasi bahwa :

- a) Secara hukum hal tersebut dibenarkan dengan menyertakan ketentuan Pasal 11 UU Akses Informasinya serta alasan yang mendasari digunakannya ketentuan Pasal 11 tersebut dalam kasus terkait ;
- b) Jangka waktu yang dibutuhkan untuk memberikan sisa dari informasi yang diminta.<sup>97</sup>

Tetapi sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, pada prakteknya penanganan permintaan informasi di Jepang bersifat cepat. Dalam kurun waktu 15 (lima belas) hari biasanya masyarakat sudah mendapat respon atas permintaan informasi mereka.<sup>98</sup> Hal tersebut tidak terlepas dari isi Pasal 4 ayat (2) yang mewajibkan Kepala Badan Publik di tempat informasi untuk membantu masyarakat mendapatkan haknya atas informasi dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama.

Untuk memperoleh informasi, peminta informasi dikenakan biaya. Pengaturan mengenai biaya permintaan informasi sendiri prakteknya berbeda-beda di tiap daerah. Ada yang hanya membebani peminta informasi dengan penggandaan seperti halnya Propinsi

---

<sup>97</sup> Undang Undang tentang Akses ke Informasi Yang Berada di Badan-Badan Pemerintah, Pasal 6.

<sup>98</sup> Koalisi untuk Kebebasan Informasi, *Kebebasan Informasi Di Beberapa Negara, Op.Cit.*

Kanagawa dan ada juga yang membenani setiap peminta informasi dengan biaya tertentu, seperti biaya pencarian informasi. Di tingkat nasional, Pasal 16 UU Akses Informasi Jepang menyebutkan bahwa :

- a) Peminta informasi hanya dapat dibebani dengan biaya yang benar-banar (riil) di keluarkan oleh badan publik tersebut (*within the limits of actual ecponses*);
- b) Dalam hal menerapkan biaya tersebut, maka pejabat publik harus mempertimbangkan apakah biaya tersebut dapat dipikul oleh peminta informasi;
- c) Apabila ada kesulitan ekonomis dalam memikul biaya tersebut, maka pejabat badan publik yang bersangkutan dapat memutuskan untuk mengurangi atau membebaskan peminta informasi biaya yang seharusnya di tanggung.<sup>99</sup>

Lebih jauh lagi, agar pelayanan informasi dapat dilakukan secara cepat, sederhana, dan tepat waktu, Pasal 40 UU Akses Informasi menyebutkan bahwa badan publik wajib mengupayakan peningkatan kinerjanya dalam menangani akses masyarakat terhadap informasi, lebih jauh Pasal 38 UU Jepang juga mengatur bahwa setiap badan publik secara khusus harus menunjuk Dirjen Manajemen dan Koordinasi (*the Director General of Managenen and Coordination*

---

<sup>99</sup> *Ibid*, hal. 69.

*Agency*) untuk membuat kantor khusus tempat melayani permintaan informasi (*general inquiry offices*).

### 3) Mekanisme Hukum

Penyelesaian sengketa menurut UU Jepang menganut pola yang seperti sistem akses informasi di tingkat lokal. UU ini juga mengakui peran *review board* serta penyelesaian sengketa melalui pengadilan. *Review Board* memberikan rekomendasi sewaktu kepala badan publik harus memutuskan suatu perkara keberatan yang diajukan peminta informasi. Ada dua alasan untuk mengajukan banding terhadap putusan diterima atau di tolaknya permintaan untuk membuka informasi, yaitu : (1) permintaan informasi ditolak oleh badan publik karena dianggap tidak sesuai dengan hukum; (2) putusan badan publik untuk membuka suatu informasi dianggap tidak tepat oleh pihak ketiga (*intervenor*)

Apabila ada dua alasan tersebut, maka kepala Badan Publik wajib menanyakan kepada *review board* mengenai putusan yang akan dikeluarkannya. Dalam rangka memberikan rekomendasi tersebut, maka Pasal 27 UU Akses Informasi Jepang mengatur bahwa *review board* memiliki kewenangan investigasi sebagai berikut :

- a) Apabila dianggap perlu, maka *review board* dapat meminta kepada badan publik yang mengeluarkan suatu dokumen yang berkaitan

dengan informasi yang diminta. Apabila hal ini terjadi, maka tidak ada seorangpun yang dapat meminta *Review Board* untuk membuka dokumen tersebut. Kewenangan tersebut dilindungi oleh UU ini, sehingga badan publik terkait tidak dapat menolak permintaan *Review Board* tersebut.

- b) *Review Board* juga dapat meminta badan publik untuk membuat klasifikasi dan indeks dari materi-materi informasi yang diminta untuk dibuka tersebut
- c) *Review Board* dapat meminta peminta informasi, pejabat badan publik, atau pihak ketiga (*intervenor*) untuk memberikan pendapat tertulis serta meminta ahli atau pihak-pihak lainnya untuk memberikan pendapat mereka seputar permintaan informasi yang menjadi pokok sengketa.

#### **4) Perbuatan Yang Diancam dengan Sanksi/Pidana**

Berdasarkan Pasal 44, maka perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana dalam UU tentang Akses Informasi Jepang ini hanya ada satu macam perbuatan, yaitu anggota Dewan Pemeriksa Pengeluaran Informasi yang membuka rahasia yang telah diketahuinya, baik selama menjalankan tugasnya maupun setelah berhenti menjadi anggota Dewan Pemeriksa Pengeluaran Informasi.

Sanksi pidana yang diancamkan adalah pidana penjara dengan kerja paksa selama satu tahun atau denda maksimal 300.000 yen.

Sayangnya UU Akses Informasi Jepang masih tidak mencantumkan secara khusus hukuman bagi para pejabat publik.

### c. Pengaturan Kebebasan Informasi di Swedia

Dalam perundang-undangan di Swedia dikenal istilah *fundamental law* dan *ordinary law*. Istilah *fundamental law* ini penting untuk membedakannya dengan *ordinary law* (peraturan perundang-undangan biasa).

*Fundamental law* tersebut terdiri atas empat bagian hukum dasar di negara Swedia, yaitu :

- 1) *The Instrument of Government* (instrumen pemerintah) (IG);
- 2) *The Act of Succession* / UU yang mengatur pergantian Raja / Ratu Swedia;
- 3) *The Freedom of the Press Act* (FPA) atau UU Kebebasan Pers Swedia atau).
- 4) *The Law on Freedom of Expression* / UU Kebebasan Berekpresi (LFE).<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibid*, hal. 114.

UU lainnya yang sangat penting dalam kehidupan ketatanegaraan di Swedia adalah UU tentang fungsi dan wewenang Parlemen (*Riksdag Act* atau RA). RA ini diistilahkan posisinya di tengah-tengah (*in between*) antara *fundamental law dan ordinary law*. Ketentuan yang paling pokok dari hukum dasar ini tertetak pada IG karena dasarnya IG mengatur prinsip-prinsip dasar seperti halnya komitmen demokrasi, bentuk pemerintahan, hak-hak asasi manusia, status monarki (Raja/Ratu) dalam kehidupan ketatanegaraan, desentralisasi, dan komitmen terhadap negara hukum (*rule of law*)

Keterbukaan (*openness*) dan akses publik terhadap informasi (*publik access to information*) merupakan wilayah hak yang dijamin serta diatur dalam hukum dasar yaitu FL, terutama dimuat dalam IG, FPA dan LEF. Pasal 2 IG sebagai contoh menjamin hak serta kebebasan setiap orang/warga negara atas informasi menyatakan sebagai berikut :  
“*Freedom of information: that is, the freedom to procure and receive information and otherwise acquaint oneself with the utterance of others*”.

Akses publik terhadap informasi, dibatasi apabila terkait dengan keamanan raja/ratu (*security of realm*), penyuplaian logistik dalam negeri (*the national supplit of goods*), keamanan dan keselamatan umum (*public order and public safety*), integritas individual (*the integriert of the individual*), privasi (*the private life*), dan pencegahan dan penuntutan suatu tindak kejahatan (*the prevention and prosecution of crime*) (pasal 13 IG).

Restriksi yang berupa pengecualian ini kemudian diatur dalam UU tentang Kerahasiaan (*Secrecy Act*) yang berlaku efektif pada 1 Januari 1981.

Berdasarkan pasal 13 IG, setiap ketentuan yang mengatur tentang restriksi sebagai suatu pengecualian tidak boleh menghambat atau mengurangi kebebasan berekspresi dan kebebasan informasi (*in judging what restrictions may be introduced ....., particular regard shall be paid to the importance of the widest possible freedom of expression and freedom of information in political, religious, professional. Scientific and cultura matters.. .....*) Berbeda dengan yang berlaku di negara-negara lain (Amerika Serikat, Kanada, Inggris, New Zealand, Thailand), Swedia tidak memiliki UU tersendiri/khusus tentang Kebebasan Memperoleh Informasi, namun kebebasan informasi, *the Freedom of Press Act*. Jaminan akses publik terhadap dokumen resmi ini pertama kali dijamin dalam UU tentang Kebebasan Pers pada tahun 1766. Bab II, pasal 1 FPA menyatakan: "*To encourage the free exchange of opinion and availability of comprehensive information, every Swedish citizen shall be entitled to have free access to official documents*". Tradisi keterbukaan dan akses publik terhadap informasi di Swedia dengan demikian merupakan tradisi yang paling tua di dunia.

## 1) Ruang Lingkup Akses

Secara garis besar jaminan akses publik terhadap dokumen resmi ini mencakup hal-hal :

- 1) Hak publik untuk membaca dan mendapatkan dokumen resmi (*official document*);
- 2) Hak setiap aparatur penyelenggara negara, termasuk aparatur Pemerintah daerah untuk menyampaikan informasi tentang apa yang ia ketahui kepada siapapun (*freedom of expression of civil servant*);
- 3) Hak setiap aparatur penyelenggara negara untuk menyampaikan informasi / dokumen kepada media massa;
- 4) Hak publik dan media masa untuk menghadiri persidangan (*access to court hearings*);
- 5) Hak publik dan wartawan media untuk hadir pada pertemuan-pertemuan resmi parlemen (*the Swedish Parliament*), the Municipal Assembly, dan Country Council. Akses terhadap pertemuan – pertemuan hanya berlaku pada pertemuan pleno (Chambers), dan tidak berlaku pada pertemuan – pertemuan dalam komite.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Komite ini merupakan perangkat penting Parlemen Swedia yang terdiri dari 16 komite yang pekerjaannya mempersiapkan 200 RUU setiap tahunnya dan 3000 motions (berbagai usulan dan masalah yang harus ditangani). Keenam belas komite ini menyesuaikan dengan komposisi Kabinet Swedia. Komite – Komite tersebut adalah komite Pertanian dan Lingkungan, Civil Law Legislation, Konstitusi, Kebudayaan, Pertahanan, Pendidikan, Tenaga Kerja, Luar Negeri, Kesehatan dan Kesejahteraan Perumahan, Industri dan Perdagangan, Kehakiman, Tenaga Kerja, Asuransi Sosial, Pajak, Transportasi dan Komunikasi

Namun demikian informasi yang dihasilkan oleh sidang – sidang komite segera setelah menjadi dokumen publik bersifat terbuka untuk umum.

