

KAJIAN ATAS UU NOMOR 14 TAHUN 2008 TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

KOMISI INFORMASI PUSAT RI
2023

**KAJIAN ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008 TENTANG
KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK**

**KOMISI INFORMASI PUSAT REPUBLIK INDONESIA
2023**

**KAJIAN ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008 TENTANG
KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK**

PENANGGUNGJAWAB

Donny Yoesgiantoro
Ketua Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia

PENGARAH

Arya Shanditudha
Wakil Ketua Komisi Informasi Pusat

Gede Narayana
Komisioner Bidang Regulasi dan Kebijakan Publik Komisi Informasi Pusat

Handoko Agung Saputro
Komisioner Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Pusat

Rospita Vici Paulyn
Komisioner Bidang Penelitian dan Dokumentasi Komisi Informasi Pusat

Samrotunnajah Ismail
Komisioner Bidang Advokasi, Sosialisasi dan Edukasi Komisi Informasi Pusat

Syawaluddin
Komisioner Bidang Penyelesaian Sengketa Informasi Komisi Informasi Pusat

DITERBITKAN OLEH:

Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia
2023

KATA PENGANTAR

Sebuah undang-undang membutuhkan evaluasi agar diketahui sejauhmana tujuan yang diinginkan melalui undang-undang tersebut tercapai. Dari sekian banyak metode untuk mengevaluasi undang-undang, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam penjelasannya menyebutkan dua jenis metode evaluasi, yaitu metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) dan metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and Ideology* (ROCCIPI).

Dalam konteks ROCCIPI, kajian ini memfokuskan diri pada aspek *Rule*, yaitu dengan melihat aspek formil dan materil dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Tantangan besar dalam penyusunan kajian ini terutama terkait dengan aspek materil, terutama berkaitan dengan risalah-risalah rapat yang tidak tersedia secara lengkap. Risalah ini penting untuk memperkuat penafsiran materi muatan dari undang-undang, apalagi jika penafsiran secara otentik dan penafsiran secara sistematis menemui kendala.

Secara formil, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Seperti diketahui Undang-Undang ini kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang baru. Meski demikian, sejumlah materi muatannya tidak mengalami perubahan. Pada aspek formil, sangat banyak kekurangan pada Undang-Undang ini, baik berkaitan dengan teknik penulisan, struktur penulisan, hingga kesalahan dalam pendelegasian pembentukan peraturan pelaksana/peraturan turunan karena memuatnya dalam bagian penjelasan, dan berbagai catatan lainnya.

Kajian ini berupaya mengevaluasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mulai dari aspek konsiderans UU; asas keterbukaan Informasi Publik; tujuan UU; pemohon informasi publik; badan publik; prosedur pemenuhan hak atas informasi mulai dari permintaan informasi hingga penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dan Pengadilan; definisi informasi publik dan kategorisasinya, termasuk informasi yang dikecualikan; kelembagaan Komisi Informasi; dan penegakan hukum dan penyelesaian sengketa informasi.

Hal yang tak kalah penting, ada situasi yang sangat jauh berbeda dalam konteks perkembangan teknologi informasi antara kondisi saat ini dan ketika UU KIP diusulkan dan dibahas pada antara tahun 2002-2008. Bahkan dalam dua tahun terakhir, transformasi digital di berbagai sektor kehidupan semakin cepat sebagai

bentuk adaptasi pada pandemi Covid-19. Bagaimana seharusnya UU KIP beradaptasi?

Kami berharap kajian ini menjadi salah satu bahan untuk dipertimbangkan dalam penyusunan Naskah Akademik, apabila DPR dan Pemerintah berkeinginan melakukan perubahan atau pembentukan Undang-Undang baru di masa yang akan datang.

Jakarta, Oktober 2023

Ketua Komisi Informasi Pusat
Republik Indonesia

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i	
Kata Pengantar	iii	
Daftar Isi	v	
Daftar Singkatan dan Akronim	ix	
Daftar Tabel, Grafik, dan Gambar	xi	
Bab I	Pendahuluan	1
	A. Latar Belakang	1
	1. Kondisi Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia	1
	2. Kondisi Kesatuan Data di Indonesia	8
	3. Perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi	9
	4. Perkembangan Hukum	13
	5. Permasalahan pada Aspek Materil dan Formil dalam UU KIP	15
	B. Tujuan Kajian	16
	C. Ruang Lingkup Kajian	16
	D. Metode Kajian	17
	E. Struktur Penulisan	18
Bab II	Kajian atas Konsiderans dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	19
	A. Konsepsi Konsiderans dalam UU	19
	B. Konsiderans dalam UU KIP	20
	C. Analisis atas Unsur-Unsur dalam Konsiderans UU KIP	20
	1. Analisis atas Unsur Filosofis	21
	2. Analisis atas Unsur Sosiologis	23
	3. Analisis atas Unsur Yuridis	26
	D. Rekomendasi	28
Bab III	Kajian atas Asas-Asas dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	29
	A. Konsepsi Asas Dalam Undang-Undang	31
	B. Asas-Asas Keterbukaan Informasi Publik	31
	C. Asas-Asas dalam UU KIP	36
	D. Analisis atas Asas-Asas dalam UU KIP	37
	E. Rekomendasi	42
Bab IV	Kajian atas Tujuan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	45

	A. Konsepsi Tujuan Dalam UU	45
	B. Tujuan dalam UU KIP	47
	C. Analisis atas Tujuan dalam UU KIP	47
	D. Rekomendasi	49
Bab V	Kajian atas Pemohon Informasi Publik dan Pengguna Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	51
	A. Konsepsi Pemohon Informasi Publik dan Pengguna Informasi Publik	51
	1. Konsepsi Pemohon Informasi Publik	51
	2. Konsepsi Pengguna Informasi Publik	52
	B. Pengaturan Pemohon Informasi Publik dan Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP	53
	1. Pengaturan Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP	53
	2. Pengaturan Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP	53
	C. Analisis atas Pengaturan Pemohon Informasi Publik dan Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP	54
	1. Analisis atas Pengaturan Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP	54
	2. Analisis atas Pengaturan Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP	59
	D. Rekomendasi	66
BAB VI	Kajian atas Definisi Badan Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	69
	A. Konsepsi Badan Publik	69
	B. Pengaturan Badan Publik dalam UU KIP	74
	C. Analisis atas Pengaturan Badan Publik dalam UU KIP	75
	D. Rekomendasi	81
BAB VII	Kajian atas Kategorisasi Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	83
	A. Konsepsi Informasi Publik	83
	B. Pengaturan Informasi Publik dalam UU KIP	85
	1. Definisi Informasi Publik	85
	2. Kategorisasi Informasi Publik	85
	3. Ruang Lingkup Setiap Kategori Informasi	87
	C. Analisis atas Pengaturan Informasi Publik dalam UU KIP	87

	1. Analisis atas Definisi Informasi Publik	87
	2. Analisis atas Kategori Informasi Publik	87
	D. Rekomendasi	94
Bab VIII	Kajian atas Mekanisme Memperoleh Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	97
	A. Konsepsi Mekanisme Memperoleh Informasi	97
	B. Pengaturan Mekanisme Memperoleh Informasi dalam UU KIP	98
	C. Analisis Pengaturan Mekanisme Memperoleh Informasi dalam UU KIP	100
	D. Rekomendasi	108
Bab IX	Kajian atas Pengecualian Informasi dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	111
	A. Konsepsi Pengecualian Informasi	111
	B. Pengaturan Pengecualian Informasi Dalam UU KIP	112
	C. Analisis atas Pengecualian Informasi Dalam UU KIP	114
	D. Rekomendasi	120
Bab X	Kajian atas Kemandirian Komisi Informasi dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik	121
	A. Konsepsi Kemandirian Komisi Informasi	121
	B. Pengaturan Kemandirian Dalam UU KIP	124
	C. Analisa atas Kemandirian Komisi Informasi	125
	D. Rekomendasi	128
Bab XI	Kajian atas Penegakan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Informasi Publik	137
	A. Konsep Penegakan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Informasi Publik	137
	B. Pengaturan Penegakan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Dalam UU KIP	138
	C. Analisis dan Rekomendasi	139
Lampiran		147
Daftar Pustaka		151

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

ASN	Aparatur Sipil Negara
APH	Aparat Penegak Hukum
BHI	Badan Hukum Indonesia
BP	Badan Publik
BP Migas	Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
BPS	Biro Pusat Statistik
BUMD	Badan Usaha Miliki Daerah
BUMN	Badan Usaha Miliki Negara
CLD	Centre for Law and Democracy
CoI	Conflict of Interest
DIP	Daftar Informasi Publik
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DPS	Daftar Pemilih Sementara
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPT	Daftar Pemilih Tetap
BPJS	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
HAM	Hak Asasi Manusia
IHPS	Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester
IPC	Indonesian Parliamentary Center
JDIH	Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum
KBBI	Kamus Besar Bahasa Indonesia
Kemenkes	Kementerian Kesehatan
Kemenkumham	Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
KIP	Keterbukaan Informasi Publik
KMIP	Kebebasan Memperoleh Informasi Publik
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
KPPU	Komisi Pengawas Persaingan Usaha
KUHP	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
LHKPN	Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negara
LKPP	Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah
LPSE	Layanan Pengadaan Secara Elektronik
MA	Mahkamah Agung
Monev	Monitoring dan Evaluasi
N/A	Not Available (Tidak tersedia)
OJK	Otoritas Jasa Keuangan
PAN	Partai Amanat Nasional
Panja	Panitia Kerja
PBB	Persatuan Bangsa-Bangsa
PBR	Partai Bintang Reformasi
PDIP	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
PDP	Pelindungan Data Pribadi
PT	Pengadilan Tinggi
PTTUN	Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Pelita	Pembangunan Lima Tahun
Perpres	Peraturan Presiden
PNBP	Penerimaan Negara Bukan Pajak
PPID	Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi
PPSIP	Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik
RUU	Rancangan Undang-Undang
SAQ	Self Assessment Questionnaire
SDI	Satu Data Indonesia
Sileg	Sistem Informasi Legislasi
SKK Migas	Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
SPBE	Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik
TIK	Teknologi Informasi dan Komunikasi
TPPU	Tindak Pidana Pencucian Uang
UU	Undang-Undang
UUD	Undang-Undang Dasar
WNA	Warga Negara Asing
WNI	Warga Negara Indonesia
YP2IP	Yayasan Pusat Pengembangan Informasi Publik

DAFTAR TABEL, GRAFIK, DAN GAMBAR

Tabel 1.1	Hasil Monitoring dan Evaluasi Keterbukaan Informasi Publik Komisi Informasi Pusat RI 2018-2022
Tabel 1.2	Publikasi Naskah Akademik dan Naskah RUU pada Prolegnas Prioritas 2022
Tabel 1.3	Publikasi Laporan Singkat, Catatan Rapat, dan Risalah pada Prolegnas Prioritas 2022
Tabel 1.4	Jumlah Permintaan Informasi Publik di DPR RI 2017-2022
Tabel 1.5	UU Pasca UU KIP terkait Keterbukaan Informasi
Tabel 1.6	Struktur Penulisan Kajian
Tabel 2.1	Substansi Unsur-Unsur dalam Konsiderans UU
Tabel 2.2	Unsur-Unsur pada Konsiderans UU KIP
Tabel 2.3	Hak atas Informasi dalam Perspektif HAM dan Hak Warga Negara
Tabel 2.4	Konteks Pribadi dan Negara dalam Konsiderans UU KIP
Tabel 2.5	Pengembangan SPBE untuk Tujuan Spesifik
Tabel 2.6	Peran UU KIP dalam Mitigasi Potensi Negatif Informasi
Tabel 2.7	Materi Pokok dan Ketentuan Pidana terkait Konsiderans UU KIP
Tabel 2.8	Rekomendasi Konsiderans
Tabel 3.1	Karakteristik Asas
Tabel 3.2	<i>Principles on Freedom of Information Legislation</i>
Tabel 3.3	Asas-Asas dan Penjelasannya dalam UU KIP
Tabel 3.4	<i>Principles on Freedom of Information Legislation</i> dalam UU KIP
Tabel 3.5	Catatan atas Asas Ketiga dalam UU KIP
Tabel 3.6	Catatan atas Asas Keempat dalam UU KIP
Tabel 3.7	Rekomendasi Asas-Asas KIP dan Uraianya
Tabel 4.1	Contoh Penulisan Tujuan dalam UU
Tabel 4.2	Kategorisasi Tujuan dalam UU KIP
Tabel 4.3	Hasil Identifikasi Kemiripan Tujuan dalam UU KIP
Tabel 5.1	Hak Pemohon Informasi
Tabel 5.2	Istilah Pengguna Informasi Publik dalam Sejumlah Konteks
Tabel 5.3	Analisis atas Penggunaan Istilah “Pengguna Informasi Publik”
Tabel 5.4	Kewajiban dan Sanksi Pidana terkait Pengguna Informasi Publik
Tabel 5.5	Contoh Perbuatan Melawan Hukum terkait Informasi Publik/Dokumen Publik
Tabel 6.1	Pendapat terkait Indikator Sektor Privat sebagai Pemangku Kewajiban FOI
Tabel 6.2	Ruang Lingkup Badan Publik di Beberapa Negara
Tabel 6.3	Pengaturan Badan Publik dalam UU KIP
Tabel 6.4	Perbedaan Badan Hukum Publik dan Badan Hukum Privat
Tabel 6.5	“Badan Publik” dalam Berbagai Undang-Undang
Tabel 6.6	Istilah dan Kategori Badan Publik di Beberapa Negara
Tabel 7.1	Konsepsi Informasi Publik
Tabel 7.2	Sifat Informasi Dikecualikan
Tabel 7.3	Penjelasan Tiga Kategori Informasi dalam UU KIP

Tabel 7.4	Struktur Bab IV UU KIP
Tabel 7.5	Ruang Lingkup Tiga Kategori Informasi Publik
Tabel 7.6	Dua Pemaknaan Informasi Publik
Tabel 7.7	Dasar Kategorisasi Informasi Publik
Tabel 7.8	Catatan atas Penjelasan Tiga Kategori Informasi Publik
Tabel 7.9	Rekomendasi Kategorisasi Informasi Publik
Tabel 7.10	Kategori Informasi dalam Perspektif Publik
Tabel 8.1	Mekanisme Memperoleh Informasi Berdasarkan UU KIP
Tabel 8.2	Waktu Layanan Informasi di 25 Kementerian
Tabel 8.3	Waktu Layanan Informasi di 6 Pemerintah Provinsi
Tabel 8.4	Perbandingan Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 21 UU KIP
Tabel 8.5	Rekomendasi Waktu Pemenuhan Informasi di Badan Publik
Tabel 8.6	Rekomendasi Objek Penanganan Keberatan/Sengketa
Tabel 8.7	Rekomendasi Objek Pembiayaan Layanan Informasi
Tabel 9.1	Sifat Pengecualian Informasi
Tabel 9.2	Materi Muatan Mengenai Pengecualian Informasi dalam UU KIP
Tabel 9.3	Pemaknaan Pasal 7 UU KIP
Tabel 9.4	Catatan atas Pasal 17 UU KIP
Tabel 10.1	Karakteristik Tiga Ranah Kekuasaan
Tabel 11.1	Pengaturan Bab Penyelesaian Sengketa Informasi dalam UU KIP
Grafik 1.1	Skor <i>Rule of Law Index</i> Indonesia 2010-2022
Grafik 1.2	Skor Rule of Law Index Indonesia 2022
Grafik 1.3	Skor Faktor Open Government Indonesia 2010 - 2022
Grafik 1.4	Rule of Law Index Indonesia pada Faktor Open Government 2015-2022
Grafik 1.5	Perbandingan Skor “Publicized Laws and Govt Data” dan “Right to Information” dengan Tingkat Partisipasi di Indonesia 2015-2022
Grafik 1.6	Jumlah Pengguna Internet di Indonesia 1998 – 2023 (Juta)
Grafik 1.7	Jumlah Pengguna Media Sosial di Indonesia 2022 (Juta)
Grafik 1.8	Jumlah UU yang Terbentuk 1999 – 2023 (September)
Gambar 1.1	Enam Faktor Pendukung Kebangkitan Teknologi
Gambar 1.2	Transformasi Digital dan Penguatan Demokrasi
Gambar 1.3	Kebebasan Informasi, Privasi, dan Transformasi Digital
Gambar 4.1	Penstrukturan Ulang Tujuan dalam UU KIP
Gambar 10.1	Posisi Lembaga Negara/Lembaga Pemerintahan Derivatif

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

1. Kondisi Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) dibentuk sebagai bentuk pemenuhan hak atas informasi sesuai Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Hingga tahun 2023, UU KIP telah diterapkan selama 13 tahun. Dalam kurun waktu tersebut, tujuan spesifik dan dampak-dampak dari penerapan keterbukaan informasi sebagaimana tertera dalam tujuan UU KIP belum tercapai dengan baik.