Pengertian “dokumen resmi” (sebagai obyek yang dapat diakses publik) dengan demikian menjadi sangat penting. Dokumen resmi (*official document*) adalah : “ *an objek which contains information of some kind. A document is official if it is : (1) held by a public authority; (2) According to special rules is regarded as having been received or drawn up by public authority.* Definisi *public authority* berdasarkan FPA tidak hanya organ administratif di pusat dan daerah tetapi juga Parlemen di Pusat (*Riksdag*) dan Parlemen ditingkat daerah (*country and municipal councils*).<sup>102</sup>

Berdasarkan definisi *official document* di atas, maka dokumen disebut sebagai dokumen resmi apabila memenuhi 3 (tiga) syarat :

- a) Dimiliki atau dikuasai (*held by*) otoritas publik (*public authority*);
- b) Diterima oleh otoritas publik dari sumber – sumber informasi, dan tidak harus dilakukan registrasi terlebih dahulu (*received by*);
- c) Dokumen yang sedang disusun (*drawn up* oleh otoritas publik (belum dalam bentuk final) sepanjang dokumen tersebut telah dikirimkan (*dispatched it*) keluar (misalnya dikirimkan ke instansi lain).

---

<sup>102</sup> Public Access to information and Secrecy With Swedish Authorities, Ministry of (Regringkansliet) Sweden 2000.

Sebagai bagian dari upaya mewujudkan keterbukaan (penyelenggaraan negara yang terbuka), Swedia juga menjamin prinsip penting dalam Pemerintah terbuka yaitu "*right to observe*"<sup>103</sup> yaitu akses publik untuk melihat, menyaksikan dan menghadiri pertemuan – pertemuan pengambilan keputusan di Parlemen Pusat (*Riksdag*), dan parlemen tingkat lokal, Akses publik untuk menghadiri sidang pleno tersebut tidak diatur dalam FL tetapi dalam UU tentang parlemen (*Riksdag Act*) dan UU tentang Pemerintah Daerah (*Local Government Act*)

## 2) Mekanisme Memperoleh Informasi

Untuk memudahkan publik dan media, Swedia mewajibkan otoritas publik untuk melakukan registrasi dari berbagai dokumen yang dimiliki, diterima yang sedang disusun (rancangan), dan dokumen – dokumen rahasia sekalipun. Registrasi ini untuk memudahkan masyarakat mencari berbagai dokumen relevan yang diperlukan. Hanya dokumen yang dianggap tidak terlalu penting seperti klipng media masa dan bahan – bahan advertensi tidak diwajibkan di registrasi.<sup>104</sup> Permintaan dokumen diajukan kepada otoritas publik

---

<sup>103</sup> Prasyarat Pemerintah terbuka meliputi *right to observe, right to public acces to information, right to observe, right to participate in public policy decision making proces, right to appeal* dan *freedom of press*.

<sup>104</sup> *The Right of Access to Official Document in Sweden*, Minitry of Justice of Sweden, 1996 (halaman 7).

memiliki unit tersendiri untuk menangani pelayanan informasi publik ini. Di parlemen Swedia (*Riksdag*) pengembangan sistem informasi beserta sistem pelayanan publiknya menjadi tanggungjawab Departemen informasi di Parlemen sedangkan pelayanan publik dilakukan oleh Biro Sekretariat (*The secretariat of the chamber*) dan perputakaan parlemen (*the Riksdag Library*).<sup>105</sup>

Permintaan informasi dari publik tidak diharuskan secara tertulis atau mengisi formulir tertentu. Permintaan dapat diajukan secara lisan. Apabila informasi ini hanya dapat diakses dengan bantuan teknologi maka otoritas yang bersangkutan wajib menyediakan peralatan agar informasi dapat diakses. Permintaan informasi tidak diwajibkan menyebutkan identitas peminta dan keperluan atau maksud penggunaan informasi. Hal ini sangat penting agar tidak terjadi eksaminasi yang berlebihan terhadap suatu permintaan berdasarkan pertimbangan "*Like or dislike*" Penyebutan tanggal dokumen serta nomor register oleh peminta juga tidak diwajibkan, akan tetapi penyebutan detil informasi yang dibutuhkan akan sangat memudahkan petugas pelayanan informasi dalam memberikan pelayanannya dengan cepat.

---

<sup>105</sup> Information Policy of the Swedish Riksdag (as decided by the Riksdag Board of Administration, 25 September 1996, The Riksdag information Departemet, August 2000).

FPA tidak mengatur batas waktu untuk otoritas publik memberikan / memenuhi permintaan informasi publik. FPA hanya mengatur sedapat mungkin penyediaan informasi dilakukan secepat mungkin. Apabila informasi tertentu dianggap rahasia, maka hanya bagian yang rahasia itulah yang tidak dapat diakses sedangkan bagian lain yang tidak termasuk rahasia selalu dapat diakses dengan demikian, satu jenis dokumen belum tentu keseluruhan dari dokumen itu tidak dapat diakses. Hanya bagian – bagian yang benar – benar dianggap rahasia saja yang harus melalui pembuktian *consequential harm test*<sup>106</sup> yang tidak dapat diberikan kepada masyarakat. Mengenai hal ini, secara utuh pasal 12 FPA mengaturnya sebagai berikut “... *An official document to which the public has access shall be made available on request forthwith, or as soon as possible, at the place where it is held, and free of charge, to any person wishing to examine it, in such form that it can be read, reproduced or used for sound transmission, If document cannot be made available without disclosure of such part it as constitutes classified material, the rest of the*

---

<sup>106</sup> Metode consequential harm/damage teste dalam menetapkan kerahasiaan informasi diatur dalam Secrecy Act. Consequential harm/damage test/adalah metode penetapan kerahasiaan dimana pemilik dan penguasa informasi harus membuktikan bahwa terdapat kemungkinan yang sangat besar apabila informasi dilepas atau dibuka dapat membahayakan (harm) bagi keamanan negara/nasional atau berdampak pada persaingan usaha curang atau merugikan hak kepemilikan intelektual ataupun merugikan pribadi dan integrasi seseorang. Informasi harm test di Swedia dijelaskan oleh Johan Wilhelmson, Legal Advisor dari the Swedish Departemen of Justice dihadapan delegasi Indonesia pada tanggal 25 September 2001 di Stockholm.

*document shall be more available to the applicant in the form of a transcript or copy ...*<sup>107</sup>

Bagi masyarakat yang melakukan inspeksi atau membaca dokumen publik tidak dipungut bayaran. Perolehan fotocopy dokumen juga tidak dikenakan biaya sepanjang tidak melebihi 9 (sembilan) lembar.

### **3) Mekanisme Hukum**

Public berhak mengajukan keberatan terhadap penolakan akses informasi. Keberatan pada umumnya diajukan ke Pengadilan Banding Administrasi (Administrative Court of Appeal). Apabila putusan pengadilan banding tidak diterima, maka kasasi diajukan ke Supreme Court (peradilan tertinggi). Namun demikian, dalam prakteknya tidak sedikit pengaduan akses informasi yang diajukan ke Ombudsman Parlemen.

Pengaduan terhadap pengabaian hak untuk memperoleh informasi di Swedia juga dapat diajukan ke Chancellor of Justice – COJ. Salah satu fungsi COJ adalah pengawasan administrasi pemerintah untuk menjamin bahwa aparat birokrasi mentaati seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku. COJ merupakan

---

<sup>107</sup> The Constitution of Sweden, the fundamental laws and the Riksdag Act, Sveriges Riksdag, 2000.

ombudsman yang dibentuk eksekutif, sedangkan Riksdagens Ombudsman dibentuk oleh legislatif (parlemen).

Di samping pengadilan (umum maupun administrasi), terdapat 3 institusi utama yang bertugas menjaga agar FI benar-benar dilaksanakan yaitu Komite Konstitusi, Ombudsmam Parlemen dan Ombudsman Pemerintah (*Chancellor of Justice*). Persamaan dari ketiga institusi tersebut adalah semangat yang melatarbelakangi pendirian ketiga institusi tersebut yaitu semangat untuk membentuk pemerintah yang bersih, semangat untuk membangun sistem yang didasarkan pada "*check & balance*" antara eksekutif dan legislatif, dan semangat untuk menampung pengaduan masyarakat tentang kinerja pemerintahan dan pelayanan publik.

#### **4) Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidananya**

Penulis hanya menemukan dua perbuatan yang dilarang dalam UU di Swedia ini, yang diatur dalam Pasal 5. Perbuatan tersebut adalah :

- a) Seseorang yang dengan kealpaan atau dengan kesengajaan, melakukan penyerangan/perlawanan terhadap suatu tugas kerahasiaan
- b) Seseorang yang dengan kealpaan atau dengan kesengajaan, memberikan informasi palsu di dalam suatu program acara radio

atau perekaman teknis mengenai identitas orang yang menjadi nara sumber berita atau yang menyediakan publikasi, termasuk di dalamnya atau memberikan informasi di tempat itu.”

Kedua perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara maksimal satu tahun atau pidana denda.

#### **b. Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik di Indonesia tahun 2003**

Sebagaimana dicantumkan dalam Rancangan Undang Undang (RUU) ini, maka disusunnya RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik bertujuan untuk :

- 1) Menjamin hak setiap orang dan Badan Publik untuk dapat mengakses informasi public dalam rangka :
  - a) Mendorong peningkatan kecerdasan masyarakat, kualitas kehidupan sosial dan kesejahteraan ekonomi melalui pemanfaatan informasi public;
  - b) mendorong terwujudnya penyelenggaraan Negara yang baik, yaitu yang transparan efektif dan efisien, serta dapat dipertanggungjawabkan; dan
  - c) mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan nasional serta dalam aktivitas penyelenggaraan Negara.

- 2) menjamin adanya koordinasi aliran dan pengelolaan informasi public demi peningkatan pelayanan public dan tata adminstratif yang baik untuk mendukung setiap aktivitas public;
- 3) menjadi penyelaras bagi berbagai rencana, strategi dan kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan hak memperoleh informasi public; dan
- 4) mendorong peningkatan kualitas pengelolaan dan pelayanan informasi public di lingkungan Badan Publik sehingga dapat menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Dalam RUU ini juga dinyatakan bahwa setiap informasi publik adalah bersifat terbuka, kecuali yang dinyatakan sebaliknya dalam RUU tersebut dan setiap orang mempunyai hak untuk memperoleh informasi public dengan prosedur yang efektif, efisien dan dengan biaya yang wajar.

#### **1) Informasi yang Dikecualikan**

Pada dasarnya setiap Badan Publik wajib membuka akses bagi setiap orang yang memerlukan informasi public. akan tetapi ada hal-hal yang dikecualikan dengan syarat-syarat atau pertimbangan-pertimbangan tertentu. Dalam RUU ini infomasi yang dikecualikan tersebut adalah :

- a) Informasi yang apabila dibuka, dapat menimbulkan akibat-akibat yang dapat merugikan kepentingan nasional, kepentingan publik

atau kepentingan yang wajar dari seseorang, baik yang timbul karena jenis informasi yang terkait maupun karena penempatan waktu atas dibukanya suatu informasi.

b) Informasi yang apabila dibuka akan menimbulkan konsekuensi-konsekuensi sebagai berikut :

- merugikan proses penegakan hukum;
- merugikan strategi pertahanan dan keamanan nasional;
- merugikan hubungan internasional;
- merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- mengganggu perlindungan atas hak kekayaan intelektual dan perlindungan usaha tidak sehat;
- melanggar kerahasiaan pribadi seseorang.

c) Informasi public yang dilarang untuk disampaikan kepada pengguna informasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di samping dapat menolak untuk memberikan informasi berdasarkan ketentuan di atas, maka Badan Publik dapat menahan untuk sementara waktu tidak memberikan informasi public dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut :

- a) Informasi public tersebut masih dalam tahap pertimbangan dan proses perumusan, dengan memperhatikan kepentingan public pada umumnya.
- b) Berdasarkan pertimbangan yang rasional dan wajar, dengan disampaikan atau dibukanya informasi public akan berakibat tidak dapat dilaksankannya strategi, aktivitas atau kebijakan yang terkait dengan informasi public tersebut atau tidak dapat berjalan seperti yang diharapkan, sehingga dapat merugikan keuangan pemerintah, pertahanan nasional, atau hajat hidup orang banyak.
- c) Badan Publik telah secara tegas dan jelas menyatakan kapan informasi public tersebut dapat disampaikan kepada pengguna informasi.

## **2) Mekanisme Mendapatkan Informasi Publik**

Mekanisme untuk mendapatkan informasi public didasarkan pada prinsip-prinsip tepat waktu melalui proses yang sederhana. Pengguna informasi dapat memperoleh informasi public yang dibutuhkan dengan jalan mengajukan permintaan informasi kepada Badan Publik, baik secara tertulis maupun lisan atau memanfaatkan berbagai media informasi publik yang tersedia dan telah dimanfaatkan oleh Badan Publik.

Badan Publik yang memberikan informasi publik atas dasar permintaan pengguna informasi, wajib membuat catatan atas setiap

permintaan tersebut yang sekurang-kurangnya mencakup keterangan tentang pengguna informasi, keterangan tentang spesifikasi informasi yang diminta, tanggal dan waktu dimana permintaan dilakukan.

Keterangan tentang pengguna informasi yang dimaksud tersebut meliputi nama, alamat, status kewarganegaraan atau kependudukan, dan profesi atau pekerjaan pengguna informasi. Sedangkan keterangan jenis informasi yang diminta mencakup format informasi, tingkat kelengkapan atau kedalaman informasi dan informasi yang dikehendaki tersebut akan disampaikan dengan cara bagaimana. Keterangan tersebut diperlukan untuk kepentingan evaluasi kinerja pengelolaan dan pelayanan informasi Badan Publik.

Badan Publik dapat menolak permintaan untuk menyediakan informasi publik dengan alasan :

- a) Sistem penyimpanan informasi publik dalam keadaan tidak berfungsi.
- b) Dokumen-dokumen yang memuat informasi publik dalam keadaan rusak atau hilang di luar kemampuan.
- c) Dalam hal menolak permintaan untuk menyediakan informasi public tersebut di atas, maka Badan Publik wajib menyampaikan alasan penolakan atas permintaan informasi tersebut.

### 3) Mekanisme Hukum

Setiap pengguna informasi public dapat mengajukan keberatan terhadap Badan Publik. Pengajuan keberatan tersebut dapat disampaikan kepada pimpinan Badan Publik dengan lisan atau tertulis dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak saat dikeluarkannya alasan keberatan oleh Badan Publik.

Badan Publik wajib mencatat pengajuan keberatan tersebut dan wajib memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh pengguna informasi paling lambat tujuh hari kerja sejak tercatatnya pengajuan keberatan.

Adapun hal-hal yang dijadikan dasar pengguna informasi untuk mengajukan keberatan meliputi :

- a) Tidak tersedianya informasi public yang wajib diberikan secara berkala.
- b) Tidak ditanggapinya permintaan atau diberikannya informasi public dalam jangka waktu yang telah ditentukan dalam Peraturan yang mengatur prosedur pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik.
- c) Ditolaknya permintaan informasi public atas dasar bahwa informasi yang diminta termasuk dalam informasi yang dikecualikan.
- d) pemungutan biaya yang tidak wajar dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- e) Pemberian informasi public tidak sesuai dengan yang disanggupi oleh Badan Publik.

Keberatan yang diajukan oleh pengguna informasi terhadap Badan Publik dapat diselesaikan dengan cara musyawarah antara kedua belah pihak. Apabila upaya musyawarah tidak membuahkan hasil yang dapat diterima oleh pengguna informasi, maka pengguna informasi dapat memilih untuk memanfaatkan mekanisme lain, yaitu :

- a) Menggunakan penyelesaian sengketa alternative berupa arbitrase atau mediasi.
- b) Mengajukan gugatan terhadap putusan Badan Publik melalui Peradilan Tata Usaha Negara.
- c) Mengajukan gugatan kepada Peradilan Umum.

#### **4) Perbuatan yang Dilarang dan Sanksi**

Dalam RUU ini terdapat perbuatan atau pelanggaran yang dikenai sanksi administrative dan sanksi pidana. Adapun pelanggaran yang dikenai sanksi administratif adalah sebagai berikut :

- a) Badan Publik yang tidak memberikan informasi publik yang dikuasainya terhadap permintaan informasi yang telah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b) Badan non pemerintah atau Badan Pemerintah yang berbentuk BUMN, BUMD dan Badan Hukum Milik Negara yang tidak memberikan

informasi publik yang dikuasainya terhadap permintaan informasi yang telah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- c) Badan Publik yang tidak mendokumentasikan dan menyediakan layanan informasi publik yang terkait dengan pelaksanaan tugas, pokok, fungsi dan wewenangnya.
- d) Dalam hal menilai kinerja pelayanan informasi, Badan Publik yang tidak mendokumentasikan hal-hal tertentu berkaitan dengan informasi publik yang diminta.
- e) Badan Publik yang tidak memberikan informasi public kepada masyarakat secara berkala, sekalipun tanpa adanya permintaan.
- f) Badan Publik yang tidak mengumumkan secara serta merta tanpa penundaan suatu informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak.
- g) Badan Publik yang tidak menyediakan informasi public untuk dapat diperoleh masyarakat setiap saat yang memuat tentang informasi public yang dapat diketahui oleh masyarakat.

Sanksi administratif bagi para pelanggar kebebasan memperoleh informasi tersebut berupa :

- a) teguran tertulis
- b) pembekuan ijin
- c) penutupan usaha sementara

UPT-PUSTAK-URDIP

- d) pencabutan ijin
- e) pengumuman pelanggaran kepada masyarakat umum

Adapun perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana dalam RUU ini adalah :

- a) Setiap orang yang menghancurkan, merusak, menghilangkan atau melakukan perbuatan yang berpengaruh terhadap keutuhan fisik, akurasi, validitas dan akuntabilitas suatu informasi public secara sengaja, atau secara melawan hukum. Perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara maksimal 5 tahun penjara dan atau denda maksimal 500 juta rupiah.
- b) Setiap orang dan Pejabat Badan Publik yang dengan sengaja membuat informasi publik yang tidak benar atau menyesatkan. perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara maksimal 2 tahun atau denda maksimal 100 juta rupiah.
- c) Setiap pengguna informasi yang menyalahgunakan informasi sehingga menimbulkan kerugian atau diduga dapat menimbulkan kerugian terhadap Negara. Perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara antara 1 tahun sampai 10 tahun atau denda maksimal satu miliar.

**e. Perbandingan Pengaturan Kebebasan Memperoleh Informasi antara UU di Jepang, Swedia, Thailand dan RUU di Indonesia.**

Setelah mengetahui pengaturan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik di undang-undang Negara asing dan di RUU Indonesia, maka selanjutnya akan dilakukan perbandingan terhadap beberapa undang-undang di Negara yang berbeda tersebut. Adapun yang dijadikan variable perbandingan, pada pokoknya berkaitan dengan hal tentang :

1. Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada publik;
2. Mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi publik;
3. Mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik;
4. Perbuatan apa yang menjadi tindak pidana dan sanksi yang diancamkan terhadap perbuatan tersebut.

Selanjutnya, perbandingan antara undang-undang di Negara asing dengan RUU di Indonesia akan disajikan dalam table berikut ini :

TABEL 2

Perbandingan Pengaturan Hak Kebebasan Memperoleh Informasi Antara UU di Thailand, Jepang, Swedia dan RUU di Indonesia.