Pasal 3 UU KIP menyebutkan bahwa UU ini bertujuan menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik; mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik; meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan badan publik yang baik; mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan; mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak; mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

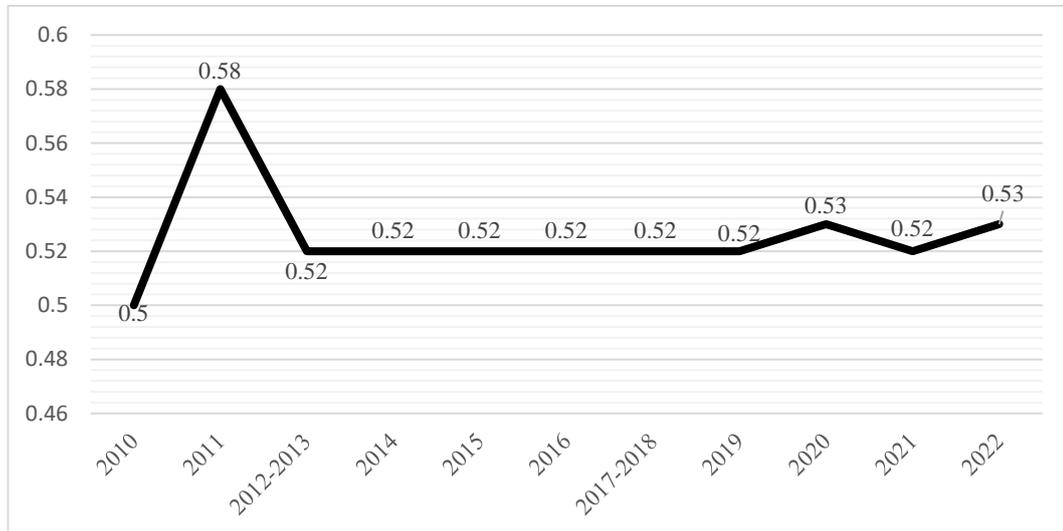
Dari sejumlah tujuan di atas, tujuan spesifik yang dapat dicapai melalui UU KIP adalah meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas. Jika hal ini tercapai, maka diharapkan akan muncul sejumlah dampak sebagaimana tertera pada tujuan-tujuan dalam UU KIP, seperti partisipasi, berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi, dan lain-lain. Tentu, ada berbagai *enabling environment* lainnya yang juga turut mempengaruhi munculnya dampak-dampak tersebut. Dengan menyadari *theory of change* ini, maka evaluasi terhadap UU KIP dapat ditempatkan secara tepat dan realistis.

Untuk itu, penting bagi kita semua untuk melihat berbagai variabel *interdependence* dalam ekosistem keterbukaan informasi. Salah satu rujukan kredibel dalam hal ini adalah *Rule of Law Index* yang dikembangkan Bank Dunia. Sejak 2008, Bank Dunia mengembangkan *Rule of Law Index* dengan delapan faktor. Delapan faktor tersebut yaitu: *constraints on government powers, absence of corruption, open government, fundamental rights, order and security, regulatory enforcement, civil justice*; dan *criminal justice*.

Pada tahun 2022, dari skala 0 – 1 (0 = lemah, 1 = kuat), skor total Indonesia hanya 0,53. Nilai itu hanya naik 0,01 poin dibandingkan tahun sebelumnya. Skor RLI ini menempatkan pada posisi 64 dari 140 negara secara global. Secara regional,

Indonesia berada di urutan sembilan dari 15 negara. Tren ini menunjukkan bahwa sebenarnya skor RLI Indonesia cenderung stagnan.

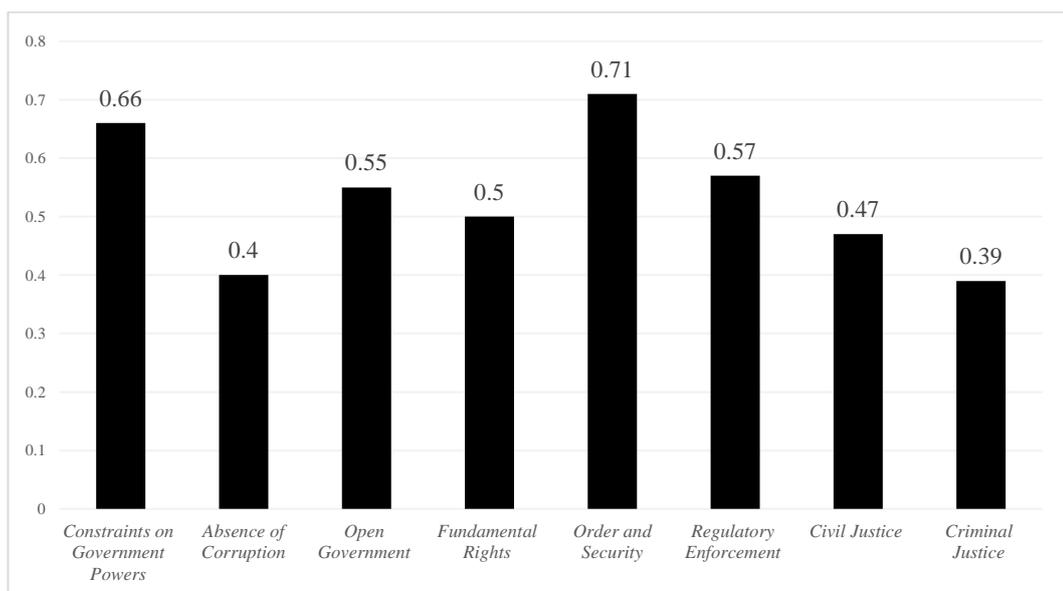
Grafik 1.1: Skor *Rule of Law Index* Indonesia 2010-2022



Sumber: Rule of Law Index 2010 sd Rule of Law Index 2022 (diolah)

Skor 0,53 pada tahun 2022 ini diperoleh dari gabungan delapan faktor. Dari seluruh faktor tersebut, hanya ada dua faktor yang skornya relatif baik, yaitu *constraints on government powers* dan *order and security*.

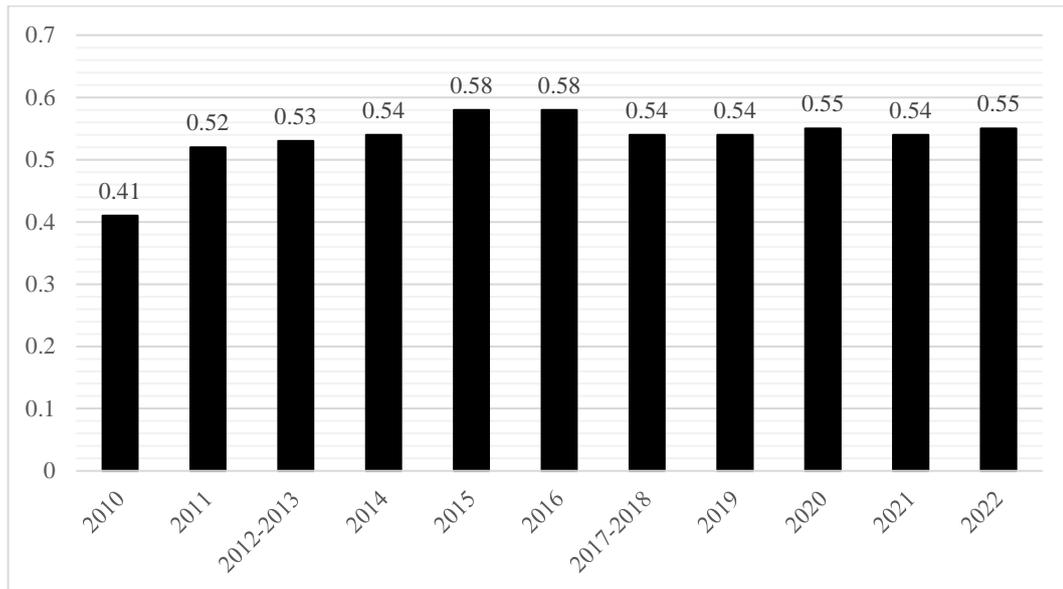
Grafik 1.2: Skor *Rule of Law Index* Indonesia 2022



Sumber: Rule of Law Index 2022 (diolah)

Untuk faktor *open government* (pemerintahan terbuka), Bank Dunia memberi total skor 0,55 yang menunjukkan bahwa kondisi keterbukaan pemerintahan (dalam arti luas) masih lemah (zona kuning). Dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, tidak ada kenaikan signifikan (hanya 0,01). Bahkan skor ini turun dari tahun 2015 dan 2016.

Grafik 1.3: Skor Faktor Open Government Indonesia 2010-2022

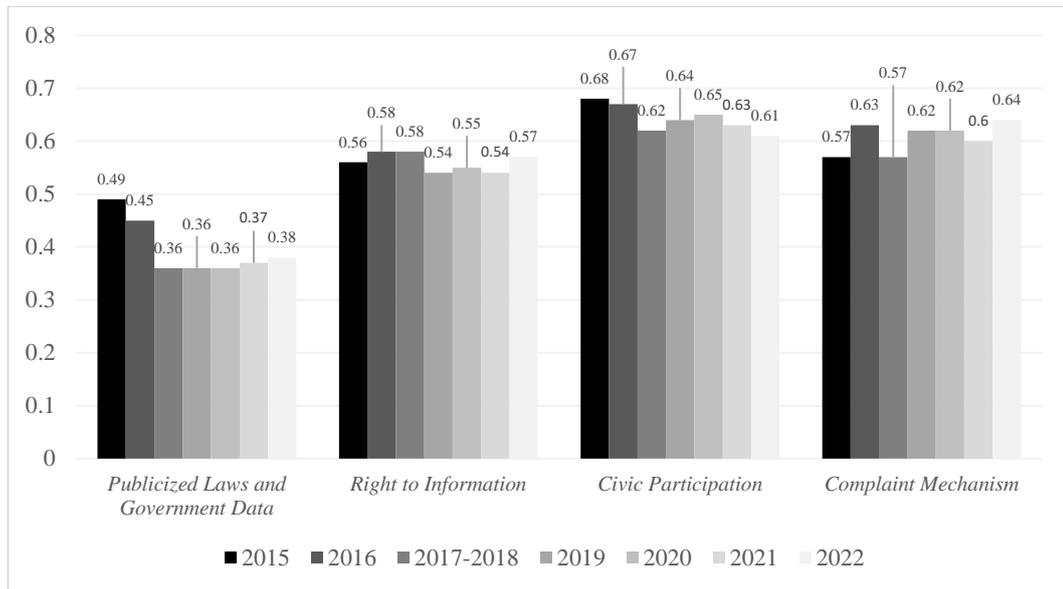


Sumber: Rule of Law Index 2010 - 2022 (diolah)

Skor *Open Government* di tahun 2022 sebesar 0,55 ini merupakan nilai rata-rata dari empat subfaktor, yaitu *publicized laws and government data* (publikasi regulasi dan data pemerintah) 0,38; *right to information* (hak atas informasi) 0,57; *civic participation* (partisipasi masyarakat) 0,61; dan *complaint mechanism* (mekanisme keberatan/pengaduan) 0,64

Dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, tidak ada kenaikan pada empat subfaktor dalam Open Government, kecuali pada subfaktor *complaint mechanism* yang berada pada skor terbaik dalam delapan tahun terakhir. Subfaktor *publicized laws and government data*, hanya naik 0,1 poin dibanding tahun 2021. Bahkan skor ini sebenarnya turun dari tahun 2015 dan 2016. Subfaktor *right to information*, hanya naik 0,03 dari tahun 2021. Skor ini juga turun dari tahun 2017-2018 dan 2016 dan terparah subfaktor *civic participation*, mengalami penurunan skor dalam delapan tahun terakhir.

Grafik 1.4: Rule of Law Index Indonesia pada Faktor Open Government 2015-2022



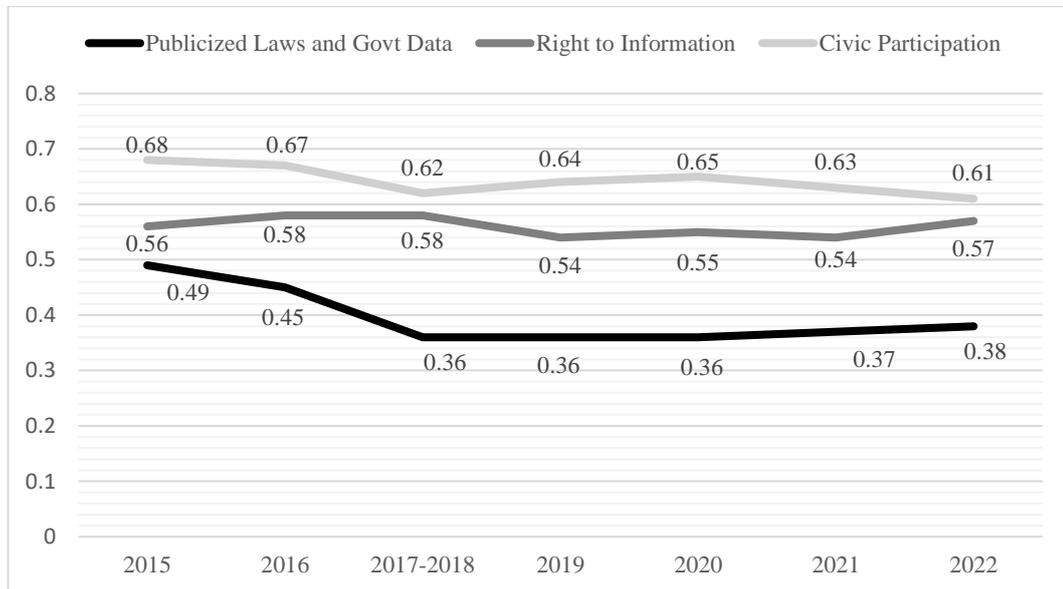
Sumber: Rule of Law Index 2015 sd Rule of Law Index 2022 (diolah)

Jika dikaitkan dengan UU KIP, maka ada dua subfaktor yang relevan dijadikan dasar untuk menilai sejauhmana UU ini diterapkan, yaitu subfaktor *publicized laws and government data*¹ dan *right to information*². Adapun dampak terdekat dari dua subfaktor tersebut adalah partisipasi masyarakat. Dari grafik di bawah ini terlihat bahwa rendahnya partisipasi secara umum juga memiliki keterkaitan dengan lemahnya keterbukaan informasi dan pemenuhan hak atas informasi.

¹ Dalam Penjelasan Rule of Law Index 2022 disebutkan bahwa pada subfaktor ini yang dilakukan adalah sejauhmana publikasi informasi oleh badan publik. “Measures whether requests for information held by a government agency are granted, whether these requests are granted within a reasonable time period, if the information provided is pertinent and complete, and if requests for information are granted at a reasonable cost and without having to pay a bribe. It also measures whether people are aware of their right to information, and whether relevant records are accessible to the public upon request.”

² Pada subfaktor ini yang diukur adalah sejauhmana badan publik memberikan informasi yang diminta pemohon. “Measures whether requests for information held by a government agency are granted, whether these requests are granted within a reasonable time period, if the information provided is pertinent and complete, and if requests for information are granted at a reasonable cost and without having to pay a bribe. It also measures whether people are aware of their right to information, and whether relevant records are accessible to the public upon request.”

Grafik 1.5: Perbandingan Skor “Publicized Laws and Govt Data” dan “Right to Information” dengan Tingkat Partisipasi di Indonesia 2015-2022



Sumber: Rule of Law Index 2015 - 2022 (diolah)

Kondisi pada subfaktor *publicized laws and government data* dalam RLI ini sebenarnya tidak jauh berbeda dengan hasil monitoring dan evaluasi (Monev) Komisi Informasi yang memperlihatkan bahwa jumlah badan publik yang informatif masih sangat sedikit. Monev ini dilakukan dengan metode SAQ (*self assessment questionnaire*), pemantauan situs web, dan presentasi.

Tabel 1.1: Hasil Monitoring dan Evaluasi Keterbukaan Informasi Publik Komisi Informasi Pusat RI 2018-2022

Tahun	Informatif	Menuju Informatif	Cukup Informatif	Kurang Informatif	Tidak Informatif
2018	3,26%	7,83%	11,52%	11,52%	65,87%
2019	9,58%	10,70%	14,93%	11,55%	53,24%
2020	17,24%	9,77%	17,53%	13,51%	41,95%
2021	24,63%	18,69%	16,02%	10,98%	29,67%
2022	33%	11%	6%	8%	42%

Sumber: Laporan Tahunan Komisi Informasi Pusat 2018 sd 2022 (diolah)

Persentase badan publik yang informatif ini berpotensi berkurang, jika Komisi Informasi menambahkan dua metode penilaian lain. 1. Mengidentifikasi sejauhmana badan publik mengumumkan informasi yang bersifat *wellbeing* atau yang mengandung *practical benefit* bagi publik. Misalnya, informasi mengenai

layanan dengan indikator yang komprehensif sebagaimana diatur dalam UU Pelayanan Publik. 2. Mengukur kualitas pelayanan informasi badan publik melalui uji akses.

Data lainnya, Penelitian Indonesian Parliamentary Center (IPC) dengan mengumpulkan 2.380 putusan Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi Provinsi selama 2010-2016, menemukan bahwa mayoritas sengketa informasi pada sektor lingkungan hidup disebabkan karena badan publik tidak menanggapi permohonan informasi. Kondisi pelayanan seperti di atas, masih sering ditemui hingga saat ini.

Riset terbaru dari Muhammad Yasin (2023) menemukan bahwa dari 75 sengketa informasi yang mengandung klaim kerahasiaan, sebanyak 22 permohonan atau setara dengan 29% permohonan tidak mendapat tanggapan dari PPID. Jumlah yang sama terjadi pada fase keberatan ke atas PPID badan publik. Hanya 41,3 persen permohonan yang langsung direspons PPID.