Variabel Perbandingan	Negara			
	Thailand	Jepang	Swedia	Indonesia
<b>Nama UU</b>	<i>Official Information of Act</i> (Undang Undang Informasi Resmi)	<i>Law Concerning Acces to Information Held By Administrative Organs</i> , (UU ttg Akses Terhadap Informasi yang dikuasai oleh Bdn Administratif)	<i>The Law on Freedom of Expression</i> (UU tentang Kebebasan Berepresi )	RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik
<b>Pengertian Informasi Publik</b>	Tidak disebutkan secara eksplisit	Tidak disebutkan secara eksplisit	Tidak disebutkan secara eksplisit	Setiap informasi yang terdokumentasi dalam bentuk elektronik/non elektronik yang dikuasai oleh Badan Publik dan berkaitan dengan aktivitas penyelenggaraan Negara dan atau pelayanan Badan Publik
<b>Informasi yang Dikecualikan</b>	<p>a. Informasi resmi yang dapat membahayakan Lembaga Kerajaan</p> <p>b. Informasi yang dapat membahayakan keamanan nasional, hubungan internasional, keamanan perekonomian dan keuangan nasional.</p> <p>c. Informasi yang dapat mengakibatkan kemerosotan efisiensi penegakan</p>	<p>a. Informasi yang berkaitan dengan <i>privacy</i>.</p> <p>b. Informasi yang akan mempengaruhi persaingan usaha dan kepentingan yang sah</p> <p>c. Informasi dapat membahayakan keamanan negara, hubungan baik dengan negara lain atau organisasi internasional.</p> <p>d. Informasi yang dapat</p>	Tidak disebutkan secara eksplisit	<p>a. Informasi yang dapat merugikan kepentingan nasional, kepentingan publik atau kepentingan yang wajar dari seseorang,</p> <p>b. Informasi yang merugikan proses penegakan hukum, strategi hankamnas, hubungan internasional ketahanan ekonomi nasional</p>

	<p>hukum dan tidak mencapai sasarannya,</p> <p>d. Informasi tentang pendapat atau nasehat di lingkungan badan Negara mengenai kinerja tindakannya,</p> <p>e. Informasi yang dapat membahayakan jiwa atau keselamatan seseorang.</p> <p>f. Laporan medis atau Informasi pribadi, yang dapat melanggar hak privasi secara tidak beralasan.</p> <p>g. Informasi resmi yang dilindungi oleh undang-undang untuk tidak dibuka</p> <p>h. Informasi yang dilarang dibuka, disebabkan adanya hal-hal tertentu yang ditetapkan oleh Dekrit Kerajaan.</p>	<p>menimbulkan kendala dalam usaha pencegahan kejahatan, penyelidikan tindak pidana, eksekusi putusan, pemeliharaan keamanan masyarakat serta ketertiban umum lainnya.</p> <p>e. Informasi mengenai pembahasan, eksaminasi atau konsultasi internal antar atau didalam suatu badan publik, dapat mengancam kebebasan tukar pendapat atau netralitas dalam pengambilan keputusan.</p> <p>f. Informasi yang berkenaan dengan kegiatan yang dilakukan oleh suatu badan publik baik di tingkat lokal maupun nasional, yang dapat mempersulit tindakan audit, inpeksi dan supervise.</p> <p>g. Informasi yang berkenaan dengan kontrak, negoisasi, atau banding administratif dan litigasi, yang dapat menimbulkan resiko ketidakadilan terhadap harta kekayaan atau kedudukan badan hukum negara atau badan publik lokal sebagai salah satu pihak.</p> <p>h. Informasi yang berkenaan dengan</p>		<p>dan mengganggu perlindungan atas hak kekayaan intelektual dan perlindungan usaha tidak sehat serta melanggar kerahasiaan pribadi seseorang.</p> <p>c. Informasi public yang dilarang untuk disampaikan kepada pengguna informasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p>
--	---	--	--	--

		riset, yang dapat menimbulkan resiko timbulnya ketidakmerataan atau penilaian yang tidak adil dari peneliti.		
<b>Mekanisme Memperoleh Informasi</b>	<p>Rakyat yang ingin mendapatkan informasi harus mengajukan latar belakang untuk memperoleh informasi tersebut. Apabila terdapat orang yang meminta informasi resmi yang telah diumumkan di Berita Pemerintah, dan permintaan tersebut menyebutkan secara jelas informasi yang diinginkan, badan Negara yang bertanggung jawab atas informasi tersebut wajib untuk memberikan informasi yang dimaksud kepada orang yang bersangkutan dalam jangka waktu yang layak, kecuali permintaan itu menginginkan informasi dalam jumlah besar atau permintaan itu sering dilakukan tanpa alasan yang wajar.</p> <p>Apabila informasi resmi tersebut berada dalam kondisi yang mudah rusak, badan Negara dapat meminta perpanjangan waktu</p>	<p>Untuk mengajukan permohonan informasi, tidak diwajibkan bagi peminta informasi untuk memenuhi persyaratan tertentu, hanya mengatur bahwa setiap peminta informasi wajib mengajukan permintaan informasi dengan menyertakan nama dan alamat yang jelas serta spesifikasi informasi yang diminta dan keterangan lain yang memudahkan pencarian informasi.</p>	<p>Permintaan informasi dari publik tidak diharuskan secara tertulis atau mengisi formulir tertentu. Permintaan dapat diajukan secara lisan. Apabila informasi ini hanya dapat diakses dengan bantuan teknologi maka otoritas yang bersangkutan wajib menyediakan peralatan agar informasi dapat diakses. Permintaan informasi tidak diwajibkan menyebutkan identitas peminta dan keperluan atau maksud penggunaan informasi. Penyebutan tanggal dokumen serta nomor register oleh peminta juga tidak diwajibkan, akan tetapi penyebutan detail informasi yang dibutuhkan akan sangat memudahkan petugas pelayanan informasi dalam memberikan pelayanannya dengan cepat.</p> <p>FPA tidak mengatur batas waktu untuk otoritas publik memberikan /</p>	<p>Informasi public yang dibutuhkan dapat diperoleh dengan jalan mengajukan permintaan kepada Badan Publik, baik secara tertulis maupun lisan atau memanfaatkan berbagai media informasi publik yang tersedia dan telah dimanfaatkan oleh Badan Publik.</p> <p>Badan Publik yang memberikan informasi publik atas dasar permintaan pengguna informasi, wajib membuat catatan atas permintaan tersebut yang sekurang-kurangnya mencakup keterangan tentang pengguna informasi, keterangan tentang spesifikasi informasi yang diminta, tanggal dan waktu dimana permintaan dilakukan.</p>

	<p>pemberiannya atau dapat saja memberikan salinannya untuk mencegah kerusakan pada informasi tersebut.</p>		<p>memenuhi permintaan informasi publik. FPA hanya mengatur sedapat mungkin penyediaan informasi dilakukan secepat mungkin. Apabila informasi tertentu dianggap rahasia, maka hanya bagian yang rahasia itulah yang tidak dapat diakses sedangkan bagian yang lain yang tidak termasuk rahasia selalu dapat diakses dengan demikian, satu jenis dokumen belum tentu keseluruhan dari dokumen itu tidak dapat diakses. Hanya bagian – bagian yang benar – benar dianggap rahasia saja yang harus melalui pembuktian <i>consequential harm</i> yang tidak dapat diberikan kepada masyarakat.</p>	
<p><b>Mekanisme Hukum Yang Dapat Ditempuh</b></p>	<p>- Pengajuan banding ditujukan kepada Badan Sengketa Pengeluaran Informasi melalui Dewan dalam jangka waktu 15 hari sejak tanggal diperintahnya pemerintah tersebut.</p> <p>- Apabila Badan Negara menyangkal keberadaan informasi yang diminta, yang belum pasti kebenarannya dalam hal informasi tersebut</p>	<p>Ada dua alasan untuk mengajukan banding terhadap putusan diterima atau di tolaknya permintaan untuk membuka informasi, yaitu : (1) permintaan informasi ditolak oleh badan publik karena dianggap tidak sesuai dengan hukum; (2) putusan badan publik untuk membuka suatu informasi dianggap tidak tepat oleh pihak ketiga (<i>intervenor</i>)</p>	<p>- Keberatan pada umumnya diajukan ke Pengadilan Banding Administrasi (Administrative Court of Appeal). Apabila putusan pengadilan banding tidak diterima, maka kasasi diajukan ke Supreme Court (peradilan tertinggi). Namun demikian, dalam prakteknya tidak sedikit pengaduan akses</p>	<p>- Pengajuan keberatan dapat disampaikan kepada pimpinan Badan Publik dengan lisan atau tertulis dalam jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak saat dikeluarkannya alasan keberatan oleh Badan Publik.</p> <p>- Badan Publik</p>

	<p>merupakan informasi resmi atau informasi pribadi peminta, dan orang tersebut ragu akan kebenarannya, maka orang tersebut dapat mengajukan gugatan ke Dewan yang berwenang memeriksa informasi resmi yang terkait dan memberitahu penggugat mengenai hasil pemeriksaannya.</p> <p>-Badan Negara atau pejabat Negara wajib memberi kesempatan kepada Dewan atau orang yang mendapat kepercayaan Dewan untuk memeriksa informasi yang berada di badan tersebut atau di pejabat tersebut untuk menentukan apakah informasi tersebut merupakan informasi yang boleh dibuka atau tidak.</p> <p>-Dewan wajib menyerahkan permohonan banding kepada Badan Sengketa Pengeluaran Informasi sesuai bidang kekhususan dalam jangka waktu tujuh hari sejak tanggal diterimanya permohonan banding tersebut.</p>	<p>Penyelesaian sengketa mengakui peran <i>review board</i> serta penyelesaian sengketa melalui pengadilan. <i>Review Board</i> memberikan rekomendasi sewaktu kepala badan publik harus memutuskan suatu perkara keberatan yang diajukan peminta informasi.</p>	<p>informasi yang diajukan ke Ombudsman Parlemen.</p> <p>- Pengaduan terhadap pengabaian hak untuk memperoleh informasi di Swedia juga dapat diajukan ke Chancellor of Justice - COJ. Salah satu fungsi COJ adalah pengawasan administrasi pemerintah untuk menjamin bahwa aparat birokrasi mentaati seluruh peraturan-perundang-undangan yang berlaku. COJ merupakan ombudsman yang dibentuk eksekutif, sedangkan Riksdagens Ombudsman dibentuk oleh legislatif (parlemen).</p>	<p>wajib mencatat pengajuan keberatan tersebut dan wajib memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh pengguna informasi paling lambat tujuh hari kerja sejak tercatatnya pengajuan keberatan.</p> <p>- Keberatan yang diajukan oleh pengguna informasi terhadap Badan Publik dapat diselesaikan dengan cara musyawarah antara kedua belah pihak. Apabila upaya musyawarah tidak membuahkan hasil yang dapat diterima oleh pengguna informasi, maka pengguna informasi dapat memilih untuk memanfaatkan mekanisme lain, yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) arbitrase / mediasi.</li> <li>2) Mengajukan gugatan via PTUN.</li> <li>3) Mengajukan gugatan kepada Peradilan Umum.</li> </ol>
--	---	--	--	--

<p><b>Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana</b></p>	<p>a. Siapa pun yang tidak mematuhi perintah Dewan dalam hal Dewan berwenang memanggil suatu pihak untuk memberikan pernyataan atau menyerahkan barang dokumen atau barang bukti untuk melengkapi pertimbangannya. Sanksi yang diancamkan adalah pidana penjara maksimal tiga bulan atau denda maksimal lima ribu bath atau dijatuhi kedua pidana tersebut.</p> <p>b. Siapa pun yang melanggar atau tidak mematuhi larangan atau syarat yang diberikan oleh pejabat Negara dalam hal adanya pejabat Negara yang tidak memberikan informasi resmi atau bertindak tidak sebagaimana mestinya sesuai Tata Tertib Perlindungan Kerahasiaan Resmi atau tidak mengeluarkan perintah dibukanya informasi resmi secara umum atau khusus kepada siapa pun untuk melindungi kepentingan yang lebih besar demi kepentingan umum,</p>	<p>Anggota Dewan Pemeriksa Pengeluaran Informasi yang membuka rahasia yang telah diketahuinya, baik selama menjalankan tugasnya maupun setelah berhenti menjadi anggota Dewan Pemeriksa Pengeluaran Informasi. Sanksi pidana yang diancamkan adalah pidana penjara dengan kerja paksa selama satu tahun atau denda maksimal 300.000 yen.</p>	<p>a. Seseorang yang dengan kealpaan atau dengan kesengajaan, melakukan penyerangan/perlawanan terhadap suatu tugas kerahasiaan</p> <p>b. Seseorang yang dengan kealpaan atau dengan kesengajaan, memberikan informasi palsu di dalam suatu program acara radio atau perekaman teknis mengenai identitas orang yang menjadi nara sumber berita atau yang menyediakan publikasi, termasuk di dalamnya atau memberikan informasi di tempat itu.”</p> <p>Kedua perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara maksimal satu tahun atau pidana denda.</p>	<p>a. Menghancurkan, merusak, menghilangkan atau melakukan perbuatan yang berpengaruh terhadap keutuhan fisik, akurasi, validitas dan akuntabilitas suatu informasi public secara sengaja, atau secara melawan hukum. Perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara maksimal lima tahun penjara dan atau denda maksimal 500 juta rupiah.</p> <p>b. Dengan sengaja membuat informasi publik yang tidak benar atau menyesatkan, perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara maksimal dua tahun atau denda maksimal 100 juta rupiah.</p> <p>c. Menyalahgunakan informasi sehingga menimbulkan kerugian atau diduga dapat menimbulkan kerugian terhadap Negara. Perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara antara 1 tahun sampai 10 tahun atau denda maksimal satu</p>
---	---	--	---	--

	jiwa, fisik, kesehatan atau kepentingan lain seseorang dan perintah tersebut cukup beralasan untuk tujuan tersebut di atas. Sanksi yang diancamkan adalah pidana penjara maksimal satu tahun atau denda maksimal dua puluh ribu bath atau dijatuhi kedua pidana tersebut.			miliar.
--	---	--	--	---------

diolah dari UU Informasi Resmi di Thailand, UU ttg Akses Terhadap Informasi yang dikuasai oleh Badan Inistratif di Jepang, UU tentang Kebebasan Berekspresi di Swedia dan RUU tentang Kebebasan Memperoleh masi Publik di Indonesia Tahun 2003.

Berdasarkan tabel di atas, maka dapat diketahui tidak ada pengertian yang jelas tentang informasi public dalam tiga undang-undang pada Negara hukum asing. Hanya di RUU di Indonesia yang mencantumkan pengertian informasi public, yaitu "setiap informasi yang terdokumentasi dalam bentuk elektronik/non elektronik yang dikuasai oleh Badan Publik dan berkaitan dengan aktivitas penyelenggaraan Negara dan atau pelayanan Badan Publik".

Dalam UU Informasi Resmi di Thailand hanya dicantumkan pengertian mengenai "informasi resmi" yang diartikan sebagai " informasi yang dimiliki atau dikuasai oleh Badan Negara, baik informasi mengenai penyelenggaraan Negara atau informasi mengenai orang perorangan perdata.

Sedangkan dalam UU tentang Akses Terhadap Informasi yang Dikuasai oleh Badan Administratif di Negara Jepang, juga hanya dicantumkan pengertian mengenai "Dokumen Pemerintah" yaitu dokumen, gambar dan catatan resmi elektromagnetik (maksudnya catatan resmi yang dibuat dalam bentuk yang tidak dapat ditangkap oleh indra penglihatan manusia, seperti dalam bentuk elektronik atau bentuk magnet).

Kemudian dalam hal informasi yang dikecualikan untuk diakses, ketiga undang-undang Negara asing dan RUU di Indonesia pada umumnya mencantumkan hal tentang informasi yang apabila dibuka, dapat membahayakan kepentingan Negara, mengganggu hubungan internasional dan mengganggu upaya penegakan hukum. Akan tetapi UU tentang Akses

Terhadap Informasi yang dikuasai oleh Badan Administratif di Negara Jepang merupakan UU yang paling lengkap dalam mencantumkan informasi yang dikecualikan untuk diakses, yang menyangkut secara detil tentang kepentingan Negara dan kepentingan pribadi warga negaranya.

Adapun dalam RUU di Indonesia, di samping mencantumkan informasi yang dapat membahayakan kepentingan Negara, mengganggu hubungan internasional dan mengganggu upaya penegakan hukum, hanya diatur informasi public yang dilarang untuk disampaikan kepada pengguna informasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut penulis, hal tersebut masih kurang detil dan tegas, karena harus mengacu pada undang-undang lain yang mengatur tentang larangan akses public terhadap informasi tertentu. Sehingga dapat terjadi kesimpangsiuran dan tumpang tindih dengan undang-undang lain yang di dalamnya menentukan adanya informasi melarang akses terhadap informasi tertentu.

Berkaitan dengan mekanisme atau prosedur memperoleh informasi, maka *The Law on Freedom of Expression* (UU tentang Kebebasan Berekpresi) di Swedia mencantumkan syarat yang paling sederhana dan mudah, yaitu permintaan informasi dari publik tidak diharuskan secara tertulis atau mengisi formulir tertentu. Permintaan informasi tidak diwajibkan menyebutkan identitas peminta dan keperluan atau maksud penggunaan informasi. Penyebutan tanggal dokumen serta nomor register oleh peminta juga tidak diwajibkan, akan tetapi penyebutan detil informasi yang dibutuhkan

akan sangat memudahkan petugas pelayanan informasi dalam memberikan pelayanannya dengan cepat.

Akan tetapi UU di Swedia tersebut tidak mengatur batas waktu otoritas publik untuk memenuhi permintaan informasi public dan hanya mengatur sedapat mungkin penyediaan informasi dilakukan secepat mungkin. Hal tersebut tentunya dapat memberikan peluang bagi Badan Publik Swedia untuk “mengulur-ulur” waktu pemberian informasi dengan alasan tertentu, seperti informasi yang dibutuhkan rusak, tidak berfungsi dan lain sebagainya.

Hal tersebut berbeda dengan UU di Negara Thailand dan Swedia serta RUU di Indonesia yang meskipun mensyaratkan adanya keterangan atau identitas dari peminta informasi, akan tetapi memberikan batas waktu tertentu secara tegas kepada Badan Publik untuk memberikan informasi yang dibutuhkan.

Kemudian dalam hal mekanisme hukum yang dapat ditempuh peminta informasi apabila permintaan informasi ditolak, maka di semua undang-undang Negara asing dan RUU di Indonesia, pada umumnya menantumkan adanya upaya pengaduan atau banding dari peminta informasi kepada Badan Publik. Menurut penulis, RUU di Indonesia sudah cukup memadai dalam menyediakan upaya pengaduan atau keberatan peminta informasi, yaitu dengan jalan musyawarah dan alternatif lain apabila musyawarah tidak tercapai, yaitu dengan arbitrase/mediasi, mengajukan gugatan lewat PTUN atau mengajukan gugatan kepada Peradilan Umum.

## 2. Prospek Pengaturan tentang Hak Kebebasan Untuk Memperoleh Informasi dalam Hukum Positif Indonesia di Masa Yang Akan Datang

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti tentang bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik.<sup>108</sup>

Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana yang mengatur tentang hak kebebasan untuk memperoleh informasi di masa yang akan datang termasuk bagian dari politik hukum.

Adapun menurut Sudarto, yang disebut dengan "politik hukum" adalah:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.<sup>109</sup>
- b. Kebijakan dari Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang di cita-citakan.<sup>110</sup>

Dengan demikian, usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan hak kebebasan untuk memperoleh informasi public dengan menetapkan perundang-undangan yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat telah sesuai dengan politik hukum di Indonesia.

---

<sup>108</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op. Cit.*, hal. 25.

<sup>109</sup> Sudarto *Hukum dan Hukum Pidana, Op. Cit.*, hal. 159.

<sup>110</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Op. Cit.*, hal 20.

Sebagaimana dipaparkan dalam Bab sebelumnya, bahwa pengakuan akan hak untuk memperoleh informasi telah diatur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28F yang menyatakan :

“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 aturan yang tersedia”.

Dalam Pasal 28F Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut tersirat bahwa hak atas informasi tidak saja merupakan hak asasi melainkan juga merupakan hak konstitusional seluruh rakyat Indonesia yang melakat pada setiap diri warga negara Indonesia. Pengaturan tersebut sejalan dengan Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang pada intinya menjamin hak untuk berkomunikasi dan mendapatkan informasi serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.<sup>111</sup>

Dari segi Internasional, dalam Pasal 19 Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia tahun 1948 dinyatakan bahwa setiap orang berhak untuk kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapatnya. Hal ini mencakup untuk menganut pendapat tanpa ada yang mengganggu dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa memperdulikan batas negeri. Pengaturan tersebut diperjelas dengan Pasal 19

---

<sup>111</sup> Pasal 20 dan 21 Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang menyatakan bahwa setiap orang harus mempunyai hak untuk menyatakan pendapat, hak ini hak kebebasan mencari, menerima dan memberikan segala macam informasi serta gagasan tanpa melihat perbatasan negara.

Kemudian dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 59 (1) Tahun 1946 menyatakan bahwa kebebasan informasi adalah hak asasi yang fundamental dan merupakan tanda dari seluruh kebebasan yang akan menjadi fokus perhatian Perserikatan Bangsa-Bangsa. Kebebasan tidak akan efektif apabila orang tidak memiliki akses terhadap informasi. Hak atas informasi lahir sebagai rangkaian dari *natural rights* manusia yaitu hak untuk hidup, hak atas kemerdekaan dan hak milik.

Dengan demikian, pengaturan hak untuk memperoleh informasi public merupakan suatu hak yang fundamental dan merupakan bagian dari HAM, sehingga harus dilindungi dengan suatu peraturan hukum yang menjamin terpenuhinya hak-hak tersebut.

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional dan merupakan Negara yang menjunjung tinggi HAM tentunya juga harus mengatur perlindungan terhadap hak untuk memperoleh informasi public yang merupakan bagian dari HAM. Upaya Pemerintah Indonesia tersebut telah ditunjukkan dengan menyusun draft Rancangan Undang Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi yang masih dalam pembahasan sampai saat ini.

Berdasarkan perbandingan yang dilakukan penulis dengan UU tentang kebebasan memperoleh informasi dengan UU di Negara Thailand, Jepang dan Swedia, maka penyusunan RUU di Indonesia tersebut seharusnya memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

**a. Informasi Yang Dikecualikan Untuk Diakses**

Pengaturan mengenai informasi yang dikecualikan untuk diakses dalam RUU tersebut, terutama dalam hal "informasi publik yang dilarang untuk disampaikan kepada pengguna informasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku", terkesan masih kurang detil dan tegas, karena harus mengacu pada undang-undang lain yang mengatur tentang larangan akses public terhadap informasi tertentu. Hal tersebut dapat menimbulkan kesimpangsiuran dan tumpang tindih dengan undang-undang lain yang di dalamnya menentukan adanya larangan untuk mengakses terhadap informasi tertentu.