Berdasarkan penelusuran terhadap laporan tahunan Ombudsman Republik Indonesia untuk 2017 dan 2018, Yasin juga menemukan bahwa tidak adanya respon badan publik (tidak memberikan pelayanan) menempati posisi tiga teratas dalam kasus dugaan maladministrasi. Dari 8.264 laporan pada 2017, sebanyak 1.403 substansi laporan berkaitan dengan tidak diberikannya pelayanan kepada pemohon. Peringkat pertama diduduki penundaan berlarut (2.531 laporan), dan penyimpangan prosedur (1.799 laporan). Pada tahun berikutnya, sekali lagi respons badan publik berupa tidak memberikan pelayanan menempati urutan ketiga, yakni 1.080 dari 8.314 laporan.³

Contoh bermasalahnya keterbukaan di Indonesia, antara lain dapat dilihat dari rendahnya transparansi pembentukan UU. Temuan IPC menunjukkan transparansi pembentukan UU pada program legislasi nasional (prolegnas) prioritas tahun 2022 sangat minim. Hal ini dilihat dari jumlah publikasi naskah RUU dan Naskah Akademik pada 62 RUU yang masuk prolegnas prioritas di tahun tersebut. Padahal dokumen ini paling standar untuk diumumkan. Pasal 43 ayat (3) UU PPP telah menegaskan bahwa RUU yang berasal dari DPR, presiden, atau DPD harus disertai naskah akademik.

Tabel 1.2: Publikasi Naskah Akademik dan Naskah RUU pada Prolegnas Prioritas 2022

Tahapan	Jumlah UU	Naskah Akademik	RUU
Penyusunan	25	5	6
Pembicaraan Tk I	18	9	9
Pembicaraan Tk II	19	11	11
Jumlah	62	25	26
		15,50%	16,12%

³ Muhammad Yasin, Disertasi: *Keadilan Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Informasi Publik yang Dikecualikan di Komisi Informasi Pusat* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2023), hal 262-263.

Sementara itu, dari 402 rapat pembentukan RUU, hanya sebagian kecil yang hasilnya dipublikasikan dalam bentuk laporan singkat, catatan rapat, dan risalah rapat.

Tabel 1.3: Publikasi Laporan Singkat, Catatan Rapat, dan Risalah pada Prolegnas Prioritas 2022

Dokumen	Jumlah Diumumkan	Persentase (dari 402 rapat)
Laporan Singkat	196	0,49%
Catatan Rapat	20	0,05%
Risalah	33	0,08%

Kondisi seperti ini nyaris terjadi di setiap tahun. Dampaknya, publik harus mengajukan permintaan informasi pada dokumen yang seharusnya diumumkan secara proaktif.

Tabel 1.4: Jumlah Permintaan Informasi Publik di DPR RI 2017-2022

Dokumen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Risalah	1028	1140	1097	474	459	334
Naskah akademik	609	673	666	386	295	205
Laporan Singkat	-	151	97	34	60	31
Lain-lain	202	239	344	158	143	171

Minimnya transparansi juga berdampak pada minimnya partisipasi publik dalam pembentukan UU. Dari 19 RUU yang memasuki pembicaraan tingkat II pada prolegnas prioritas tahun 2022, ada 14 RUU yang dibentuk tanpa adanya partisipasi publik. Data-data di atas menunjukkan bahwa implementasi UU KIP pada lembaga strategis seperti DPR belum berjalan dengan baik. Hal yang sama juga terjadi pada fungsi pengawasan dan anggaran.

Akibat minimnya transparansi, sejumlah RUU dinilai tidak berpihak pada masyarakat, sehingga mendapatkan protes secara masif, termasuk kalangan akademisi. Kondisi ini terjadi antara lain pada UU KPK, UU Cipta Kerja, dan UU Kesehatan. Bahkan pada UU KPK, misalnya, demonstrasi meluas ke berbagai wilayah di Indonesia dan merenggut sejumlah korban jiwa. Jika transparansi pembentukan UU di DPR, yang merupakan lembaga negara tingkat nasional, dengan anggaran yang besar, dan menjadi perhatian publik secara luas saja seperti ini, maka bagaimana dengan pembentukan regulasi dan kebijakan di tingkat daerah? Partisipasi bermakna dengan indikator *right to be heard*, *right to be considered*, *right to be explained* tidak dapat terwujud tanpa adanya pemenuhan atas hak atas informasi publik.

2. Kondisi Kesatuan Data di Indonesia

Salah satu masalah penting yang perlu diselesaikan agar keterbukaan informasi berdampak secara positif bagi publik dan bagi pemerintah itu sendiri adalah kesatuan data. Untuk itu, pemerintah membentuk Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2020 tentang Satu Data Indonesia.

Lemahnya kesatuan data menyebabkan sejumlah kebijakan Pemerintah mengalami kegagalan. Antara lain:

- 1) sekitar 300 sertifikat redistribusi tanah yang telah diterima masyarakat sekitar Jasinga dan Pamijahan, Bogor, disita Satgas Bantuan Likuiditas Bank Indonesia atau BLBI karena tumpang tindih lahan. Padahal, lahan tersebut merupakan bagian dari 500 bidang sertifikat redistribusi seluas 42,72 hektar yang dibagikan Presiden Joko Widodo pada September 2021.⁴
- 2) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengungkapkan bahwa tiga jenis bantuan sosial (bansos) yang ditetapkan pemerintahan Presiden Joko Widodo tak tepat sasaran dalam penyalurannya. Hal itu tertuang dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2021. Berdasarkan IHPS II Tahun 2021, disebutkan bahwa penetapan dan penyaluran bansos Program Keluarga Harapan (PKH), Sembako/Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), serta Bantuan Sosial Tunai (BST) tidak sesuai ketentuan yang menyebabkan kerugian negara hingga Rp 6,93 triliun.⁵
- 3) Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK) menemukan banyak bantuan sosial yang salah sasaran. Kesalahan ini diperkirakan merugikan negara hingga Rp523 miliar setiap bulannya (rilis Stranas PK, 6/9/2023). Stranas KPK menyebutkan ada 23.800 Aparatur Sipil Negara, 493 pemilik upah di atas upah minimum kabupaten, serta 14 ribu pengurus atau pemilik badan hukum, yang terdaftar sebagai penerima bansos. Data tertinggi terjadi di wilayah Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur.⁶

Studi di Denmark (Nielsen, Persson, dan Madsen, 2019) menyebutkan tantangan yang dihadapi untuk mewujudkan satu data, antara lain kesulitan melihat *value data*, ego sektoral antardepartemen, ketidakpercayaan pada data, kurangnya kolaborasi antarorganisasi, tingkat kematangan data yang berbeda antardepartemen, dan rendahnya dukungan pimpinan untuk kebijakan pengelolaan data. Studi lain juga menemukan bahwa faktor teknologi bukan penentu keberhasilan pengembangan kapabilitas layanan portal open data. Penentu utamanya adalah

⁴ Yuliawati, *Tumpah Tindih Aset BLBI dan Sertifikat dari Jokowi, Ini Respons BPN*, katadata.id, diakses pada 12 Juli 2022, <https://katadata.co.id/yuliawati/berita/62b9881ebbf44/tumpah-tindih-aset-blbi-dan-sertifikat-dari-jokowi-ini-respons-bpn>

⁵ Anisa Indraini, *BPK Temukan Bansos Rp 69 T Salah Sasaran Orang Meninggal Masih Dapat*, detik.com, diakses pada 11 Juli 2022, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6093106/bpk-temukan-bansos-rp-69-t-salah-sasaran-orang-meninggal-masih-dapat>.

⁶ Rosseno Aji Nugroho, *Bansos Salah Sasaran Bikin Negara Boncos Rp 523 M Per Bulan*, cncindonesia.com, diakses pada 29 September 2023, <https://www.cncindonesia.com/news/20230906094703-4-469745/bansos-salah-sasaran-bikin-negara-boncos-rp-523-m-per-bulan>

intensitas kebijakan open data dan investasi open data portal, baik politik maupun kelembagaan (Chatfield dan Reddick, 2017).⁷

Di Indonesia, Menteri PPN/Kepala Bappenas Suharso Monoarfa mengatakan ketidakserasian data antar kementerian/lembaga (K/L) masih menjadi permasalahan berulang di Indonesia. Ia menilai permasalahan ini datang dari perbedaan tata kelola data yang dimiliki antar K/L sehingga menghasilkan data yang berbeda. Selain itu, masih banyak K/L yang memiliki ego sektoral cukup besar dan posesif terhadap data masing-masing sehingga sulit untuk dibagikan satu sama lain.⁸

Dari segi teknis, beragamnya cara atau metodologi yang digunakan sehingga menghasilkan data itu tidak memiliki standar yang sama dan akhirnya tidak bisa diperbandingkan. Sekali lagi karena datanya tidak ada standar basisnya, maka tidak bisa diperbandingkan. Data yang sama diproduksi oleh institusi yang berbeda akan menghasilkan data yang berbeda. Sehingga tidak tahu data mana yang akan dipakai untuk pengambilan keputusan. Tidak ada metadata baku yang memberikan informasi tentang data, acuan kode referensi juga berbeda-beda.⁹

Sementara itu, Deputi Bidang Pemantauan, Evaluasi, dan Pengendalian Pembangunan Bappenas, Rudy S. Prawiradinata menyebutkan saat ini keterhubungan portal SDI dengan data K/L mencapai 58% (48 dari total 83 K/L), keterhubungan portal SDI dengan provinsi mencapai 68% (26 dari total 38 provinsi), dan keterhubungan portal SDI dengan portal data kabupaten/kota sebesar 18% (95 kabupaten/kota dari total 514).¹⁰

Pemerintah sendiri akan menaikkan status kebijakan satu data dari Peraturan Presiden menjadi UU. Hal ini berpotensi menimbulkan masalah tersendiri jika tidak diharmoniskan dengan UU KIP, baik terkait substansi maupun penyelenggaranya. Pembentukan Walidata, misalnya, sejauh ini belum maksimal perannya dan cenderung tumpang tindih dengan keberadaan PPID (Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi). Karena itu, regulasi ini sebaiknya menjadi satu paket dengan regulasi keterbukaan informasi publik agar harmonis dalam memperkuat kebijakan satu data di Indonesia.

3. Perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi

Ada situasi yang sangat jauh berbeda dalam konteks perkembangan teknologi informasi antara kondisi saat ini dan ketika UU KIP diusulkan dan dibahas pada antara tahun 2002-2008. Bahkan dalam dua tahun terakhir, transformasi digital di

⁷ Maulia Jayantina Islami, *Implementasi Satu Data Indonesia: Tantangan dan Critical Success Factors (CSFs)*, Jurnal Komunika Volume 10 Nomor 1/Juni 2021, hal. 14

⁸ Anisa Sopiah, *Bos Bapenas Ungkap Banyak Kementerian Posesif Soal Data*, [cnbcindonesia.com](https://www.cnbcindonesia.com/news/20221223145438-4-399625/bos-bapenas-ungkap-banyak-kementerian-posesif-soal-data), diakses pada 1 September 2023, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221223145438-4-399625/bos-bapenas-ungkap-banyak-kementerian-posesif-soal-data>

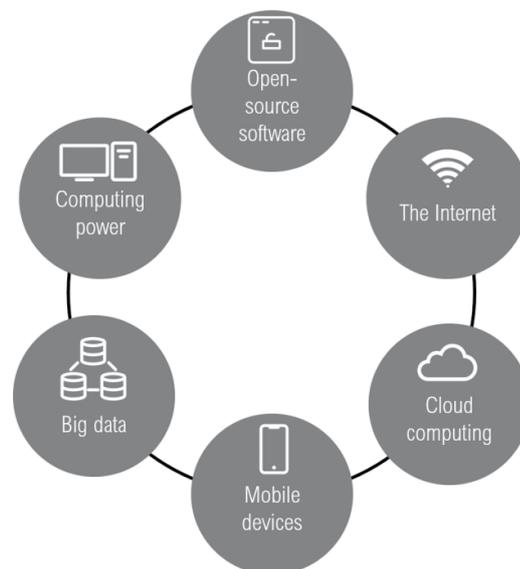
⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

berbagai sektor kehidupan semakin cepat sebagai bentuk adaptasi pada pandemi Covid-19.

Sebagian besar teknologi terbaru saat ini sebenarnya telah ditemukan lebih dari setengah abad yang lalu. Kecerdasan buatan, pemrosesan bahasa alami, dan robotika yang dapat diprogram, misalnya, telah ada sejak tahun 1950-an. Pekerjaan awal pada pengenalan wajah dimulai pada tahun 1960-an. Namun angka tersebut baru meningkat dalam beberapa tahun terakhir karena kematangan enam faktor pendukung.¹¹

Gambar 1.1: Enam Faktor Pendukung Kebangkitan Teknologi



Sumber: Marketing 5.0, 2021

Selama bertahun-tahun, para ilmuwan dan ahli teknologi juga terobsesi mereplikasi kemampuan manusia dengan mesin. Pembelajaran mesin dalam AI berupaya meniru pendekatan pembelajaran kontekstual. Mesin AI tidak dirancang untuk belajar sendiri. Seperti manusia, AI harus dilatih mengenai hal apa yang harus dipelajari melalui algoritma. AI menemukan relevansi dari big data yang berfungsi sebagai contoh kontekstual. Akhirnya, mereka dapat “memahami” algoritma dan memahami data secara lengkap.

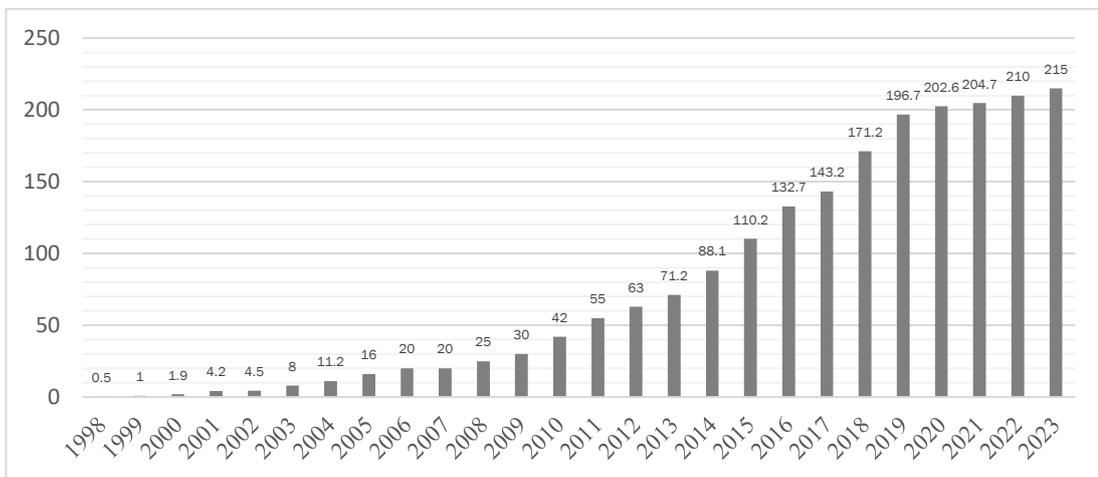
Bagi badan publik, manfaat yang bisa didapatkan dengan memaksimalkan AI untuk pelayanan informasi, antara lain: efisiensi operasional: AI dapat membantu badan publik meningkatkan efisiensi dalam menyediakan layanan informasi. Chatbot AI, misalnya, dapat menjawab pertanyaan masyarakat secara otomatis dan seketika, mengurangi waktu yang diperlukan untuk melayani setiap permintaan;

¹¹ Philip Kotler, dkk, *Marketing 5.0: Technology for Humanity* (New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2021), hal 90-93 (diterjemahkan oleh Penulis).

skalabilitas: AI memungkinkan badan publik untuk mengatasi volume permintaan yang besar secara efisien tanpa memerlukan peningkatan staf yang signifikan; analisis data lebih cepat: membantu badan publik menganalisis data yang besar dan kompleks dengan lebih cepat, yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi tren, masalah, atau peluang isu untuk membangun engagement.

Indonesia sendiri merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia yang mengalami pertumbuhan dalam penggunaan teknologi digital. Data “Digital 2023 Indonesia” menunjukkan jumlah pengguna internet di Indonesia terus meningkat yang diperkirakan mencapai 215 juta pada 2023.