Dalam hal ini, maka pengaturan informasi yang dikecualikan untuk diakses dalam UU tentang Akses Terhadap Informasi yang dikuasai oleh Badan Administratif di Negara Jepang dapat diperhatikan, karena dalam UU tersebut mencantumkan jenis-jenis informasi yang dikecualikan secara jelas dan tegas serta tidak menimbulkan kerancuan dengan undang-undang lain. Pengaturan tersebut meliputi informasi tentang kepentingan Negara, kepentingan usaha dan kepentingan pribadi atau perdata.

#### **b. Mekanisme atau Prosedur untuk Memperoleh Informasi Publik**

Sebagaimana telah dijelaskan dimuka, bahwa kebebasan memperoleh informasi publik merupakan bagian dari HAM. Oleh karena itu, permintaan terhadap suatu informasi public seharusnya tidak perlu disertai dengan adanya kewajiban menyebutkan identitas peminta dan keperluan atau maksud penggunaan informasi, akan tetapi cukup dengan menyebutkan detail informasi yang dibutuhkan akan sangat memudahkan petugas pelayanan informasi dalam memberikan pelayanannya dengan cepat.

Pengaturan batas waktu terhadap otoritas Badan Publik dalam memberikan informasi juga harus diatur secara tegas, sehingga apabila terjadi Badan Publik terlalu lama memberikan informasi yang dibutuhkan, maka kepentingan dari pencari informasi dapat terlindungi. Hal tersebut sudah cukup terakomodir dalam RUU di Indonesia.

#### **c. Mekanisme Hukum Yang Dapat Ditempuh**

Untuk menjamin kepentingan pengguna informasi dalam memperoleh informasi yang dibutuhkan, maka diperlukan suatu mekanisme hukum untuk mengajukan keberatan dari pengguna informasi apabila kebutuhan informasi tersebut tidak dapat terpenuhi. Dalam RUU di Indonesia, mekanisme hukum ini sudah cukup terakomodir dengan adanya alternatif penyelesaian melalui gugatan melalui PTUN dan Peradilan Umum.

#### d. Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana Yang Diancamkan

Barda Nawawi Arief<sup>112</sup> mengemukakan bahwa dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan :

- 1) Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana,.
- 2) Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Dengan demikian, untuk menentukan kebijakan hukum pidana dalam mengatur hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik, seharusnya terkait dengan dua masalah sentral dalam hukum pidana tersebut di atas, di samping tidak mengabaikan permasalahan lain yang menjadi kelemahan pada perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik.

Permasalahan dua masalah sentral tersebut di atas sangat terkait dengan proses kriminalisasi. Soetandyo Wignjosubroto<sup>113</sup> berpendapat bahwa, kriminalisasi ialah suatu pernyataan bahwa suatu perbuatan tertentu itu harus dibilang sebagai perbuatan pidana". *Judgements and decision* demikian itu, selalu dikonsepsikan sebagai hasil-hasil formal yang berlangsung dan atau lewat lembaga-lembaga politik dan atau pemerintah (khususnya

<sup>112</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit.*, hal. 29

<sup>113</sup> Soetandyo Wigjosoebroto, *Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Perspektif Sosiologi dan Kontribusinya dalam penyusunan kebijakan kriminalisasi dan dekriminalisasi)*, Seminar Nasional tentang "Kriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, Yogyakarta, 15 Juli 1993.

lembaga legislatif) dengan hasil akhirnya berupa produk perundang-undangan tepatnya perundang-undangan hukum pidana.

Selanjutnya Sudarto<sup>114</sup> menyatakan bahwa dalam menghadapi masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :

- 1) penggunaan hukum harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yang mewujudkan masyarakat adil dan makmur materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila; sebab dengan hal ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penggunaan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
- 2) Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan "perbuatan yang tidak dikehendaki", yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan spiritual) atas warga masyarakat;
- 3) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*Cost and Benefit Principle*);
- 4) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai terjadi adanya kelampauan beban tugas (*Overbelasting*).

Berangkat dari teori bahwa manusia itu adalah makhluk sosial dimana manusia tidak dapat hidup tanpa manusia yang lainnya dan dalam hubungan sosial tersebut ada suatu bentrokan kepentingan yang pada akhirnya dibentuk suatu peraturan untuk mengatasi bentrokan itu. Untuk

---

<sup>114</sup> Sudarto, *Op. Cit.*, hal. 44-48

mengatasi persoalan-persoalan yang ada didalam masyarakat perlu suatu peraturan berisi suatu kebijakan dan kebijakan hukum dalam hal ini adalah hukum pidana yang salah satunya adalah kebijakan kriminalisasi. Kebijakan kriminalisasi dapat dikatan sebagai kebijakan proses penyusunan perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi perbuatan yang diancam pidana dalam perundang-undangan.

Kebijakan kriminalisasi ini pada dasarnya berupa penekanan pada upaya pemilihan (baik perbuatan maupun sanksinya) untuk mewujudkan suatu perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan yang baik berarti sesuai dengan keadaan dan situasi pada waktu baik sekarang maupun yang akan datang dan dapat menampung rasa keadilan bagi masyarakat.

Oleh karena itu, dasar-dasar pertimbangan kriminalisasi terhadap perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi public, termasuk didalamnya pemberian sanksi pidana, merupakan salah satu masalah sentral dalam politik kriminal. Dikatakan demikian, karena masalah kriminalisasi merupakan masalah kebijakan yang paling strategis yaitu termasuk dalam kebijakan formulasi yang akan menentukan langkah kebijakan selanjutnya.

Dasar pertimbangan kriminalisasi terhadap perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi public dapat ditinjau dari Aspek-Aspek Tujuan Pidanaan dan dari Undang Undang Dasar 1945 yang

merupakan Konsitusi dasar di Indonesia serta dari Ketetapan MPR yang merupakan pengejawantahan dari kedaulatan rakyat di Indonesia.

### **1) Kriminalisasi Perbuatan yang Melanggar Hak Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Ditinjau dari Aspek-Aspek Tujuan Pidanaan**

Berbicara mengenai tujuan pidana terlepas dari tujuan negara Indonesia. Tujuan negara Indonesia sebagai mana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke empat yaitu yang berbunyi: "Untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila", adalah disamping sebagai landasan kebijakan umum juga sebagai landasan kebijakan kriminal, melalui sarana sanksi (hukum) pidana. Dengan demikian, kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi publik harus berorientasi kepada tujuan negara tersebut.

Dalam konteks demikian, maka makna "untuk melindungi kesejahteraan umum" berarti termasuk didalamnya melindungi atau menjamin kepentingan masyarakat untuk mendapatkan haknya dalam memperoleh informasi public.

Makna yang terkandung didalam tujuan negara ini, sudah sewajarnya menjadi landasan dari tujuan pidanaannya selanjutnya. Dengan demikian, dasar-dasar pertimbangan kriminalisasi terhadap perbuatan yang melanggar kebebasan memperoleh informasi publik, disamping harus dilihat dari pendekatan yang rasional, juga harus dilihat dari tujuan yang ditetapkan.

Penetapan tujuan ini merupakan prasyarat bagi suatu politik kriminal yang rasional, seperti yang dikemukakan oleh Karl O. Christiansen sebagai berikut :<sup>115</sup>

“Prasyarat yang fundamental dalam merumuskan suatu cara, methode atau tindakan yang rasional ialah bahwa tujuan yang akan dicapai harus telah dirumuskan dengan baik ..... Tanpa suatu tujuan kita tidak dapat bicara tentang sarana yang rasional dari politik kriminal, bahkan sebenarnya kita tidak menggunakan istilah sarana atau pernyataan-pernyataan lain yang serupa. Akan tetapi patutlah ditekankan bahwa tujuan-tujuan itu tidak dapat ditetapkan dengan suatu metode yang rasional ..... Tujuan dari suatu aktivitas tertentu tidak pernah merupakan hasil dari suatu keputusan yang rasional, dan karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode metode yang rasional..

Dalam pembahasan terdahulu telah dijelaskan bahwa tujuan umum dari politik kriminal adalah “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan sosial”. Tujuan umum ini berasal dari teori

---

<sup>115</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang 1996, hal. 81 memberikan penjelasan mengenai pendapat .Karl O. Christiansen dalam bukunya, *Some Consideration On the Possibility of Rational Criminal Policy*, Resource Material Series No. 7 UNAFEI, Tokyo, Japan, 1974. hal. 57. Dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang 1996, hal. 81.

relative atau teori tujuan yang oleh J. Andenaes<sup>116</sup> disebut sebagai "Teori perlindungan masyarakat" (*The theory of social defence*). Dalam hal ini, pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan tertentu yang bermanfaat.

Pada teori ini, tujuan pidana adalah pencegahan atau *prevention*. Pencegahan sebenarnya bukanlah tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan sosial dan pidana yang dikenakan harus berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini pidana melihat kemuka (bersifat perspektif), pidana di sini dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi unsur pencelaan dapat diterima apabila membantu pencegahan kejahatan untuk mencapai kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Barda Nawawi Arief<sup>117</sup>, tujuan umum itu merupakan induk dari keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana. Dengan perkataan lain, semua pendapat dan teori-teori yang berhubungan dengan tujuan pidana dan pembedaan sebenarnya hanya merupakan perincian atau pengidentifikasian dari tujuan umum.

---

<sup>116</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, hal. 16.

<sup>117</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Op.Cit, hal. 85-89.

Dengan tujuan kriminalisasi terhadap perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi publik tersebut akan dapat mewujudkan tujuan umum dari politik atau kebijakan kriminal yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan berorientasi pada nilai (*value judgement approach*).

Dengan demikian, kriminalisasi perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi publik dilihat dari tujuan pemidanaan terlihat ada dua fase dari fungsi suatu kriminalisasi terhadap perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi publik yaitu

- Pertama, berfungsi sebagai simbolik. Fase ini merupakan kebijakan untuk mencela perbuatan. Dalam hal ini, perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi publik tidak dapat diterima menurut ukuran yang lebih berorientasi pada nilai-nilai HAM.
- Kedua, sebagai instrumental yaitu sebagai alat untuk merealisasi tujuan-tujuan yang direncanakan dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban dan keamanan. Peraturan tersebut dalam hal ini lebih berfungsi sebagai instrumen pemerintah.

## **2) Kriminalisasi Perbuatan yang Melanggar Hak Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Ditinjau dari UUD 1945 dan Ketetapan MPR**

UUD 1945 merupakan Konstitusi tertinggi dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan yang termaksud di dalamnya tentunya merupakan suatu dasar dari pengambilan kebijakan oleh Pemerintah Indonesia untuk dapat mencapai tujuan masyarakat Indonesia.

Selanjutnya, Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan pengejawantahan kedaulatan rakyat di Negara ini. Dengan demikian, segala keputusan dan ketetapan MPR merupakan amanat dan kehendak rakyat yang harus dilaksanakan oleh seluruh elemen bangsa ini, termasuk Pemerintah Indonesia.

Pengakuan akan hak untuk memperoleh informasi telah diatur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28F yang menyatakan :

“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 aturan yang tersedia”.

UPT-PUSTAK-UNDIP

Dari pengaturan Pasal 28F Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut tersirat bahwa hak atas informasi tidak saja merupakan hak asasi melainkan juga merupakan hak konstitusional seluruh rakyat Indonesia yang melakat pada setiap diri warga negara Indonesia.

Pengaturan tersebut sejalan dengan Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Pasal 20 dan Pasal 21 yang berbunyi sebagai berikut :

**Pasal 20**

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

**Pasal 21**

Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Dengan demikian, perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi yang merupakan bagian dari HAM dan sudah dijamin perolehannya dalam UUD 1945 dan Ketetapan MPR merupakan suatu perbuatan yang melanggar Konstitusi dan melanggar amanat rakyat.

### **3) Hal-Hal Yang Perlu Diperhatikan dalam Perumusan Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana Yang Diancamkan dalam RUU 2003**

Dalam RUU tentang Memperoleh Kebebasan Informasi Publik Tahun 2003, akan terjadi proses kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuatan tertentu yang diatur dalam Pasal 34 - Pasal 36.

#### **Pasal 34**

“Setiap orang yang menghancurkan, merusak, menghilangkan atau melakukan perbuatan yang berpengaruh terhadap keutuhan fisik, akurasi, validitas dan akuntabilitas suatu informasi public secara sengaja, atau secara melawan hukum, diancam dengan pidana penjara maksimal lima tahun penjara dan atau denda maksimal 500 juta rupiah.”

#### **Pasal 35**

“Setiap orang dan Pejabat Badan Publik yang dengan sengaja membuat informasi publik yang tidak benar atau menyesatkan, diancam dengan pidana penjara maksimal dua tahun atau denda maksimal 100 juta rupiah.”

#### **Pasal 36**

“Setiap pengguna informasi yang menyalahgunakan informasi sehingga menimbulkan kerugian atau diduga dapat menimbulkan kerugian terhadap Negara, diancam dengan pidana penjara antara 1 tahun sampai 10 tahun atau denda maksimal satu miliar.”

Pada dasarnya, penulis sependapat dengan perancang draft RUU 2003 tersebut dalam hal kriminalisasi perbuatan yang melanggar hak kebebasan memperoleh informasi di Indonesia. Akan tetapi, dalam hal sanksi pidana yang dikenakan terhadap pelanggar, penulis mempunyai sedikit catatan, terutama dalam hal adanya pencantuman pidana

minimum khusus dalam Pasal 35 yang mencantumkan pidana penjara minimum 1 tahun dan dialternatifkan dengan pidana denda maksimum 100 juta.

Adapun perbuatan pidana beserta sanksi yang diancamkan dalam RUU tersebut akan dipaparkan dalam tabel di bawah ini :

TABEL 3

**Perbuatan Yang Dilarang dan Sanksi Pidana Yang Diancamkan  
dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Tahun 2003**

No	Perbuatan Yang Dilarang	Sanksi Pidana			
		Penjara		Denda	Perumusan Ancaman
		Min	Maks		
1	Setiap orang dan Pejabat Badan Publik yang dengan sengaja membuat informasi publik yang tidak benar atau menyesatkan.	-	2 tahun	Maksimal 100 juta	Alternatif
2	Setiap orang yang menghancurkan, merusak, menghilangkan atau melakukan perbuatan yang berpengaruh terhadap keutuhan fisik, akurasi, validitas dan akuntabilitas suatu informasi public secara sengaja, atau secara melawan hukum.	-	5 tahun	Maksimal 500 juta	Alternatif / kumulatif
3	Setiap pengguna informasi yang menyalahgunakan informasi sehingga menimbulkan kerugian atau diduga dapat menimbulkan kerugian terhadap Negara.	1 tahun	10 tahun	Maksimal 1 miliar	Alternatif

Sumber data : RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Tahun 2003

Adanya alternatif berupa pidana denda terhadap pidana penjara yang diberi batas minimum merupakan suatu hal yang kontradiktif. Hal tersebut disebabkan, ide diadakannya pidana minimum khusus adalah diberikannya pidana minimum khusus terhadap kejahatan-kejahatan yang tergolong berat.

Hal tersebut, sebagaimana dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa diadakannya pidana minimum khusus dalam Konsep KUHP baru didasarkan pada pokok-pokok pemikiran :

1. Untuk menghindari adanya disparitas pidana yang sangat mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki tidak berbeda kualitasnya;
2. Untuk lebih mengefektifkan prevensi general, khususnya bagi delik-delik yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat;
3. Dianalogkan dengan pemikiran, bahwa apabila dalam hal-hal tertentu maksimum pidana (umum maupun khusus) dapat diperberat, maka minimum pidana pun hendaknya dapat diperberat dalam hal-hal tertentu.<sup>118</sup>

Selanjutnya, Barda Nawawi Arief menyatakan :

“Pada prinsipnya pidana minimum khusus merupakan suatu perkecualian, yaitu untuk delik-delik tertentu yang dipandang sangat merugikan, membahayakan atau meresahkan masyarakat dan delik-delik yang dikualifisir oleh akibatnya (*Erfolsqualifizierte delikte*) : sebagai ukuran kuantitatif, dapat digunakan patokan bahwa delik-delik yang diancam dengan pidana penjara di atas 7 (tujuh) tahun sajarah yang dapat diberi ancaman minimum khusus, karena delik-delik itulah yang digolongkan

---

<sup>118</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit.*, hal 125.

“sangat berat”. Patokan ini dalam hal-hal tertentu dapat diturunkan pada delik-delik yang tergolong “berat” (penjara 4 sampai 7 tahun). Sedangkan mengenai lamanya minimum khusus disesuaikan dengan sifat hakekat dan kualitas atau bobot delik yang bersangkutan.

Oleh karena itu, pencantuman minimum khusus terhadap pidana penjara terhadap perbuatan pidana dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Tahun 2003 seharusnya tidak dialternatifkan dengan pidana denda, karena hal tersebut justru tidak akan menjadi efektif.

Kemudian apabila dibandingkan antara Perbuatan pada pasal-pasal yang mencantumkan sanksi pidana tersebut, maka tidak terdapat urutan yang jelas tentang beratnya perbuatan yang dilarang. Hal tersebut dapat dilihat pada ancaman pidana pada Pasal 34 yang mempunyai maksimum penjara dan denda yang lebih rendah dari Pasal 36, akan tetapi justru dapat diancamkan secara kumulatif. Padahal dalam Pasal 36, ancaman maksimum penjara yang tinggi (bahkan diberi minimum khusus) dan maksimum denda yang lebih tinggi, justru hanya dapat diancamkan secara alternatif.

Dengan demikian, perumusan sanksi pidana dalam RUU tersebut masih perlu untuk dipertimbangkan lebih lanjut. Menurut penulis, untuk lebih berkesan seragam, maka sebaiknya ancaman pidana dalam RUU tersebut dapat diubah dengan cara sebagai berikut :

1. Pemberian minimum khusus untuk pidana penjara dalam RUU tersebut dihilangkan dan perumusan sanksi dalam Pasal 34 cukup dalam bentuk alternatif dan tidak perlu kumulatif.
2. Apabila perbuatan yang dilarang dalam RUU tersebut memang pantas untuk diatur dengan minimum khusus terhadap pidana penjara, maka bentuk perumusan ancamannya sebaiknya dalam bentuk kumulatif dan tidak dalam bentuk alternatif. Hal tersebut untuk memberi kesan bahwa perbuatan yang dilarang dalam RUU tersebut memang merupakan kejahatan yang tergolong berat.

Di samping itu, untuk memberikan kesan yang seragam pada pidana penjara dalam hal perimbangan antara minimum dan maksimumnya, maka perlu adanya perubahan sanksi pidana sebagai berikut :

1. Sanksi dalam Pasal 34 sebaiknya diberikan pidana minimum khusus selama 2 tahun.
2. Sanksi dalam Pasal 36, pidana minimum khususnya sebaiknya ditingkatkan menjadi 3 tahun.

Dengan demikian, perumusan ketentuan tentang perbuatan yang dilarang dan ancaman pidananya dapat digambarkan dalam tabel sebagai berikut :

TABEL 4

**Usulan Formulasi Sanksi Pidana Yang Diancamkan  
dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Tahun 2003**

No	Perbuatan Yang Dilarang	Sanksi Pidana			
		Penjara		Denda	Perumusan Ancaman
		Min	Maks		
1	Setiap orang dan Pejabat Badan Publik yang dengan sengaja membuat informasi publik yang tidak benar atau menyesatkan.	1 tahun	2 tahun	Maksimal 100 juta	Alternatif / Kumulatif
2	Setiap orang yang menghancurkan, merusak, menghilangkan atau melakukan perbuatan yang berpengaruh terhadap keutuhan fisik, akurasi, validitas dan akuntabilitas suatu informasi public secara sengaja, atau secara melawan hukum.	2 tahun	5 tahun	Maksimal 500 juta	Alternatif / Kumulatif
3	Setiap pengguna informasi yang menyalahgunakan informasi sehingga menimbulkan kerugian atau diduga dapat menimbulkan kerugian terhadap Negara.	3 tahun	10 tahun	Maksimal 1 miliar	Alternatif / Kumulatif

*Data diolah dari Analisa penulis terhadap sanksi pidana dalam RUU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik Tahun 2003*

Dengan adanya perumusan tentang ketentuan pidana pada tabel di atas, maka akan dapat terlihat :

1. Urutan beratnya perbuatan yang dilarang dari yang paling ringan sampai yang terberat.
2. Terwujud keseragaman antara perimbangan antara maksimum dan minimum pidana penjara tergantung dari beratnya perbuatan pidana yang dilarang.
3. Dengan adanya bentuk perumusan yang kumulatif, maka terlihat adanya konsistensi terhadap pokok pemikiran mengenai adanya minimum khusus yaitu pidana minimum khusus hanya ditujukan untuk delik-delik yang dianggap berat.

Pada akhirnya, dapat dinyatakan bahwa dengan adanya perumusan tentang perbuatan yang dilarang dan sanksi pidana yang diancamkan secara cermat, akan dapat menunjang kebijakan hukum pidana sebagai bagian dari Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*), sekaligus bagian dari Kebijakan Sosial (*Social Policy*) yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*Social Welfare*).