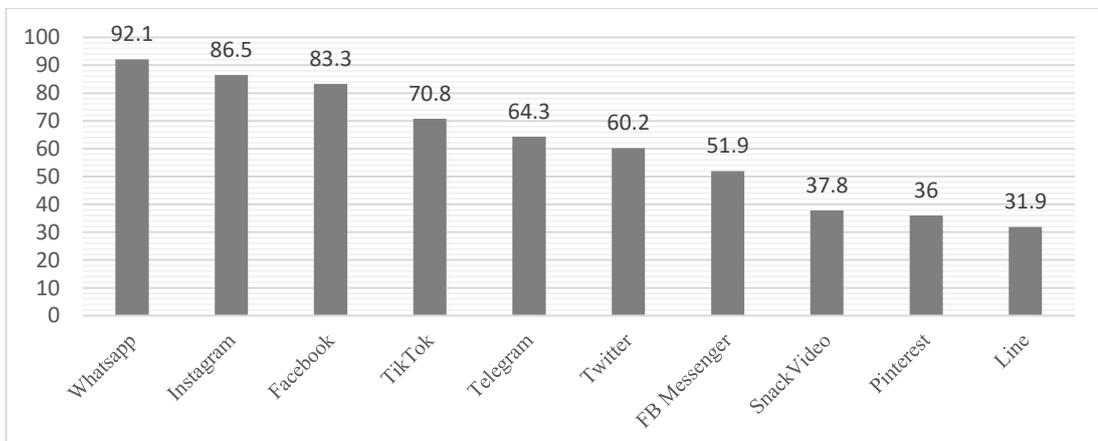
Grafik 1.6: Jumlah Pengguna Internet di Indonesia 1998 – 2023 (Juta)



Sumber : Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) dan We Are Social (diolah)

Sementara itu, perkembangan media sosial di Indonesia juga sedemikian pesat. Bahkan berdampak besar pada keguncangan sektor ekonomi konvensional (kasus TikTok Shop)

Grafik 1.7: Jumlah Pengguna Media Sosial di Indonesia 2022 (Juta)

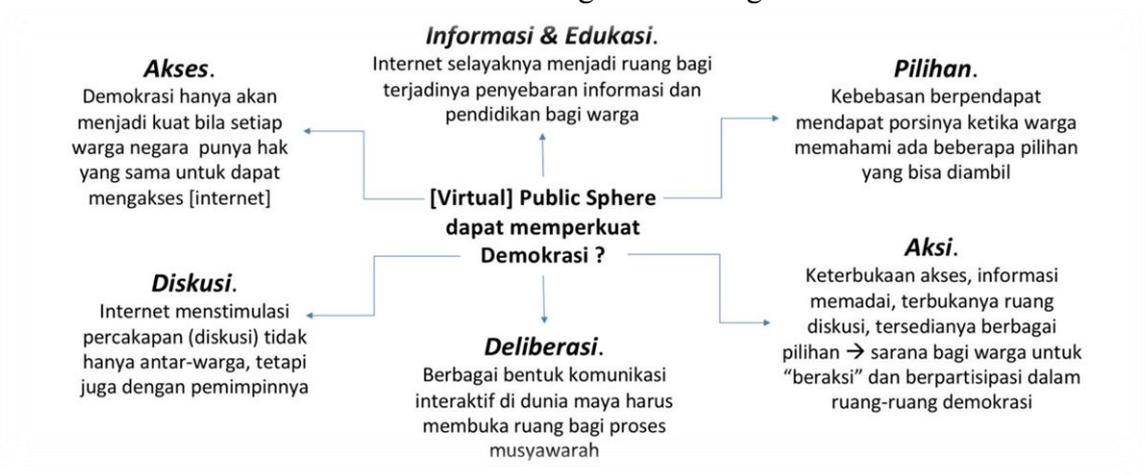


Sumber: We Are Social (2023)

Karena itu, badan publik perlu beradaptasi dalam hal format data, penyimpangan arsip secara digital; pengolahan data digital, bentuk penyajian informasi yang ramah teknologi (open data); bentuk layanan informasi; perlindungan data pribadi; keamanan data; pelayanan informasi, identifikasi informasi sesuai kebutuhan publik; pengujian konsekuensi; penyesuaian kategori badan publik; dan pemohon informasi publik; dan peran Komisi Informasi.

Di sisi masyarakat, transformasi digital ini diharapkan berdampak pada penguatan demokrasi. Mantan Direktur Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik (IKP) Kominfo Freddy Tulung mengatakan keberadaan internet telah menjadi ruang bagi penyebaran informasi dan pendidikan bagi warga negara. Internet juga menstimulasi percakapan, tidak hanya antarwarga, tetapi juga antara warga dan pemerintah. Namun menurutnya, transformasi digital ini hanya berjalan dengan baik jika terdapat kebebasan berpendapat, akses internet yang sama dan merata, substansi informasi yang mendidik warga negara untuk sadar terhadap hak-haknya, dan adanya ruang bagi warga untuk “beraksi” dan berpartisipasi.¹²

Gambar 1.2: Transformasi Digital dan Penguatan Demokrasi



Sumber: Freddy H. Tulung, 2023

Freddy menjelaskan peran Komisi Informasi ke depan perlu didesain untuk memperkuat tiga variabel pokok, yaitu:

- 1) memberikan jaminan akses informasi dan membangun kesadaran masyarakat untuk memanfaatkan informasi;
- 2) membangun *knowledge based society* yang mampu bersaing dalam era kompetisi global; dan

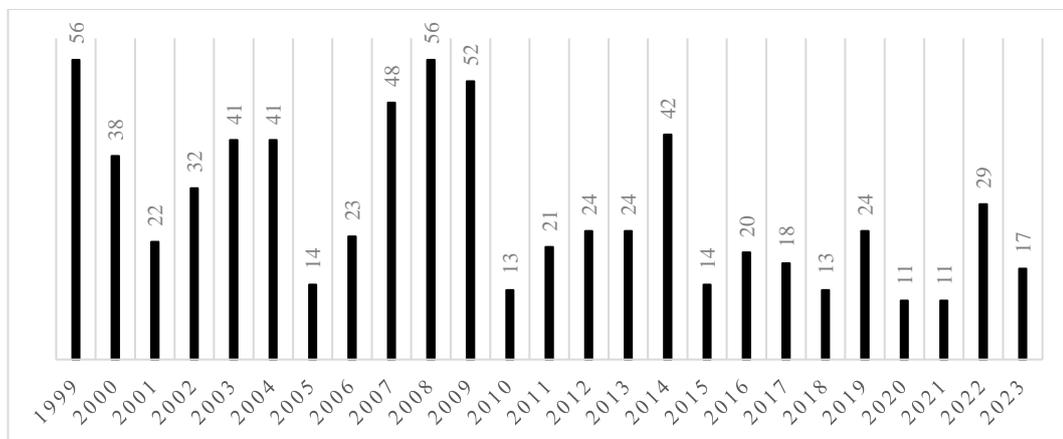
¹² Freddy H Tulung, Focuss Group Discussion: Adaptasi UU KIP terhadap Perkembangan Teknologi Informasi”, Jakarta, 27 September 2023.

- 3) membangun *good governance* dan *political participation* sebagai perwujudan negara demokrasi.

4. Perkembangan Hukum

Sejak disahkan pada tahun 2008, ada berbagai UU yang kemudian lahir. Baik berkaitan dengan aspek materil (substansi) maupun yang berkaitan dengan metode dan teknik penyusunan UU.

Grafik 1.8: Jumlah UU yang Terbentuk 1999 – 2023 (September)



Sumber: JDIH DPR RI, 2023 (diolah)

Beberapa UU yang memiliki relevansi dengan keterbukaan Informasi Publik pasca pembentukan UU KIP, antara lain:

Tabel 1.5: UU Pasca UU KIP terkait Keterbukaan Informasi

No	Bidang	Undang-Undang
1	Hak atas Kekayaan Intelektual dan Persaingan Usaha ¹³	1. UU No. 13 Tahun 2020 tentang Paten 2. UU No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta
2	Pelindungan Data Pribadi	1. UU No. 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi 2. UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan 3. UU No. 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

¹³ UU terkait HAKI sebelum UU KIP UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang; UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten; UU No. 15 Tahun 2001 tentang Merk; UU No. 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu; dan UU No. 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri.

		4. UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
3	Pelayanan dan Pengelolaan Informasi	1. UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan 2. UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik 3. UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan 4. UU No. 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak
4	Kerahasiaan	1. UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara 2. UU No. 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme 3. UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
5	Penyelesaian sengketa	UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Sumber: JDIH DPR RI, 2023 (diolah)

Sementara itu, menurut Prof. Achmad M Ramli, ada sejumlah aspek penting yang menuntut perlunya penyesuaian UU KIP, yaitu perkembangan digitalisasi, perkembangan industri, perkembangan hukum siber, hukum perlindungan data pribadi, dan hukum pidana (melalui UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).¹⁴

Hingga 2022, Ramli menjelaskan ada 35% perusahaan di dunia menggunakan kecerdasan buatan (*artificial intelligent*) dan 42% perusahaan yang sudah mengeksplorasi AI untuk kepentingan bisnisnya. Sementara di sisi lain, regulasi atau undang-undang selalu tertinggal di belakang, sehingga banyak hal yang terjadi, termasuk konflik atas sektor karena kelambanan hukum dalam mengatur hal tersebut.

Dalam konteks keterbukaan informasi, tantangannya adalah membentuk regulasi baru yang dapat beradaptasi dengan pesatnya transformasi digitalisasi saat ini. Antara lain berkaitan dengan perlindungan dan keamanan data serta validitas informasi di tengah berlimpahnya informasi yang beredar di masyarakat. Ramli mencontohkan hingga 2023 ini, terdapat 500.000 *deepfake* di media sosial.

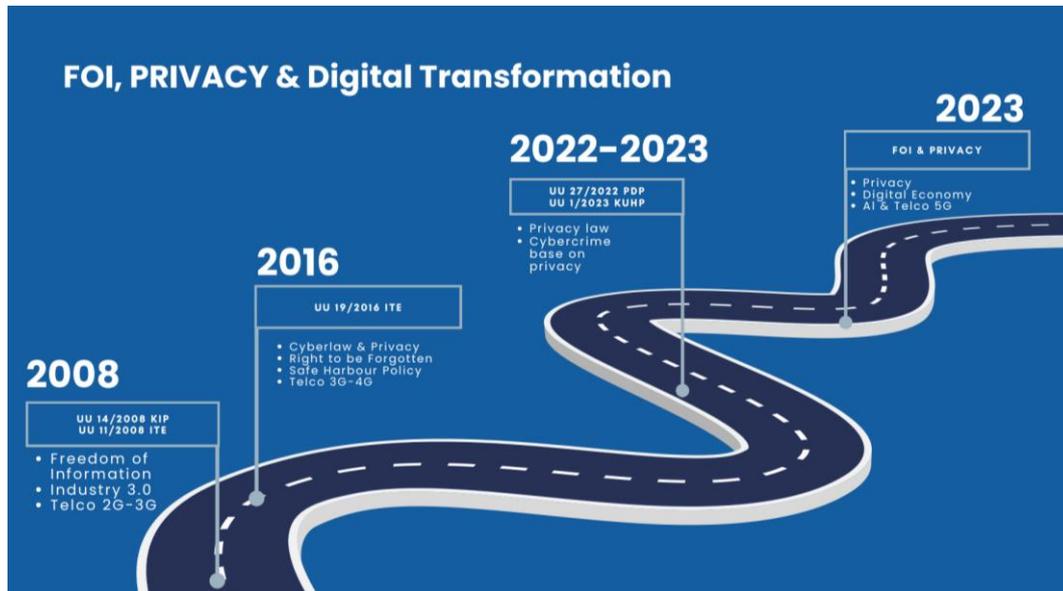
Deepfake di media sosial mengacu pada penggunaan teknologi ini untuk membuat atau menyebarkan konten palsu di platform-platform media sosial seperti Facebook, X (Twitter), Instagram, dan lainnya. Hal ini dapat mencakup pembuatan video palsu dari tokoh terkenal yang tampaknya mengucapkan sesuatu yang kontroversial atau merusak reputasi mereka, atau pembuatan video palsu yang menyebarkan informasi palsu atau hoaks.

Deepfake di media sosial dapat menjadi masalah serius, karena dapat digunakan untuk menyebarkan disinformasi, menciptakan konflik, atau merusak reputasi individu atau organisasi. Oleh karena itu, platform media sosial dan pihak

¹⁴ Achmad M Ramli, *Focuss Group Discussion: Adaptasi UU KIP atas Perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi*, Jakarta, 21 September 2023.

berwenang perlu bekerja keras untuk mendeteksi dan mengatasi konten deepfake yang merugikan.

Gambar 1.3: Kebebasan Informasi, Privasi, dan Transformasi Digital



Sumber: Achmad M Ramli, 2023

5. Permasalahan pada Aspek Materil dan Formil dalam UU KIP

UU KIP telah berjalan dengan segenap dinamika persoalan dan tantangannya. Hingga tahun 2023 ini, kepatuhan badan publik belum berjalan dengan maksimal. Di sisi lain, masyarakat yang diharapkan menjadi penerima manfaat dari UU ini belum secara massif menggunakan UU KIP untuk kepentingan mereka sebagai warga negara. Sebagian persoalan dan tantangan tersebut disebabkan oleh aspek substansi (materi muatan) pada UU KIP itu sendiri.

Oleh karena itu, diperlukan sebuah kajian pada aspek substansi UU KIP ini. Dari sekian banyak metode evaluasi, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam penjelasannya menyebutkan dua jenis metode evaluasi, yaitu metode RIA (*Regulatory Impact Analysis*) dan metode ROCCIPI (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and Ideology*).

Dalam konteks ROCCIPI, kajian ini memfokuskan diri pada aspek *Rule*, yaitu dengan melihat aspek formil dan materil dari UU KIP. Tantangan besar dalam penyusunan kajian ini terutama terkait dengan aspek materil, terutama berkaitan dengan risalah-risalah rapat yang tidak tersedia secara lengkap. Risalah ini penting untuk memperkuat penafsiran materi muatan dari undang-undang, apalagi jika penafsiran secara otentik dan penafsiran secara sistematis menemui kendala.

Pada aspek substansi, kajian ini dilatarbelakangi oleh adanya sejumlah masalah terkait pengaturan mengenai konsiderans UU; asas keterbukaan Informasi Publik; tujuan UU; pemohon informasi publik; badan publik; prosedur pemenuhan hak atas informasi mulai dari permintaan informasi hingga penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dan Pengadilan; definisi informasi publik dan kategorisasinya, termasuk informasi yang dikecualikan; kelembagaan Komisi Informasi; dan penegakan hukum dan penyelesaian sengketa informasi.

Pada aspek formil, kajian ini dilatarbelakangi oleh sejumlah temuan dalam UU KIP, yaitu banyaknya kesalahan dalam teknik penulisan pada UU KIP; banyaknya definisi yang bersifat sirkular dan ambigu; adanya kesalahan dalam pendelegasian aturan turunan; inkonsistensi antara konsideran, batang tubuh, dan penjelasan; inkonsistensi antarpasal; inkonsistensi penggunaan istilah; dan ketidaktepatan dalam penggunaan istilah.

Temuan ini mengacu pada UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar pembentukan UU KIP saat itu. Saat ini, UU tersebut telah dicabut dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang telah dua kali mengalami perubahan. Meski demikian, pada dasarnya tidak ada perubahan signifikan dari dua UU tersebut terkait materi yang menjadi basis evaluasi ini. Banyaknya masalah pada aspek formil dan materil, berdampak pada kualitas implementasi UU KIP itu sendiri.

B. TUJUAN KAJIAN

Kajian atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik ini bertujuan untuk:

- 1) mengidentifikasi permasalahan pada norma UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, dari aspek formil dan materil; dan
- 2) memberikan rekomendasi perbaikan dalam aspek formil dan materil pada UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

C. RUANG LINGKUP KAJIAN

Ruang lingkup kajian atas aspek materil dan aspek formil dalam UU ini mencakup:

- 1) konsideran dalam UU KIP;
- 2) tujuan dalam UU KIP;
- 3) asas-asas dalam UU KIP;
- 4) pemohon informasi publik dan pengguna Informasi Publik UU KIP;
- 5) definisi badan publik dalam UU KIP;
- 6) informasi publik dan kategori informasi publik dalam UU KIP;
- 7) mekanisme memperoleh informasi publik dalam UU UU KIP;
- 8) pengecualian informasi publik dalam UU KIP;

- 9) kemandirian Komisi Informasi dalam UU KIP; dan
- 10) penegakan hukum dan penyelesaian sengketa informasi publik.

D. METODE KAJIAN

1. Jenis Kajian

Kajian atau penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normatif legal research*). Penelitian hukum normatif yakni sebuah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka (*library research*). Dalam hal ini, yaitu UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Adapun beberapa data empiris dicantumkan dalam rangka memperkuat analisis atas norma-norma sebagai subjek kajian.

2. Teknik Pengumpulan Bahan Pustaka dan Data

- a. Studi pustaka, yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, makalah, skripsi, tesis, dan disertasi; dan
- b. Penggalan pendapat para ahli melalui diskusi terfokus.

3. Sumber Kajian

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 5) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi;
- 6) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- 7) Undang-Undang sektor lainnya yang memiliki keterkaitan secara substansi dengan Keterbukaan Informasi Publik;
- 8) Risalah Pembentukan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik; dan
- 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XII/2014

b. Bahan Hukum Sekunder, terdiri atas buku, skripsi, tesis, dan disertasi buku yang relevan.

- c. Pendapat ahli di bidang hukum tata negara, ahli di bidang hukum administrasi negara, ahli di bidang keterbukaan informasi, ahli di bidang tata kelola data, ahli di bidang tata kelola pemerintahan, dan ahli di bidang teknologi informasi dan komunikasi.

E. STRUKTUR PENULISAN

Struktur penulisan kajian ini terdiri atas:

Tabel 1.6: Struktur Penulisan Kajian

Bab	Perihal
I	Pendahuluan
II	Kajian atas Konsideran dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
III	Kajian atas Tujuan dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
IV	Kajian atas Asas-Asas dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
V	Kajian atas Pemohon Informasi Publik dan Pengguna Informasi Publik dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
VI	Kajian atas Definisi Badan Publik dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
VII	Kajian atas Informasi Publik dan Kategori Informasi Publik dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
VIII	Kajian atas Mekanisme Memperoleh Informasi Publik dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
IX	Kajian atas Pengecualian Informasi Publik dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
X	Kajian atas Kemandirian Informasi dalam UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
XI	Kajian atas Penegakan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Informasi Publik

BAB II
KAJIAN ATAS KONSIDERANS
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI KONSIDERANS DALAM UU

Konsiderans merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang memuat uraian mengenai pokok pikiran sebagai dasar pertimbangan dan alasan pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan. Keberadaan konsiderans sangat penting dalam mendukung ketepatan dan kedalaman penafsiran atas sebuah undang-undang, terutama ketika pembaca menggunakan metode penafsiran historis dan penafsiran teleologis.

Ada dua aspek yang perlu dilihat dari konsiderans sebuah UU, yaitu aspek formil dan materil. Aspek formil antara lain terdiri atas teknik penulisan konsiderans, diksi, dan rumusan kalimat tertentu yang bersifat baku; jumlah konsiderans pada setiap unsur (setiap unsur paling banyak terdiri atas dua konsiderans)¹⁵, dan keruntutan antarunsur (dimulai dari unsur filosofis, unsur sosiologis, dan unsur yuridis). Sementara pada aspek materil meliputi ketepatan dan kedalaman pokok pikiran pada setiap unsur dalam konsiderans.

Tabel 2.1 Substansi Unsur-Unsur dalam Konsiderans UU

Unsur	Uraian
Filosofis	Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Sosiologis	Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
Yuridis	Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Sumber: Lampiran II UU Nomor 13 Tahun 2022 (diolah)

Selain itu, konsiderans juga seharusnya memiliki kesinambungan dengan materi pokok dan ketentuan pidana. Pokok-pokok pikiran yang ada pada konsiderans, juga perlu didukung dengan uraian pada bagian penjelasan umum, yang disajikan secara mendalam, relevan, jelas, sistematis, dan berbasis pada fakta

¹⁵ UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lampiran II Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, hal. 7 – 8. Pada UU Nomor 10 Tahun 2004, tidak ada pengaturan mengenai jumlah konsideran pada setiap unsur.

dan data, sehingga memperkuat pokok-pokok pikiran yang diuraikan sebelumnya dalam konsiderans.

B. KONSIDERANS DALAM UU KIP

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mencantumkan 5 (lima) konsiderans, yaitu:

- a. *bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional;*
- b. *bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan Informasi Publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik;*
- c. *bahwa keterbukaan Informasi Publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik;*
- d. *bahwa pengelolaan Informasi Publik merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi;*
- e. *bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu membentuk Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik.*

C. ANALISIS ATAS KONSIDERANS UU KIP

Metode dan teknik pembentukan pembentukan UU KIP mengacu pada UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. UU ini mengatur bahwa konsideran dalam sebuah UU terdiri atas tiga unsur secara berurutan (filosofis, sosiologis, dan yuridis).¹⁶ Berdasarkan hal tersebut, maka kategori dan unsur-unsur pada konsideran UU KIP, sebagai berikut:

Tabel 2.2: Unsur-Unsur pada Konsiderans UU KIP

Unsur	Konsiderans
Filosofis	bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional;
	bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan Informasi Publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik;

¹⁶ Tidak ada perbedaan dalam hal pengaturan konsiderans dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sosiologis	Bahwa keterbukaan Informasi Publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik; bahwa pengelolaan Informasi Publik merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi;
Yuridis	-
Penutup Konsiderans	bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu membentuk Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik;

Berdasarkan konsiderans UU KIP di atas, berikut sejumlah analisis atas rumusan, susunan atau sistematika, dan komprehensivitas konsiderans tersebut.

1. Analisis atas Unsur Filosofis

Unsur filosofis dalam UU KIP belum dirumuskan secara jernih dan komprehensif. Unsur filosofis yang menjadi pertimbangan dibentuknya UU KIP pada dasarnya berkaitan dengan posisi hak atas informasi sebagai hak asasi manusia (HAM)¹⁷ dan sebagai hak warga negara. Dua perspektif ini perlu dinyatakan secara jelas dalam konsiderans.

a. Informasi sebagai Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia, yang didapatkan bukan dari pemberian masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia. HAM dalam konteks ini adalah bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk mencari, menerima, dan memberikan informasi. Dalam konteks ini, hak atas informasi diposisikan sebagai bagian dari hak atas kebebasan berekspresi¹⁸. Keberadaan UU diperlukan untuk menjamin kebebasan dan memastikan agar hak tersebut terealisasi tanpa penghalangan dari orang lain.

b. Informasi Publik sebagai Hak Warga Negara

Hak warga negara merupakan hak yang hanya terbatas bagi warga negara yang bersangkutan (bukan sebagai hak semua orang)¹⁹. Jika dalam perspektif HAM, titik berat hak atas informasi pada kebebasan berekspresi (mencari, menerima, dan memberikan informasi, dalam arti luas); dalam perspektif hak warga negara, titik tekan hak atas informasi pada kewajiban pemerintah untuk memenuhi (*to fulfill*) hak atas Informasi Publik kepada warga negara.

¹⁷ Rhona K.M. Smith, dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hal. 11

¹⁸ Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights; CCPR Commentary, 2nd revised edition* (Germany: N.P. Engel, 2005), hal. 447. Dalam konteks hak atas Informasi Publik, kewajiban negatif negara adalah dengan tidak melakukan suatu intervensi atau campur tangan terhadap kepemilikan informasi di tangan seseorang. Sebagai contoh aparat kepolisian tidak boleh merampas atau merusak kamera atau video perekam (informasi) yang dimiliki oleh seorang pekerja HAM atau jurnalis saat mereka merekam suatu aksi demonstrasi masyarakat yang rusuh.

¹⁹ *Op. Cit.*, Rhona K.M. Smith, dkk, hal. 281

Secara filosofis, hak ini muncul sebagai konsekuensi logis dari relasi rakyat dan pemerintah dalam sistem demokrasi. Dalam hal ini, kewajiban untuk memberikan informasi berkaitan dengan pemenuhan hak atas informasi (*right to information*), hak untuk berpartisipasi (*right to be involved*), dan hak untuk menyampaikan keberatan (*right to claim*, rezim akuntabilitas).

Pemenuhan kewajiban oleh pemerintah tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan derajat kepentingan masyarakat atas Informasi Publik. Karena itu, pada jenis informasi tertentu, pemerintah perlu mengumumkannya secara proaktif. Dalam konteks hak warga negara, tindakan untuk mengumumkan informasi secara proaktif merupakan kewajiban bukan lagi kebijakan afirmatif (sebagaimana dalam perspektif HAM).

Tabel 2.3: Hak atas Informasi dalam Perspektif HAM dan Hak Warga Negara

Perihal	Hak Asasi Manusia	Hak Warga Negara
Sumber Hak	HAM bersumber dari martabat seseorang sebagai manusia atau bersumber dari Tuhan	Hak Warga Negara bersumber dari statusnya sebagai Warga Negara
Subjek	Setiap manusia	Warga negara
Objek	Informasi dalam arti luas (termasuk informasi mengenai ideologi, keyakinan, politik, dan lain-lain)	Informasi Publik
Tindakan	Mencari, menerima, dan memberikan informasi	Mengajukan permintaan Informasi Publik dan mendapatkan Informasi Publik secara proaktif (pengumuman)
Peran Negara	Melindungi (<i>to protect</i>) hak atas informasi setiap orang dengan cara melarang adanya penghalangan atau pembatasan oleh pihak lain atas pemenuhan hak informasi	Memenuhi (<i>to fulfill</i>) hak atas Informasi Publik dengan cara mengumumkan dan menyediakan layanan berdasarkan permintaan
Perspektif atas Publikasi Informasi secara proaktif	Kebijakan afirmatif	Kewajiban sebagai bentuk pemenuhan hak dan pemenuhan akuntabilitas.

Sebagai konsekuensi dicantumkannya perspektif HAM dalam konsiderans sebuah UU, maka diperlukan kesinambungan pengaturan dalam materi pokok dan ketentuan pidana. Misalnya, pengaturan mengenai larangan menghalangi orang lain untuk mendapatkan informasi, penegasan bahwa alasan permintaan informasi dan latar belakang pemohon tidak dapat dasar untuk menolak permintaan informasi, dan adanya pengaturan bagi setiap orang untuk

meminta informasi termasuk warga negara asing (WNA). Jika diperlukan pengaturan khusus terhadap WNA, maka dicantumkan dalam materi pokok UU. Jadi tidak diabaikan begitu saja.

Catatan lainnya, konsideran terkait unsur filosofis pada huruf a dan huruf b juga belum dirumuskan secara tepat, karena mencampuradukkan antara posisi informasi dalam konteks pribadi (kebutuhan pokok dan hak asasi) dengan posisi informasi dalam konteks bernegara. Jika unsur filosofis berkaitan dengan posisi informasi terhadap ketahanan negara ingin dicantumkan, maka seharusnya diposisikan dalam konsiderans yang terpisah.

Tabel 2.4: Konteks Pribadi dan Negara dalam Konsiderans UU KIP

Konsiderans	Konteks
bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional;	Konteks Pribadi: bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya
	Konteks Negara: serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional
bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan Informasi Publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik;	Konteks Pribadi: bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia
	Konteks Negara: keterbukaan Informasi Publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik

2. Analisis atas Unsur Sosiologis

Unsur sosiologis pada konsiderans UU KIP belum menggambarkan secara komprehensif bahwa UU yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Sejumlah kebutuhan masyarakat yang menuntut adanya pengaturan keterbukaan informasi publik, antara lain:

- a. Keterbukaan Informasi Publik untuk pemenuhan kebutuhan, keberlangsungan hidup, serta pengembangan diri dan lingkungan sosial setiap orang.

Dalam konteks kebutuhan dan keberlangsungan hidup, PBB, misalnya, menemukan hak atas informasi sebagai faktor penting dalam memastikan hak atas air²⁰ (ada empat dimensi aksesibilitas hak atas air, yaitu aksesibilitas fisik,

²⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Substantive Issues Arising In The Implementation of The International Covenant On Economic, Social and Cultural Rights*, General Comment No. 15, 2002 (Economic and Social Council United Nations, 2002), hal. 6

aksesibilitas ekonomi, aksesibilitas secara non diskriminatif, dan aksesibilitas informasi), hak atas kesehatan²¹, dan hak-hak lainnya.

- b. Keterbukaan Informasi Publik juga sebagai bagian dari ekosistem *e-government* untuk pelayanan dan pemenuhan kepentingan masyarakat.

Keterbukaan informasi tidak dapat dipisahkan dari kebijakan *e-government* yang dibangun pemerintah melalui Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), kebijakan Satu Data Indonesia (SDI), dan tren pemanfaatan media sosial untuk publikasi informasi, membangun akuntabilitas, dan memperkuat *engagement* dengan masyarakat.

SDI merupakan kebijakan tata kelola data pemerintah yang bertujuan untuk menciptakan data berkualitas, mudah diakses, *machine readable*, dan dapat dibagipakaikan (*interoperability*) antar instansi pusat serta instansi daerah. SDI mendorong terciptanya perencanaan dan perumusan kebijakan pembangunan yang berbasis pada data. Kebijakan ini tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia (Perpres SDI).

Kebijakan SDI mendorong badan publik untuk menyajikan data dalam format elektronik yang bersifat *machine readable*, secara terstandar dalam hal substansi data, metadata, kaidah interoperabilitas, dan kode referensi atau standar data induk. Untuk itu, perlu dipastikan bahwa informasi publik yang dipublikasikan bukanlah informasi yang dikecualikan, informasi pribadi yang bersifat spesifik, dan informasi terbuka yang bersifat sensitif. Mekanisme untuk menentukannya diatur dalam regulasi mengenai keterbukaan informasi publik. Karena itu, walidata yang dibentuk berdasarkan amanat Perpres SDI perlu diatur agar sinkron dengan PPID.

Kebijakan lain terkait *e-government* adalah Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik yang (SPBE). Fokus dari SPBE adalah layanan kepada masyarakat, termasuk di dalamnya layanan informasi. Sejumlah inovasi telah dibentuk berdasarkan SPBE dengan tujuan layanan yang spesifik.

Tabel 2.5 Pengembangan SPBE dengan Tujuan Spesifik

Jenis	Layanan	Pengelola
LPSE	Pengadaan barang dan jasa	Setiap badan publik di bawah koordinasi Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah (LKPP)
JDIH	Informasi kebijakan dan hukum	Setiap badan publik di bawah koordinasi Kementerian Hukum dan HAM

²¹ Office of The High Commissioner for Human Right, CESCR General Comment No. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health, Art. 12 (Office of The High Commissioner for Human Right, 2000), hal 2. *The right to health is closely related to and dependent upon the realization of other human rights, as contained in the International Bill of Rights, including the rights to food, housing, work, education, human dignity, life, non-discrimination, equality, the prohibition against torture, privacy, access to information, and the freedoms of association, assembly and movement. These and other rights and freedoms address integral components of the right to health.*

e-PPID	Pelayanan informasi	Setiap badan publik
e-LHKPN	Layanan informasi LHKPN	Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
Sileg/e-Perda	Layanan informasi legislasi	DPR/DPRD
Mobile JKN	Layanan kesehatan	Setiap badan publik di bawah koordinasi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)
Satu Sehat	Layanan kesehatan	Kementerian Kesehatan
M-Paspor	Layanan paspor	Kementerian Hukum dan HAM
e-Court	Layanan persidangan	Mahkamah Agung

Sebagai pelayanan publik, maka sistem-sistem tersebut membutuhkan informasi publik yang panduan dan kerangkanya mengacu pada UU KIP dan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik). Pasal 23 ayat (4) UU Pelayanan Publik menyebutkan bahwa penyelenggara berkewajiban mengelola sistem informasi yang terdiri atas sistem informasi elektronik atau nonelektronik, sekurang-kurangnya meliputi profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja.

Pengembangan *e-government* juga meluas dengan pemanfaatan media sosial. Laporan We Are Social dan Melwater bertajuk “Digital 2023” menyebutkan jumlah pemilik akun media sosial aktif di Indonesia mencapai 167 juta orang, atau sekitar 60,4% dari total populasi.²² UU KIP memberikan kerangka mengenai jenis informasi yang bersifat terbuka, dikecualikan, dan yang perlu diperlakukan khusus karena bersifat sensitif.²³

- c. Keterbukaan Informasi Publik meminimalisir dampak negatif penyebaran informasi yang salah dan tidak sah

Pesatnya perkembangan internet dan media sosial berpotensi membawa dampak negatif pada masyarakat. Hal ini berkaitan dengan pengungkapan informasi publik yang dikecualikan, pengungkapan informasi publik yang bersifat sensitif, dan pengungkapan data pribadi yang spesifik. Selain itu, juga ada potensi terjadinya misinformasi, disinformasi, dan malinformasi. Dengan adanya keterbukaan informasi, diharapkan dapat meminimalisir potensi negatif tersebut.

²² “Digital 2023,” We Are Social, diakses pada 19 Agustus 2023, <https://wearesocial.com/id/blog/2023/01/digital-2023/>.

²³ Informasi Publik yang terbuka namun pembukaan penuh atas informasi berpotensi menimbulkan risiko terjadinya penggunaan informasi di luar tujuan yang ditetapkan oleh undang-undang, dan menimbulkan risiko terjadinya konflik di daerah yang rawan secara sosial

Tabel 2.6 Peran UU KIP dalam Mitigasi Potensi Negatif Informasi

No	Potensi Negatif	Kaidah Hukum dalam UU KIP
1	Pengungkapan Informasi Publik yang dikecualikan	Larangan mengakses, memperoleh, memberikan Informasi yang dikecualikan
2	Pengungkapan Informasi Publik yang bersifat sensitif	Kewajiban membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik (penyesuaian derajat akses)
3	Pengungkapan data pribadi yang spesifik	Larangan mengakses, memperoleh, memberikan informasi yang dikecualikan (secara khusus diatur dalam UU PDP)
4	Misinformasi	Kewajiban menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.
5	Disinformasi	Kewajiban menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan dan larangan bagi setiap Orang secara sengaja menggunakan Informasi Publik secara melawan hukum
6	Malinformasi	Larangan bagi setiap Orang secara sengaja menggunakan Informasi Publik secara melawan hukum

3. Analisis atas Unsur Yuridis

Konsiderans dalam UU KIP tidak mencantumkan unsur yuridis. Hal ini semakin menambah permasalahan sebelumnya. Padahal, ada latar belakang dan pertimbangan secara yuridis di balik kehadiran UU KIP pada saat itu. Ke depan, unsur yuridis yang menjadi pertimbangan, yaitu bahwa UU KIP menjadi rujukan bagi pengaturan mengenai materi keterbukaan informasi yang sebelumnya tersebar di sejumlah undang-undang. Sejumlah UU yang menyebutkan hak atas informasi sebelum dibentuknya UU KIP), antara lain: UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang; UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup; UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan; UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah; UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme; UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi; UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers; dan UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Ke depan, kehadiran UU KIP baru diperlukan sebagai dasar untuk mengharmoniskan sejumlah UU tersebut dan UU lain pasca terbentuknya UU KIP, termasuk UU Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (lihat tabel 1.5) dengan prinsip *disclosure takes precedence*.

4. Kesenambungan antara Konsiderans dengan Materi Pokok dan Ketentuan Pidana dalam UU KIP

Konsiderans dalam UU seharusnya juga memiliki kesinambungan dengan materi pokok dan ketentuan pidananya. Berikut ini beberapa materi pokok dan ketentuan pidana yang memiliki relevansi dengan konsiderans UU KIP saat ini.

Tabel 2.7: Materi Pokok dan Ketentuan Pidana terkait Konsiderans UU KIP

Huruf	Konsiderans	Materi Pokok/Ketentuan Pidana terkait
a	bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional.	- Pengaturan mengenai kewajiban pemerintah untuk menyediakan dan mengumumkan informasi yang berkaitan dengan pengembangan pribadi dan lingkungan sosial masyarakat berdasarkan karakteristik tupoksi badan publik.
b	bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan Informasi Publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik.	- Pengaturan hak atas informasi bagi setiap orang (termasuk WNA) - Pengaturan mengenai sanksi pidana bagi yang setiap orang yang menghalangi hak untuk mencari, menerima, dan memberikan informasi - Penegasan bahwa alasan permintaan informasi dan latar belakang pemohon tidak dapat dasar untuk menolak permintaan informasi
c	Bahwa keterbukaan Informasi Publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik.	- Pengaturan mengenai prinsip <i>protection for whistleblowers</i> - Pengaturan mengenai informasi yang wajib diumumkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik - Pengaturan mengenai definisi informasi publik yang dapat menjangkau secara luas informasi-informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik
d	bahwa pengelolaan Informasi Publik merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi;	- pengaturan mengenai perlunya upaya pemerintah untuk menyiapkan sarana bagi penyebaran informasi dan upaya pemerintah untuk mendukung terbentuknya komunitas masyarakat untuk pemanfaatan informasi publik

Dalam UU KIP, terlihat bahwa konsiderans yang ada tidak tercermin lebih lanjut dalam materi pokok dan ketentuan pidana. Demikian pula pada bagian penjelasan umum. Misalnya, tidak ada uraian mengenai “masyarakat informasi” yang disebutkan pada konsiderans.