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pengaturan hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia, terutama dalam Pasal 28F Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan dalam Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia
2. Keterbatasan hukum positif di Indonesia dalam mengatur kebebasan informasi publik, terlihat pada belum adanya kepastian yang jelas dan tegas tentang ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan :
  - a. Informasi apa saja yang dapat diakses oleh publik dan atau disebarluaskan kepada publik;
  - b. Mekanisme yang harus dilalui untuk mendapatkan informasi publik;
  - c. Mekanisme hukum yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas dibukanya suatu informasi publik;
  - d. Sanksi hukum bagi pihak-pihak yang menghalangi pencarian atau penyebaran informasi publik.

3. Kebijakan hukum pidana dalam mengatur kebebasan informasi public di Indonesia pada masa yang akan datang, seharusnya memperhatikan hal-hal sebagai berikut :
  - a. Pengaturan mengenai informasi yang dikecualikan untuk diakses seharusnya dirumuskan secara detil dan tegas, supaya tidak menimbulkan kesimpangsiuran dan tumpang tindih dengan undang-undang lain yang di dalamnya menentukan adanya larangan untuk mengakses terhadap informasi tertentu
  - b. Kebebasan memperoleh informasi publik merupakan bagian dari HAM. Oleh karena itu, berkaitan dengan mekanisme untuk memperoleh informasi public, seharusnya tidak perlu disertai dengan adanya kewajiban menyebutkan identitas peminta dan keperluan atau maksud penggunaan informasi, akan tetapi cukup dengan menyebutkan detil informasi yang dibutuhkan akan sangat memudahkan petugas pelayanan informasi dalam memberikan pelayanannya dengan cepat. Disamping itu, pengaturan batas waktu dari otoritas Badan Publik untuk memberikan informasi juga harus diatur secara tegas, sehingga apabila terjadi Badan Publik terlalu lama memberikan informasi yang dibutuhkan, maka kepentingan dari pencari informasi dapat terlindungi.

- c. Untuk menjamin kepentingan pengguna informasi dalam memperoleh informasi yang dibutuhkan, maka diperlukan suatu ketentuan yang jelas dan tegas tentang mekanisme hukum untuk mengajukan keberatan dari pengguna informasi apabila kebutuhan informasi tersebut tidak dapat terpenuhi.
- d. Dalam hal perbuatan dan sanksi pidana yang diancamkan, maka kriminalisasi dari perbuatan-perbuatan tertentu seharusnya sesuai dengan aspek-aspek tujuan pemidanaan dan sesuai dengan UUD 1945 dan TAP MPR yang mengatur atau melindungi HAM. Khusus mengenai sanksi pidana, seharusnya dirumuskan dalam bentuk yang cermat, jelas dalam menentukan berat ringannya sanksi, serta disusun dalam suatu pola yang seragam.

## **B. Saran**

1. Perlunya diterapkan sanksi pidana yang lebih tegas (tidak cukup dengan sanksi administrative) bagi pihak-pihak yang sengaja menutup akses warga negara terhadap suatu informasi serta sanksi pidana terhadap pihak yang melanggar batasan kerahasiaan suatu informasi.
2. Pengakuan normatif mengenai hak kebebasan untuk memperoleh informasi publik yang ada dalam peraturan perundang-undangan perlu diimplementasikan (oleh pemerintah dan warga masyarakat) dalam

bentuk kesadaran mengenai pentingnya hak atas informasi dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan *partisipatoris*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, A.Z., *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Ali, Ahmad, *Loyonya Penegakan Hukum dan HAM*, Koran Tempo, 30 Januari 2002.
- Asshidiqie, Jimly, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1997.
- Atmasasmita, Romli, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Jusctice System), Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996.
- Budiarjo, Mirian, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991.
- Cross, Harold J., dalam Agus Sudiby, *Hak untuk Memperoleh Informasi*, <http://www.pantau.or.id/17/12b.html>.
- Davies, Peter, *Hak Asasi Manusia Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1994
- Harkrisnowo, Harkristuti, *Kebebasan Informasi dan Pembatasan Rahasia Negara*, Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Web site Pentasoft, Desember 2003.
- Hamzah, Andi, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993.
- , *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 1986.
- Harman K, Beny, & Paul S.Baut, *Kompilasi Deklarasi Hak Asasi Manusia*, YLBHI, Jakarta, 1988.
- Hartono, Sunaryati, *Kembali ke Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung.
- Hien, Yap Thiam, *Negara, HAM & Demokrasi*, YLBHI, Jakarta, 1998.
- Hoefnagels, G.P., *The Other Side of Criminology*, Deventer-Kluwer, Holland, 1978.

UPT-PUSTAK-UNDIP

Informasi policy of the Swedish Riksdag (as decided by the Riksdag Board of Administration), 25 September 1996, The Riksdag information Departemet, August 2000).

Jones, Charles O., *Pengantar Kebijakan Publik*, Grafindo, Jakarta, 1994,.

Juwana, Hikmahanto, *Informasi yang Berhubungan dengan Hubungan Internasional*, The Asia Fondation, Jakarta, 2003.

*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi kedua, Pustaka jaya, Jakarta, 1982.

Kartodirjo, Sartono, *Metode Penyusunan Bahan Dokumen*, dalam : *Metode Penelitian Masyarakat*, Koentjoroningrat, LIPI , Jakarta, 1973.

Kasim, Ifdhal, *Hak Sipil dan Politik*, ELSAM, Jakarta, 2001.

-----, *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, ELSAM, 2001.

Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 1999, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1999.

Koalisi Kebebasan Untuk Informasi, *Melawan Ketertutupan Informasi*, Koalisi Kebebasan Untuk Informasi, Jakarta, 2003.

-----, *Kebebasan Informasi Di Beberapa Negara*, Koalisi untuk Kebebasan Informasi, Jakarta, 2003.

Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1991.

Kusnardi, Mohammad, dan Bintang Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, PT. Gramedia, Jakarta, 1983.

Lopa, Baharudin, *Etika Pembangunan Hukum Nasional Dalam Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1997.

Loqman, Loebby, *Delik Politik di Indonesia*, In-Hill-Co, Jakarta, 1993.

-----, *Pidana dan Pemidanaan*, Datacom, Jakarta, 2002.

Manan, Bagir, dkk, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia*, Alumni, Bandung, 2001

Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999.

Moelyatno, Atas Dasar atau Asas-Asas Apakah Hendaknya Hukum Pidana

Kita Dibangun?, Prasaran pada Kongres Persahi II Surabaya,  
15 –19 Juli 1964.

- , *Membangun Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- , *KUHP*, Bina Aksara, Yogyakarta, 1985.
- Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materil di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, tanggal 24 Februari 1990.
- , *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1992.
- , *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit Undip 1995.
- , *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 2002.
- , *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998.
- Public Access to information and Secrecy With Swedish Authorities, Ministry of (Regringkansliet) Sweden 2000
- Moleong, Lexy J., *Metode Penelitian Kualitatif*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998.
- Nawawi Arief, Barda, *Pembangunan Hukum dalam Tangka Tujuan Pembangunan Nasional*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang "Islam dan Perubahan Sosial (Kajian Hukum Islam di Indonesia)", diselenggarakan oleh Himpunan Peminat Ilmu Syari'ah (HPIS) Jawa Tengah di Semarang, tanggal 16-18 Oktober 1990.
- , *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 1994.
- , "Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman)", makalah penataran Metodologi Penelitian Hukum di Unsoed, Purwokerto tanggal 11-15 September 1995.

- , *"Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara"*, Penerbit CV. Ananta, Semarang, 1996.
- , *Perlindungan HAM dan Tindak Kekerasan Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Bahan Diskusi Panel RUU Kepolisian, 15 Juli 1997, Fakultas Hukum Undip.
- , *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- Packer, Herbert L., *The Limit of The Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968.
- Poerwadarminto, WJS., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1976.
- Poernomo, Bambang, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Liberti, Yogyakarta, 1988.
- Radie, Teuku Muhammad, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Perspektif Kebijakan Dalam Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1997.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.
- , *Beberapa Asas-asas Hukum Pidana dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981.
- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Salah, Roeslan, *Pikiran-Pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.

- Sanggono, Bambang dan Aries Hartanto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, CV Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Santosa, Mas Achmad, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001.
- Setia Tunggal, Hadi, *Deklarasi Unicersal tentang Hak-Hak Asasi Manusia*, Harvarindo.
- Soehardjo SS, *Politik Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Soekanto, Soerjono, *Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1979.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamuji, "Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat", Penerbit PT raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- , *Metodologi Penelitian Hukum, Suplemen Bahan Kuliah*, Undip, Semarang, 2001.
- , *Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, 2001.
- Soesilo, R., *KUHP serta Komenta-Komentanya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1996.
- Stensilan LPHN 1975, Dokumen Perpustakaan Babinkumnas, Jakarta, dalam Jimly Asshidiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung.
- Sudarto, *Dilema dalam Pembaharuan Hukum Sistem Pidana di Indonesia*, FH Undip, Semarang, 1976.
- , *Perbandingan Hukum Pidana (Hukum Pidana Inggris)*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah FH UNDIP, Semarang, 1981
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.
- , *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.
- , *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung.

- Tasrif, Yasin, *Perlindungan HAM di Masa Damai dan di Masa Sengketa Bersenjata*, Pidato Ilmiah, Dies Natalis FH UNDIP, Semarang, 1977.
- The Constitution of Sweden, The Fundamental Laws and the Riksdag Act, Sveriges Riksdag, 2000
- The Right of Access to Official Document in Sweden, Ministry of Justice of Sweden, 1996
- Wahab, Abdul, Solichin, *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997.
- Wibisono, Koento, *Etika Pembangunan Hukum Nasional Dalam Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1997.
- Wigjosoebroto, Soetandyo, *Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Perspektif Sosiologi dan Kontribusinya dalam penyusunan kebijakan kriminalisasi dan dekriminalisasi)*, Seminar Nasional tentang "Kriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia", Yogyakarta, 15 Juli 1993.
- Wisnumurti, Nugroho, *Strategi Pemajuan dan Perlindungan HAM di Indonesia, Rencana Aksi Nasional HAM Indonesia 1998-2003*, Makalah pada Lokakarya Nasional IV HAM, Hotel Radison, Jakarta, 1-3 Desember 1998.
- Yusuf, A. Warlan, *Kelembagaan Informasi dalam Perspektif Hukum Tata Negara*, ICEL, Jakarta.

## **PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang Undang Dasar 1945.

Tap MPR XVII/MPR/1998 tentang HAM

Undang Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Undang Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan  
Hidup

Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan  
antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara  
yang Bersih dan Bebas KKN

Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak  
Pidana Korupsi

Undang Undang Nomor 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

Undang Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah Nomor tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan  
Kewajiban, serta Bentuk dan Tata Cara Peran serta Masyarakat  
dalam Penataan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1999 tentang AMDAL

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara  
Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan  
Negara

Rancangan Undang Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik  
Tahun 2003.