D. REKOMENDASI

Dari berbagai gambaran di atas, baik berkaitan dengan unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis, diperlukan sebuah rumusan konsiderans yang merepresentasikan gagasan dan situasi saat ini sehingga tergambar dengan jelas relevansi pembentukan sebuah UU yang lebih komprehensif mengatur mengenai keterbukaan informasi.

Tabel 2.8: Rekomendasi Konsiderans

Unsur	Konsiderans	
Filosofis	a	bahwa hak atas informasi merupakan hak asasi manusia dan hak warga negara yang wajib dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara.
	b	bahwa keterbukaan informasi publik merupakan bentuk pemenuhan hak atas informasi dan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan yang diamanatkan oleh rakyat sebagai pemilik kedaulatan.
Sosiologis	c	bahwa informasi publik merupakan faktor penting bagi setiap orang untuk pemenuhan kebutuhan hidup, pengembangan diri pribadi, pengembangan lingkungan sosial, dan perlindungan dari dampak penyalahgunaan informasi.
	d	bahwa informasi publik merupakan faktor penting bagi keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik, keberhasilan dalam memberikan pelayanan publik secara merata dan berkualitas, dan memberikan pengaruh positif bagi terbentuknya masyarakat informasi.
Yuridis	e	bahwa pengaturan keterbukaan informasi publik tersebar di berbagai undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, penyelenggaraan usaha, dan perlindungan data pribadi, yang sebagian menimbulkan ketidakharmonisan.
	f	bahwa pengaturan keterbukaan informasi publik merupakan bagian dari ekosistem kebijakan negara untuk menyelenggarakan pemerintah berbasis elektronik sebagai bentuk adaptasi perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara global.
	g	bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f perlu membentuk Undang-Undang tentang .. (dst).

Konsiderans ini perlu diikuti dengan kesinambungan pengaturan pada materi pokok dan ketentuan pidana, sebagaimana disebutkan di atas. Selain itu, juga diperlukan penjelasan umum yang menguraikan lebih lanjut pokok-pokok pikiran yang tertuang dalam konsiderans. Uraian di atas dapat diolah untuk menjadi muatan dalam bagian Penjelasan Umum.

BAB III
KAJIAN ATAS ASAS-ASAS
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KEETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI ASAS DALAM UNDANG-UNDANG

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan asas sebagai dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat); dasar cita-cita (perkumpulan atau organisasi); dan hukum dasar.²⁴ Dalam Black Law Dictionary (1991), disebutkan bahwa asas yaitu *a fundamental truth or doctrine, as of law; a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or original for other; a settled rule of action, procedure, or legal determination. A truth or proposition so clear that it cannot be proved or contradicted unless by a proposition which is still clearer. That which constitutes the essence of a body or its constituent part. That which pertains to the theoretical part of a science.*²⁵

Pendapat lainnya disampaikan oleh The Liang Gie. Menurutnya, asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara khusus mengenai pelaksanaannya yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.²⁶ Sementara itu, G. W. Paton mendefinisikan asas sebagai suatu pikiran yang dirumuskan secara luas yang menjadi dasar bagi aturan atau kaidah hukum. Dengan demikian, asas bersifat lebih abstrak, sedangkan aturan atau kaidah hukum sifatnya konkret mengenai perilaku atau tindakan hukum tertentu.²⁷

Berdasarkan sejumlah pengertian di atas, maka karakteristik umum asas-asas dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 3.1: Karakteristik Asas

Aspek	Karakter	Keterangan
Posisi	Meta Kaidah	Meta kaidah merupakan nilai-nilai yang menjadi dasar pembentukan sebuah kaidah.
Fungsi	Pedoman umum	Asas merupakan pedoman yang bersifat umum, tidak dapat diterapkan secara langsung untuk menyelesaikan suatu peristiwa hukum konkret.
Sifat	Abstrak	Asas bersifat abstrak, bukan norma konkret dengan sejumlah petunjuk pelaksanaan.
Dasar	Rasionalitas	Meskipun sebuah aksioma, namun asas dilandasi pada rasionalitas (logika), sehingga kebenarannya dapat diterima secara universal.

²⁴ "Asas," KBBI Daring Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, diakses pada 18 Agustus 2023, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/asas>.

²⁵ Henry Campbell Black, *Black Law Dictionary* (1991), hal. 828

²⁶ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan: Teori dan Praktik di Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2018), hal. 89

²⁷ Dwi Handayani, *Kajian Filosofis Prinsip Audi Et Alteram Partem dalam Perkara Perdata*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 14, No. 2, 2020.

Sementara terkait penyajian asas dalam UU, tidak ada aturan baku mengenai hal tersebut. Sejauh ini, setidaknya ada tiga bentuk penyajian asas dalam UU, yaitu:

Pertama, asas dalam bentuk kata atau frasa yang sifatnya umum sehingga perlu didefinisikan dalam bagian penjelasan pasal demi pasal agar memiliki makna autentik. Misalnya, UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Pada Pasal 2 disebutkan Undang-Undang ini dilaksanakan berdasarkan asas: a. kepentingan nasional; b. kemanfaatan; c. kepastian hukum; d. keterbukaan; e. akuntabilitas; f. keadilan; g. Pelindungan Konsumen; h. edukasi; dan i. keterpaduan.

Kedua, asas dalam bentuk uraian kalimat yang merupakan jenis asas sektoral (hanya digunakan pada situasi sebagaimana dimaksud oleh UU tersebut dalam bagian penjelasannya). Misalnya, UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan. Pada Pasal 3 disebutkan: Sistem Pemasarakatan dilaksanakan berdasarkan asas: g. kehilangan kemerdekaan sebagai satu-satunya penderitaan;

Ketiga, asas yang telah dikenal secara internasional lalu dikontekskan dengan UU bersangkutan melalui sejumlah ayat (bukan pada bagian penjelasan pasal demi pasal). Contoh, UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Paragraf 2

Asas Pelindungan dan Asas Nasional Pasif

Pasal 5

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang berlaku bagi Setiap Orang di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melakukan Tindak Pidana terhadap kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berhubungan dengan:

- a. keamanan negara atau proses kehidupan ketatanegaraan;*
- b. martabat Presiden, Wakil Presiden, dan/ atau Pejabat Indonesia di luar negeri;*
- c. (dst)*

Keberadaan asas dalam UU, misalnya dalam UU KIP menjadi pedoman dalam menafsirkan norma yang ada di dalam UU KIP itu sendiri maupun norma-norma yang ada di dalam UU lainnya, sepanjang memiliki keterkaitan secara substansi. Dari tiga model asas di atas, model kedua dan ketiga patut dipertimbangkan dalam pembentukan UU KIP yang akan datang.

B. ASAS-ASAS KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

Dalam konteks keterbukaan informasi publik, asas dimaknai sebagai pemikiran-pemikiran yang menjadi dasar (tumpuan berpikir) terhadap lahirnya konsep hak atas informasi. Komisi Informasi Inggris menyebutkan bahwa prinsip utama (asas) di balik UU kebebasan informasi adalah bahwa orang memiliki hak untuk mengetahui tentang kegiatan otoritas publik, kecuali ada alasan kuat bagi mereka untuk tidak mempergunakan haknya. Karena prinsip ini, maka berlaku prinsip *purpose and applicant blind*, yang berarti bahwa:

- 1) setiap orang memiliki hak untuk mengakses informasi yang bersifat resmi. Pengungkapan informasi harus menjadi *default* (prinsip utama yang menyatu dengan keberadaan badan publik, *pen*) – dengan kata lain, informasi harus dijaga kerahasiaannya hanya jika ada alasan yang baik dan diizinkan oleh undang-undang;
- 2) pemohon tidak perlu memberi tahu alasan mengapa mereka menginginkan informasi tersebut. Namun sebaliknya, otoritas publik harus memiliki legitimasi hukum jika menolak permintaan informasi;
- 3) badan publik harus memperlakukan semua permintaan informasi secara setara, kecuali dalam beberapa keadaan yang berkaitan dengan *vexatious request* (permintaan menjengkelkan) dan data pribadi. Informasi yang dapat diperoleh seseorang berdasarkan UU tidak boleh dipengaruhi oleh “siapa mereka”. Badan publik harus memperlakukan semua pemohon secara setara, apakah mereka jurnalis, penduduk setempat, pegawai otoritas publik, atau peneliti asing; dan
- 4) karena badan publik harus memperlakukan semua pemohon secara setara, badan publik harus mempertimbangkan bahwa informasi apa pun yang dirilis kepada pemohon, seolah-olah itu dirilis ke masyarakat pada umumnya.

Sebuah organisasi nonpemerintah Article 19 merangkum seperangkat prinsip-prinsip, *The Public's Right To Know: Principles on Freedom of Information Legislation*. Prinsip-prinsip ini didasarkan pada hukum dan standar internasional, serta praktik baik di negara berkembang.²⁸

Tabel 3.2: *Principles on Freedom of Information Legislation*

No	Prinsip	Poin Penjelasan dari Article 19
1	<i>Maximum Disclosure</i>	<ol style="list-style-type: none">a. Semua informasi yang dimiliki badan publik harus diungkapkan. Adapun informasi yang dikecualikan bersifat terbatas.b. Setiap anggota masyarakat memiliki hak yang sama untuk menerima informasi. Hak tersebut harus tersedia untuk semua orang dan organisasi informal dan formal, terlepas dari kewarganegaraan atau tempat tinggal.c. Pelaksanaan hak ini tidak boleh mengharuskan individu untuk menunjukkan minat khusus pada informasi atau

²⁸ Article 19, *The Public's Right to Know: Principles on Right to Information Legislation* (London: Article 19, 2016), hal. 3 – 12.

		<p>menjelaskan alasan mengapa mereka ingin memperolehnya.</p> <p>d. Otoritas publik yang menolak memberikan akses informasi, harus menyampaikan alasannya untuk memastikan bahwa informasi yang dikecualikan termasuk dalam lingkup rezim pengecualian terbatas.</p>
2	Obligation to Publish	<p>a. Badan publik tidak hanya menanggapi permintaan informasi tetapi juga secara proaktif mempublikasikan dan menyebarkan informasi untuk kepentingan publik yang signifikan dan hanya tunduk pada batasan yang wajar berdasarkan sumber daya dan kapasitas.</p> <p>b. Undang-undang harus menetapkan kewajiban umum untuk mempublikasikan informasi dan kategorisasinya.²⁹</p>
3	Promotion of Open Government	<p>a. Agar tujuan undang-undang ini dapat terealisasi, badan publik perlu melakukan sosialisasi hak-hak publik atas informasi, mempromosikan budaya keterbukaan dalam pemerintahan, dan memberikan pendidikan publik.</p> <p>b. Pengalaman di berbagai negara menunjukkan bahwa oknum aparaturnya dapat merusak undang-undang yang paling progresif sekalipun.</p> <p>c. Dari sisi publik, hambatan utama terhadap keterbukaan informasi adalah tingkat melek huruf dan tingkat kesadaran masyarakat.</p> <p>d. UU harus menyediakan sejumlah mekanisme untuk mengatasi masalah budaya kerahasiaan di dalam pemerintahan.</p>
4	Limited Scope of Exceptions	<p>a. Pengecualian harus dibuat dengan jelas dan terbatas serta tunduk pada uji konsekuensi bahaya dan uji kepentingan publik yang ketat.</p> <p>b. Penolakan untuk mengungkapkan informasi harus memenuhi tiga prasyarat yang ketat, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) berkaitan dengan tujuan yang sah sebagaimana diatur dalam hukum internasional; 2) tujuan yang sah tersebut berpotensi mengalami kerugian besar jika informasi diungkap; 3) kerugian terhadap tujuan tersebut harus lebih besar daripada kepentingan publik untuk membuka/mendapatkan informasi.

²⁹ Informasi operasional tentang bagaimana badan publik berfungsi, termasuk tujuan, struktur organisasi, standar, pencapaian, manual, kebijakan, prosedur, aturan, dan personel kunci; informasi tentang akun yang diaudit, lisensi, anggaran, pendapatan, pengeluaran, program subsidi pengadaan publik, dan kontrak; informasi tentang setiap permintaan, keluhan atau tindakan langsung lainnya yang mungkin dilakukan oleh anggota masyarakat terkait dengan badan publik; panduan tentang proses di mana anggota masyarakat dapat memberikan masukan ke dalam kebijakan utama atau proposal legislatif; jenis informasi yang dimiliki oleh badan dan bentuk informasi ini disimpan, termasuk daftar dokumen dan basis data; dan isi dari setiap keputusan atau kebijakan yang mempengaruhi publik, bersama dengan alasan keputusan dan materi latar belakang yang penting dalam meringkaskan keputusan, termasuk semua penilaian dampak lingkungan, sosial, atau hak asasi manusia.

		<p>c. Tidak boleh ada badan publik yang sepenuhnya dikecualikan. Bahkan, jika sebagian besar fungsinya termasuk dalam zona pengecualian. Ini berlaku untuk semua cabang pemerintahan serta semua fungsi pemerintahan (termasuk fungsi keamanan dan pertahanan).</p> <p>d. Pengecualian informasi harus dilakukan berdasarkan kasus per kasus.</p> <p>e. Pembatasan akses untuk melindungi pemerintah dari rasa malu atau melindungi kesalahan termasuk pelanggaran HAM dan korupsi, tidak pernah dapat dibenarkan.</p>
5	Processes to Facilitate Access	<p>a. Permintaan informasi harus diproses dengan cepat dan <i>fair</i>. Peninjauan secara independen atas setiap penolakan harus tersedia.</p> <p>b. Semua badan publik harus membangun sistem internal yang terbuka dan dapat diakses untuk menjamin hak publik untuk meminta dan menerima informasi.</p> <p>c. Badan publik harus menunjuk seseorang yang bertanggung jawab memproses permintaan informasi dan untuk memastikan kepatuhan terhadap hukum.</p> <p>d. Badan publik juga harus membantu pemohon yang permintaannya tidak jelas, terlalu luas atau membutuhkan perumusan ulang.</p> <p>e. Badan publik dapat menolak permintaan yang bersifat <i>frivolous</i> atau jelas-jelas sembrono (<i>remeh temeh</i>) atau menjengkelkan (<i>vexatious requests</i>) yang hanya dimaksudkan untuk mengganggu kegiatan badan publik.</p> <p>f. Badan publik tidak perlu memberikan informasi yang sudah dipublikasikan secara bebas. Dalam hal ini, badan dapat mengarahkan pemohon ke sumber publikasi tersebut.</p> <p>g. Ketentuan akses informasi harus dibuat untuk memastikan akses penuh ke informasi untuk kelompok yang kurang beruntung (<i>disadvantaged groups</i>), misalnya mereka yang tidak dapat membaca atau menulis, mereka yang tidak berbicara dalam bahasa yang tertera di dokumen, atau mereka yang menyandang disabilitas seperti tunanetra.</p> <p>h. Undang-undang harus menetapkan batas waktu yang ketat untuk pemrosesan permintaan tidak lebih dari satu bulan.</p> <p>i. Undang-undang harus mensyaratkan bahwa setiap penolakan disertai dengan alasan tertulis yang substantif, berdasarkan pengecualian yang diatur dalam undang-undang dan memberikan informasi kepada pemohon tentang hak banding mereka.</p> <p>j. Proses untuk memutuskan sebuah permintaan informasi, harus ditentukan pada tiga tingkatan yang berbeda: di dalam badan publik; banding ke badan administratif</p>

		<p>independen (misalnya, Komisi Informasi, <i>pen</i>); dan banding ke pengadilan.</p> <p>k. Untuk penyelesaian sengketa informasi, praktik terbaik adalah membentuk komisi informasi independen. Penunjukan harus dilakukan oleh badan perwakilan, seperti komite parlemen semua partai, dan prosesnya harus terbuka dan memungkinkan masukan publik, misalnya terkait pencalonan. Individu yang ditunjuk untuk badan tersebut harus memenuhi standar profesionalisme, independensi dan kompetensi, dan tunduk pada aturan konflik kepentingan yang ketat.</p> <p>l. Prosedur di badan administratif harus dirancang untuk beroperasi dengan cepat dan biaya sesedikit mungkin.</p> <p>m. Badan administratif harus diberikan kekuasaan penuh untuk menyelidiki banding apa pun, termasuk kemampuan untuk memaksa saksi dan meminta badan publik memberikan informasi atau catatan apa pun sebagai pertimbangannya.</p> <p>n. Setelah penyelidikan selesai, badan administratif harus memiliki kekuatan untuk menolak banding, untuk meminta badan publik untuk mengungkapkan informasi, untuk menyesuaikan pungutan yang dikenakan oleh badan publik, untuk memberikan sanksi kepada badan publik atas perilaku yang mengganggu jika diperlukan dan/atau membebaskan biaya pada badan publik sehubungan dengan banding.</p>
6	Costs	<p>Publik seharusnya tidak dihalangi untuk mendapatkan informasi publik karena faktor biaya. Pada prinsipnya, informasi diberikan tanpa biaya atau dengan biaya rendah, terbatas pada biaya reproduksi dan pengiriman. Biaya seharusnya dihapus atau dikurangi secara signifikan untuk permintaan informasi pribadi atau permintaan yang berkaitan dengan kepentingan publik dan untuk permintaan dari mereka dengan pendapatan di bawah garis kemiskinan nasional.</p>
7	Open Meetings	<p>a. Rapat badan publik harus terbuka untuk umum</p> <p>b. Hak atas informasi mencakup hak publik untuk mengetahui apa yang dilakukan pemerintah atas namanya dan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.</p> <p>c. Undang-undang hak atas informasi harus menetapkan bahwa semua pertemuan badan pengatur terbuka untuk umum. Komite politik – rapat anggota partai politik yang sama – tidak dianggap sebagai badan pengatur.</p> <p>d. Rapat badan-badan yang hanya memberikan nasihat juga dapat dicakup ketika nasihat tersebut diharapkan digunakan untuk mempengaruhi keputusan.</p> <p>e. “Rapat” dalam konteks ini terutama mengacu pada rapat formal, yaitu pertemuan resmi badan publik untuk tujuan menjalankan urusan publik.</p>

		<p>f. Undang-undang harus mensyaratkan bahwa pemberitahuan rapat dan materi yang akan dibahas diberikan secara memadai di awal untuk memungkinkan kehadiran dan keterlibatan publik.</p> <p>g. Rapat dapat ditutup sesuai prosedur dan alasan yang memadai. Setiap keputusan untuk menutup rapat harus terbuka untuk umum.</p> <p>h. Keputusan yang dibuat dalam rapat tertutup yang tidak sah harus ditinjau kembali dan dianggap batal</p>
8	Disclosure Takes Precedence	<p>a. Undang-undang yang tidak sesuai dengan prinsip <i>maximum disclosure</i> (pengungkapan maksimum) harus diubah atau dicabut.</p> <p>b. Undang-undang mengenai keterbukaan informasi publik harus mensyaratkan bahwa undang-undang lain ditafsirkan dengan cara yang konsisten dengan ketentuan-ketentuan undang-undang mengenai keterbukaan informasi. Bahkan, jika perlu undang-undang lain yang tidak sesuai dengan undang-undang keterbukaan informasi dicabut.</p> <p>c. Rezim pengecualian yang diatur dalam undang-undang harus komprehensif dan UU lain tidak boleh memperpanjangnya (menambah ketentuan lain, <i>pen</i>).</p> <p>d. Undang-undang mengenai rahasia negara tidak boleh melarang pejabat untuk membuka informasi yang harus mereka ungkapkan berdasarkan undang-undang keterbukaan informasi.</p> <p>e. Pejabat harus dilindungi dari sanksi jika mereka, secara wajar dan dengan itikad baik, mengungkapkan informasi sesuai dengan permintaan hak atas informasi, bahkan jika kemudian diketahui bahwa informasi tersebut tidak dapat diungkapkan atau berisi materi yang tidak tepat. Jika tidak, budaya kerahasiaan yang menyelubungi banyak badan pemerintahan akan langgeng karena para pejabat mungkin terlalu berhati-hati dalam meminta informasi, untuk menghindari risiko pribadi.</p>
9	Protection for Whistleblowers	<p>a. Individu yang mengungkap informasi tentang pelanggaran harus dilindungi dari segala sanksi terkait pengungkapan informasi mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh badan publik atau swasta.</p> <p>b. Pelanggaran dalam konteks ini mencakup tindak pidana, kegagalan memenuhi kewajiban, kelalaian dalam keadilan, korupsi atau kecurangan, atau pengelolaan buruk yang serius terkait badan publik. Ini juga mencakup ancaman serius terhadap kesehatan, keselamatan, atau lingkungan.</p> <p>c. Pelapor pelanggaran seharusnya mendapatkan perlindungan selama mereka bertindak dengan keyakinan yang wajar bahwa informasi tersebut valid dengan mengungkapkan bukti pelanggarannya.</p>

		<p>d. Mereka yang memberikan sanksi, merugikan, atau melecehkan pelapor pelanggaran seharusnya menghadapi sanksi administratif atau hukum atau hukuman pidana dalam kasus yang paling serius.</p> <p>e. Pelindungan bagi pengungkapan kepada individu lain termasuk kepada media, seharusnya tersedia jika orang tersebut dengan wajar percaya bahwa pengungkapan kepada badan-badan tersebut tidak akan menghasilkan perbaikan yang memadai. Pengungkapan anonim juga seharusnya diizinkan dan dilindungi.</p> <p>f. Kepentingan publik dalam pengungkapan sebuah informasi kepada pihak lain termasuk media, diperlukan, antara lain dalam situasi di mana manfaat pengungkapannya lebih besar daripada kerugiannya atau untuk melindungi kepentingan yang lebih besar. Misalnya, pelapor memerlukan perlindungan dari upaya pembalasan yang tidak mungkin teratasi melalui mekanisme resmi, adanya ancaman serius terhadap kesehatan atau keselamatan publik, atau ada risiko penghancuran terhadap bukti pelanggaran.</p>
--	--	---

Sumber: Principles on Freedom of Information Legislation, 2016 (diolah)

C. ASAS-ASAS DALAM UU KIP

Ada 4 asas-asas keterbukaan informasi publik yang tercantum dalam Pasal 2 UU KIP.

Tabel 3.3: Asas-Asas dan Penjelasannya dalam UU KIP

Ayat	Bunyi	Penjelasan Dalam UU KIP
(1)	Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.	Cukup jelas.
(2)	Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.	Cukup jelas.
(3)	Setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana.	Yang dimaksud dengan “tepat waktu” adalah pemenuhan atas permintaan Informasi dilakukan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya. “Cara sederhana” adalah Informasi yang diminta dapat diakses secara mudah dalam hal prosedur dan mudah juga untuk dipahami. “Biaya ringan” adalah biaya yang dikenakan secara proporsional berdasarkan standar biaya pada umumnya.
(4)	Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, keputusan, dan	Yang dimaksud dengan “konsekuensi yang timbul” adalah konsekuensi yang membahayakan kepentingan yang

kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.	dilindungi berdasarkan Undang-Undang ini apabila suatu Informasi dibuka. Suatu Informasi yang dikategorikan terbuka atau tertutup harus didasarkan pada kepentingan publik. Jika kepentingan publik yang lebih besar dapat dilindungi dengan menutup suatu Informasi, Informasi tersebut harus dirahasiakan atau ditutup dan/atau sebaliknya.
---	---

D. ANALISIS ATAS ASAS-ASAS DALAM UU KIP

1. Perbandingan Asas-Asas Dalam UU KIP dan *Principles on Freedom of Information Legislation (Article 19)*

Principles on Freedom of Information Legislation disusun berdasarkan praktik baik di sejumlah negara. Praktik baik ini dilandasi oleh paradigma yang kuat atas posisi informasi publik sebagai hak setiap orang. Secara umum, materi muatan yang mengatur mengenai asas-asas sebagaimana tertera pada *Principles on Freedom of Information Legislation* belum sepenuhnya diadopsi dalam UU KIP.

Tabel 3.4: *Principles on Freedom of Information Legislation* dalam UU KIP

No	Prinsip	Pengaturan Dalam UU KIP
1	<i>Maximum Disclosure</i>	Ada
2	Obligation to Publish	Ada
3	Promotion of Open Government	Tidak ada
4	Limited Scope of Exceptions	Ada
5	Processes to Facilitate Access	Ada
6	Costs	Ada (tidak diatur secara detil)
7	Open Meetings	Tidak ada
8	Disclosure Takes Precedence	Tidak ada
9	Protection for Whistleblowers	Tidak ada

2. Analisis atas Asas Pertama dalam UU KIP

Pada asas pertama UU KIP sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1), yaitu:

Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.

Asas di atas mengandung masalah yang disebut sebagai kontradiktori. Dua proposisi dikatakan kontradiktori jika satu proposisi merupakan penolakan atau negasi dari proposisi lainnya—artinya, keduanya tidak dapat bersama-sama benar dan tidak dapat bersama-sama salah.³⁰

³⁰ Irving M. Copi, *Introduction to Logic* (United States: Pearson Education Limited, 2014), hal. 180. *Two propositions are contradictories if one is the denial or negation of the other—that is, if they cannot both be true*

Pernyataan pertama bahwa *setiap Informasi Publik bersifat terbuka* adalah benar sebagai sebuah asas dan diterima secara universal. Namun, pernyataan kedua bahwa *...dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik* (dalam konteks mempersempit) justru menyangkal pernyataan pertama.

Sebagaimana disebutkan pada pernyataan pertama, sifat dasar informasi publik adalah terbuka. Makna terbuka di sini adalah bahwa informasi publik dapat diakses (baik melalui permintaan maupun pengumuman) oleh setiap orang (bukan hanya pengguna informasi publik). Adapun yang dimaksud dengan pengguna informasi publik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 11 UU KIP *adalah orang yang menggunakan Informasi Publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini*. UU KIP juga mengatur sejumlah kewajiban dari pengguna informasi. Dengan demikian, pengguna informasi merupakan orang dengan kepentingan yang spesifik. Artinya, tidak semua orang merupakan pengguna informasi publik. Padahal, sebelumnya dinyatakan bahwa setiap informasi publik bersifat terbuka.

3. Analisis atas Asas Kedua dalam UU KIP

Pada asas kedua UU KIP sebagaimana tertera dalam Pasal 2 ayat (2) dinyatakan:

Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.

Pada umumnya, makna ketat mengacu pada prosedur pengecualian (pengujian konsekuensi). Sementara makna terbatas mengacu pada masa pengecualian karena pengecualian informasi publik tidak bersifat permanen. Namun sebenarnya UU KIP tidak memberikan definisi atau penjelasan mengenai makna dari ketat dan terbatas. Apakah sebagai dua hal yang terpisah atau sebagai satu kesatuan.

Karena itu, diperlukan penafsiran sistematis dengan melihat materi muatan apa saja dalam UU KIP yang berkaitan dengan pengecualian Informasi. Pada dasarnya tidak menjadi masalah apakah frasa ketat dan terbatas ini dimaknai secara terpisah atau dimaknai sebagai satu kesatuan, sepanjang pengecualian yang dilakukan badan publik memenuhi ketentuan, dengan sejumlah catatan sebagaimana disampaikan pada kajian ini.

4. Analisis atas Asas Ketiga dalam UU KIP

Pada asas ketiga UU KIP sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan:

Setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana.

Meskipun DPR menyatakan ini sebagai asas yang baku sehingga tidak ada perdebatan dengan Pemerintah, namun ada sejumlah catatan atas asas ini. Selain

and cannot both be false. Two standard-form categorical propositions that have the same subject and predicate terms but differ from each other in both quantity and quality are contradictories.

itu, juga diperlukan penjelasan yang lebih komprehensif untuk menghindari terjadinya multiinterpretasi.

Tabel 3.5: Catatan atas Asas Ketiga dalam UU KIP

Uraian Asas	Catatan
Cepat dan tepat waktu	<p>Dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) UU KIP disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “tepat waktu” adalah pemenuhan atas permintaan Informasi dilakukan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya.</p> <p>Pada dasarnya, cepat dan tepat waktu merupakan dua hal yang berbeda. Cepat dalam konteks asas ini bermakna bahwa informasi diperoleh pemohon Informasi dalam waktu singkat, lekas, segera³¹. Sementara tepat waktu bermakna bahwa informasi yang diperoleh berada dalam jangka waktu sesuai ketentuan UU.</p> <p>Dalam hal ini, diperlukan penjelasan tambahan bahwa tindakan memberikan informasi secara cepat dilakukan dalam terdapat kebutuhan mendesak dari pemohon atas informasi yang diminta atau nilai informasi akan hilang jika informasi diberikan dalam batas maksimal sesuai ketentuan undang-undang, sehingga diperlukan pemberian yang lebih cepat.</p>
Biaya ringan	<p>Dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) UU KIP disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “biaya ringan” adalah biaya yang dikenakan secara proporsional berdasarkan standar biaya pada umumnya.</p> <p>Diperlukan penjelasan komprehensif mengenai jenis biaya yang dimaksud. Misalnya, biaya penggandaan, perekaman, dan/atau biaya pengiriman dokumen oleh pihak penyedia jasa terkait atau yang ditetapkan oleh badan publik. Selain itu, juga perlu diatur kategori informasi yang dapat dikenakan biaya dalam konteks Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).</p>
Cara sederhana	<p>Dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) UU KIP disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “cara sederhana” adalah Informasi yang diminta dapat diakses secara mudah dalam hal prosedur dan mudah juga untuk dipahami.</p>

Terkait asas ketiga ini, pada rapat pembahasan RUU KMIP, 15 Januari 2007, anggota DPR RI, Dedi Jamaluddin Malik meminta agar dilakukan perumusan ulang sehingga tidak tercampur antara asas dan mekanisme, atau dicarikan norma/dasar pemikiran yang lebih umum sehingga dapat menjadi rujukan atas mekanisme tersebut. Dasar pemikiran yang lebih umum itulah dirumuskan sebagai asas.³²

³¹ “Segera,” KBBI Daring Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, diakses pada 17 Agustus 2023, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/cepat>.

³² Risalah Rapat Panja Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, Selasa 15 Januari 2007, hal 69-70. Pernyataan Anggota DPR RI, Dedi Djamiluddin Malik, “Ya seharusnya azas dan mekanisme itu berbeda. DIM 167 itu seperti sumir antara azas dan mekanisme.

Adapun asas cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana, pada prinsipnya berkaitan dengan kemudahan publik. Hal lain yang juga penting adalah bahasa, penyajian informasi, sarana, dan format data.

5. Analisis atas Asas Keempat dalam UU KIP

Pada asas keempat UU KIP sebagaimana tertera dalam Pasal 2 ayat (4) disebutkan:

Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Secara substansi, materi pada Pasal 2 ayat (4) UU KIP di atas tidak tepat disebut sebagai asas karena berupa norma konkret yang berisi uraian mengenai prosedur dengan sejumlah tahapan-tahapannya. Sementara asas, sebagaimana disampaikan sebelumnya, bukanlah norma yang bersifat konkret. Ayat ini lebih tepat masuk pada bab yang mengatur pengecualian informasi atau masuk dalam bagian penjelasan.

Secara substansi, asas ini berpotensi menimbulkan multitafsir bahkan kesalahan tafsir karena:

- 1) ketiadaan penjelasan yang memadai terhadap rumusan konsep terkait pengujian konsekuensi dan pengujian kepentingan publik.
- 2) ketiadaan definisi dan penjelasan pada istilah tertentu (kepatutan dan kepentingan umum).
- 3) ketiadaan pengaturan lebih lanjut mengenai pengujian konsekuensi dan pengujian kepentingan publik dalam bab atau bagian tertentu pada UU KIP.
- 4) lemahnya Penjelasan atas Pasal 2 ayat (4) UU KIP.

Tabel 3.6: Catatan atas Asas Keempat dalam UU KIP

No	Unsur-Unsur	Keterangan dan Catatan
1	bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang	Sifat rahasia sebuah informasi haruslah berdasarkan UU untuk: a. mempertegas bahwa perahasiaan informasi publik merupakan bentuk pembatasan hak asasi

Misalnya didasarkan pada prinsip cepat, prinsip itu sebenarnya harusnya azas gitu, kata-kata itu. Jadi apakah misalnya di sini jadi yang pertama tidak setuju itu dihilangkan mengingat azas dan mekanisme itu sesuatu yang berbeda, sesuatu yang lain, jadi harus ada tinggal barangkali rumusan kalimatnya. Kami berpendapat prinsip cepat itu mungkin perlu dirubah dengan prosedur kemudahan, jadi prinsipnya itu dihilangkan lagi begitu. Tepat waktu dan biaya yang ringan pokoknya ini, atau mungkin ada kalimat-kalimat yang lain yang perlu dipertimbangkan lagi untuk menunjukkan ini prosedur, ini azas begitu. Tetapi sekali lagi prinsipnya antara azas dan mekanisme perlu dicantumkan dengan penjabaran kalimat yang betul betul ini menunjukkan azas, ini menunjukkan mekanisme. Terima kasih pimpinan.”

		<p>dan hak warga negara, sehingga haruslah berdasar pada UU, bukan aturan di bawah UU.</p> <p>b. Menghindari terjadinya penafsiran yang subjektif tanpa dasar hukum.</p>
2	kepatutan	<p>UU tidak memberikan definisi dan penjelasan terhadap istilah kepatutan. Agar tidak ditafsirkan secara luas, maka diperlukan penafsiran historis dengan mengacu pada maksud dari pembentuk UU. Berdasarkan risalah rapat pembahasan UU KMIP/UU KIP, 26 Juni 2007, kepatutan dalam UU KIP bermakna sebagai hal ihwal yang antara lain berkaitan dengan privasi.³³</p>
3	<p>kepentingan umum didasarkan pada:</p> <p>a. pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta</p> <p>b. setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya</p>	<p>Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (4) disebutkan, <i>konsekuensi yang timbul adalah konsekuensi yang membahayakan kepentingan yang dilindungi berdasarkan Undang-Undang ini apabila suatu Informasi dibuka</i>. Penjelasan ini menegaskan bahwa konsekuensi yang dimaksud adalah konsekuensi yuridis (untuk membedakannya dengan konsekuensi subyektif dan konsekuensi empirik berdasarkan pengalaman atau penelitian eksperimental).</p> <p>Pengecualian berdasarkan konsekuensi yuridis ini serupa dengan cara pandang filsafat etik yang dikenal sebagai <i>rule consequentialism</i>.</p> <p>Pengujian konsekuensi dan uji kepentingan publik, pada dasarnya merupakan dua hal yang tidak terpisahkan untuk menentukan apakah sebuah informasi (yang akan dikecualikan/telah dikecualikan) dapat dibuka ke publik atau diberikan kepada pemohon informasi. Ada tidaknya kepentingan publik dapat diidentifikasi berdasarkan permintaan informasi.</p> <p>Sementara itu, dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU KIP juga disebutkan bahwa <i>suatu Informasi yang dikategorikan terbuka atau tertutup harus didasarkan pada kepentingan publik. Jika kepentingan publik yang lebih besar dapat dilindungi dengan menutup suatu Informasi, Informasi tersebut harus dirahasiakan atau ditutup dan/atau sebaliknya</i>. (sambungan penjelasan sebelumnya, <i>pen</i>)</p>

³³ Risalah Rapat Panja Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, Selasa 26 Juni 2007, hal 4. Pernyataan Prof. Ahmad Ramli, dari Departemen Komunikasi dan Informatika RI, "Undang-undang ini pada prinsipnya menyatakan bahwa semua informasi terbuka kecuali yang ditutup oleh undang-undang ini atau undang lain, misalnya ketika menyangkut privacy, karena undang-undang privacy itu belum ada, maka kita akan berfikir nanti pada kepatutan. Oleh karena itu kami memasukkan kata ketertiban umum dan kepatutan ini pak. Terimakasih."

		Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU KIP ini tidak memberikan uraian bagaimana badan publik menghadapi dua situasi tersebut (konsekuensi bahaya yang ingin dilindungi UU vs kepentingan publik).
--	--	--

E. REKOMENDASI

Dengan mengacu pada karakteristik asas di atas, penulis mengidentifikasi asas-asas keterbukaan informasi publik, yang meliputi sifat dasar informasi publik, posisi setiap orang atas informasi publik, prinsip dasar dalam mengakses informasi publik, dan prinsip dalam pembatasan hak atas informasi publik, beserta uraian penjelasannya.

Tabel 3.7: Rekomendasi Asas-Asas KIP dan Uraiannya

No	Perihal	Asas	Penjelasan
1	Sifat dasar Informasi Publik	Informasi Publik bersifat terbuka	<ol style="list-style-type: none"> Seluruh Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap orang, termasuk penyelenggaraan rapat oleh Badan Publik. Pengecualian atas Informasi Publik, dibatasi dalam rentang waktu tertentu atau tidak bersifat permanen. Pengecualian Informasi Publik merupakan bentuk pembatasan sementara, bukan penghilangan hak atas informasi. Dalam hal terdapat pengaturan mengenai status informasi publik yang bertentangan dengan asas-asas sebagaimana diatur di sini, maka acuannya dikembalikan pada UU ini.
2	Posisi setiap orang atas Informasi Publik	Informasi Publik adalah hak adalah setiap orang atau setiap orang berhak atas Informasi Publik	<ol style="list-style-type: none"> Hak atas Informasi Publik bersifat absolut. Hak atas akses Informasi Publik bersifat relatif. Makna hak atas akses Informasi bersifat relatif adalah bahwa dalam hal terdapat sensitivitas atas sebuah Informasi Publik, badan publik dapat menyesuaikan derajat akses untuk melindungi masyarakat dari risiko penggunaan informasi di luar tujuan yang sah dan risiko terjadinya gangguan atas ketertiban sosial. Penyesuaian derajat akses sebuah Informasi Publik semata-mata untuk melindungi publik atas potensi risiko jika informasi dibuka secara penuh. Bukan untuk mengecualikan informasi.

			<ol style="list-style-type: none"> 4. Sebagai hak warga negara, pemerintah wajib melakukan pemenuhan melalui pengumuman informasi secara proaktif dan pelayanan berdasarkan permintaan. 5. Upaya setiap orang untuk mendapatkan Informasi Publik tidak dapat dibatasi dengan kewajiban memberikan alasan atas permintaan informasi. 6. Karena merupakan hak setiap orang, maka badan publik berkewajiban untuk memastikan setiap orang memahami hak-haknya atas informasi, melalui pendidikan publik, kampanye, penyuluhan, dan konsultasi. 7. <i>Whistleblower</i> yang mengungkapkan dugaan sebuah peristiwa yang merugikan kepentingan publik dan/atau kepentingan individu yang dilindungi undang-undang harus mendapatkan perlindungan dari otoritas terkait.
3	Prinsip Akses Informasi	Informasi Publik diakses dengan cara yang sederhana, biaya ringan, dan tepat waktu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cara mendapatkan Informasi Publik dapat dilakukan dengan melakukan permintaan, mendapatkan secara proaktif, dan menghadiri pertemuan badan publik. 2. Keterbukaan informasi dilakukan dengan memperhatikan bahasa, substansi informasi, sarana, format data, dan biaya, yang terjangkau oleh masyarakat. 3. Badan publik harus memastikan akses informasi untuk kelompok yang kurang beruntung (<i>disadvantaged groups</i>), misalnya mereka yang tidak dapat membaca atau menulis, mereka yang tidak berbicara dalam bahasa yang tertera di dokumen, atau mereka yang mengalami disabilitas
4	Prinsip pembatasan terhadap hak atas Informasi Publik.	Pengecualian atas Informasi Publik dilakukan secara ketat dan terbatas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengecualian Informasi Publik dilakukan berdasarkan pengujian atas konsekuensi bahaya yang timbul jika informasi dibuka, pengujian kepentingan publik atas informasi yang akan ditutup; dan pertimbangan mitigasi bahaya atau risiko atas dibuka/diberikan atau ditutupnya sebuah Informasi Publik (makna ketat) 2. Pengecualian Informasi Publik hanya didasarkan pada konsekuensi bahaya

			yang <i>legitimate</i> berdasarkan undang-undang, bukan alasan subjektif (makna terbatas).
--	--	--	--

Dari sejumlah cara penyajian asas-asas dalam UU, sebagaimana disampaikan di atas, cara penyajian yang tertera pada KUHP patut dipertimbangkan karena memberikan informasi yang lebih komprehensif sehingga tidak terkesan sebagai frasa yang retorik.

BAB IV
KAJIAN ATAS TUJUAN
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI TUJUAN DALAM UNDANG-UNDANG

Salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah asas kejelasan tujuan. Pada bagian penjelasan UU PPP disebutkan bahwa yang dimaksud dengan asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

Menurut A. Hamid S Attamimi, asas ini berguna untuk mengukur sampai seberapa jauh suatu peraturan perundang-undangan diperlukan untuk dibentuk. Itu sebabnya, asas ini setidaknya mencakup tiga hal, yakni ketepatan letak peraturan perundang-undangan dalam kerangka kebijakan umum pemerintahan, tujuan khusus undang-undang yang akan dibentuk, dan tujuan dari bagian-bagian undang-undang yang akan dibentuk.³⁴

Perihal ketepatan letak peraturan perundang-undangan dalam kerangka kebijakan umum pemerintahan, hal ini juga berkaitan dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Seperti diketahui bahwa hak atas informasi dan pengaturan atas pembatasannya merupakan hak asasi manusia dan hak warga negara sehingga tepat sebagai materi muatan dari UU.³⁵

Perihal tujuan khusus undang-undang yang akan dibentuk, hal ini perlu diuraikan secara komprehensif dalam konsepsi RUU³⁶ yang kemudian dituangkan dalam naskah akademik.³⁷ Secara formil, keberadaan pasal khusus mengenai tujuan UU bukan sebuah keharusan. Hal ini tergantung pada pertimbangan dan pembentuk UU itu sendiri. Ada sejumlah UU yang tidak mencantumkan tujuan karena telah

³⁴A. Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita V* (Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1990), hal. 337.

³⁵ Berdasarkan pemetaan pendapat dari para ahli, penulis mengidentifikasi materi muatan yang relevan untuk diatur melalui UU adalah materi mengenai pengaturan atas: hak-hak asasi manusia; hak dan kewajiban warga negara, yang sifatnya mengikat umum, seperti membebaskan kewajiban kepada warga negara, mengurangi kebebasan warga negara, memuat keharusan dan/atau larangan atau pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara; pembagian kekuasaan negara; organisasi pokok lembaga tertinggi/tinggi negara; pembagian wilayah/daerah negara; kategori warga negara dan cara memperoleh/kehilangan kewarganegaraan; hal-ihwal yang menimbulkan beban anggaran masyarakat/dapat membebani harta kekayaan warga negara; pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara (keuangan negara).

³⁶ UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 19 ayat (2). Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi: a. latar belakang dan tujuan penyusunan; b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan c. jangkauan dan arah pengaturan.

³⁷ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (3).

tergambar secara tidak langsung dalam konsiderans, penjelasan umum, dan naskah akademik. Misalnya, UU PDP.³⁸

Dalam hal pembentuk UU memilih mencantumkan pasal khusus mengenai tujuan dalam UU, maka perlu diperhatikan kesesuaian antara tujuan dengan konsiderans, ketepatan rumusan tujuan, kejelasan dan keruntutan antara tujuan dan dampak, atau kejelasan antara tujuan UU yang bersifat jangka panjang dengan tujuan spesifik dari UU.

Di UU tertentu, ada yang menggunakan istilah maksud dan tujuan. Istilah *maksud* di sini, ada yang mengacu pada *goal* (tujuan besar/tujuan jangka panjang) yang ingin dicapai oleh UU, ada pula UU yang memaknainya sebagai tujuan yang spesifik dari UU tersebut, tanpa memasukkan dampak yang lebih besar, sebagaimana contoh di bawah ini.

Tabel 4.1: Contoh Penulisan Tujuan dalam UU

Undang-Undang	Bunyi
UU No. 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan	Undang-Undang ini dibentuk dengan maksud mendorong kontribusi sektor keuangan bagi pertumbuhan ekonomi yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan <u>guna meningkatkan taraf hidup masyarakat, mengurangi ketimpangan ekonomi, dan mewujudkan Indonesia yang sejahtera, maju, dan bermartabat.</u> - Pasal 3 ayat (1)
UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik	Undang-undang tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. - Pasal 2
UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan	Undang-Undang ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan kearsipan nasional. - Pasal 2

Terkait hal ini, Montesquieu mengemukakan salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain bahwa gaya penulisan undang-undang harus padat (*concise*) dan mudah (*simple*). Adapun kalimat-kalimat bersifat kebesaran dan retorikal, menurutnya hanya merupakan tambahan yang membingungkan.³⁹

Berikutnya, terkait penggunaan istilah tujuan. Pada sejumlah UU, istilah tujuan (apabila bersanding dengan istilah *maksud*) di sini mengacu pada hal-hal khusus yang ingin dicapai melalui UU berdasarkan pada materi muatan yang diatur dalam UU tersebut. Misalnya, Pasal 3 ayat (2) UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang

³⁸ UU Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi. Konsideran b: bahwa pelindungan data pribadi ditujukan untuk menjamin hak warga negara atas pelindungan diri pribadi dan menumbuhkan kesadaran masyarakat serta menjamin pengakuan dan penghormatan atas pentingnya pelindungan data pribadi;

³⁹ Naskah Akademik Perubahan UU No. 10 Tahun 2004 (Hamid Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita V. Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum Pada Universitas Indonesia, 12 Desember 1990), hal. 323 – 324.

Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan menyebutkan bahwa Undang-Undang ini dibentuk dengan tujuan untuk: a. mengoptimalkan fungsi intermediasi sektor keuangan kepada usaha sektor produktif; b. meningkatkan portofolio pendanaan terhadap sektor usaha yang produktif; c. meningkatkan kemudahan akses dan literasi terkait jasa keuangan; (dan seterusnya).

B. TUJUAN DALAM UU KIP

Dalam konteks UU KIP (yang telah dibentuk), tulisan ini akan fokus pada satu dari tiga cakupan asas kejelasan tujuan di atas, yaitu tujuan khusus dari UU. Tujuan UU KIP disebutkan dalam Pasal 3 yang terdiri atas (tujuh) poin sebagai tujuannya.

Undang-Undang ini bertujuan untuk:

- a. menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;*
- b. mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;*
- c. meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;*
- d. mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;*
- e. mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;*
- f. mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau*
- g. meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.*

C. ANALISIS ATAS TUJUAN DALAM UU KIP

Berdasarkan uraian mengenai *konsepsi tujuan dalam UU*, ada sejumlah catatan terhadap tujuan UU KIP, sebagaimana tertera pada Pasal 3 UU KIP, yaitu:

2) Analisis atas Sistematisa Tujuan

Tujuan-tujuan yang dicantumkan dalam UU KIP merupakan gabungan antara tujuan khusus, dampak, dan *goal* (tujuan besar/tujuan jangka panjang). Namun penyusunan antar rumusan tujuan tidak dirunutkan secara sistematis.

Tabel 4.2: Kategorisasi Tujuan dalam UU KIP

No	Perihal	Tujuan
1	Tujuan khusus bagi publik	huruf a: menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik
		huruf e: mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak
2	Tujuan khusus bagi badan publik	huruf g: meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.
3	Dampak bagi publik	huruf b: mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
		huruf c: meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
		huruf f: Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
4	Dampak bagi badan publik/Negara	huruf d: mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;

3) Analisis atas Kemiripan Substansi Tujuan

Ada beberapa rumusan tujuan dalam UU KIP yang memiliki kemiripan secara substansi.

Tabel 4.3: Hasil Identifikasi Kemiripan Tujuan Dalam UU KIP

No	Tujuan yang Mirip	Bunyi Tujuan
1	Huruf b dan huruf c	<ul style="list-style-type: none"> - huruf b: mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik dan huruf - huruf c: meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
2	Huruf a dan huruf e	<ul style="list-style-type: none"> - huruf a: menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik - huruf e: mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak.

Terhadap rumusan tujuan yang memiliki kemiripan substansi ini, diperlukan penyederhanaan. Namun sebelum melakukan hal tersebut, perlu dipastikan dahulu

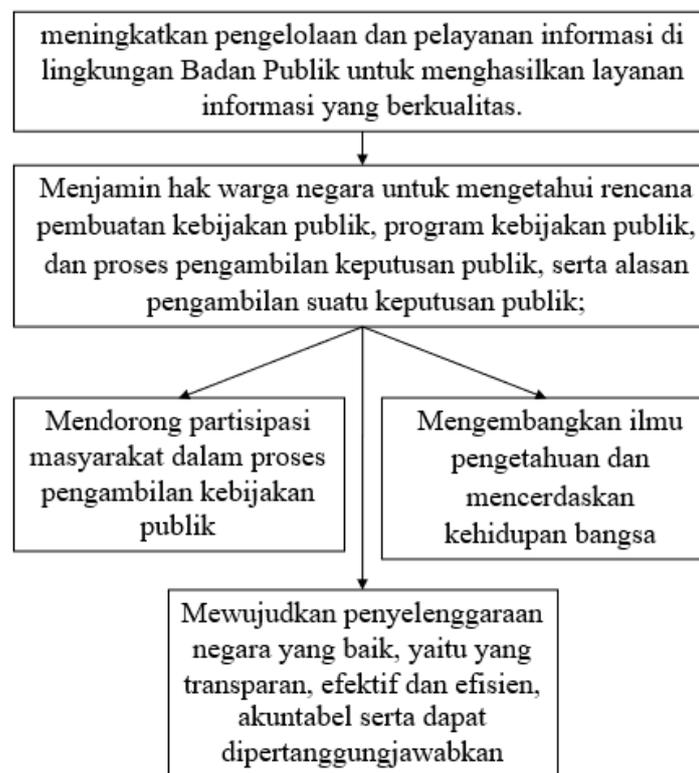
mengenai perspektif terhadap tujuan ini, apakah ingin mencantumkan tujuan dalam arti luas termasuk dampak-dampaknya, ataukah fokus pada tujuan spesifik.

D. REKOMENDASI

Ada dua pilihan yang dapat dilakukan oleh pembentuk UU KIP dalam merumuskan tujuan UU KIP ke depan.

Pilihan pertama, tetap menggunakan model perumusan tujuan seperti yang ada saat ini dengan sejumlah perbaikan (memperbaiki runutan teori perubahannya). Dengan cara ini, maka rumusan tujuan akan terlihat sebagai berikut:

Gambar 4.1: Penstrukturan Ulang Tujuan Dalam UU KIP



Pilihan lainnya merumuskan tujuan UU KIP pada tiga variabel besar sebagaimana disampaikan sebelumnya, yaitu:

- 1) memberikan jaminan akses Informasi Publik dan membangun kesadaran masyarakat untuk memanfaatkan Informasi Publik;
- 2) membangun *knowledge based society* (masyarakat berbasis pada pengetahuan) yang mampu bersaing dalam era kompetisi global; dan
- 3) membangun tata kelola pemerintahan dan partisipasi politik sebagai perwujudan negara demokrasi.

Pilihan kedua, merumuskan maksud dan tujuan UU KIP secara terpisah, sebagaimana model pada beberapa UU.

Maksud:

Undang-Undang dibentuk dengan maksud meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas dalam rangka memenuhi hak setiap orang atas Informasi Publik.

Tujuan dari Undang-Undang ini adalah:

1. memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan layanan Informasi Publik.⁴⁰
2. memberikan jaminan bagi masyarakat dalam upaya pemenuhan hak atas Informasi Publik.⁴¹
3. memberikan perlindungan kepada masyarakat dari pembatasan akses Informasi Publik secara tidak sah.⁴²
4. memberikan perlindungan kepada petugas dan pejabat di Badan Publik dari pemidanaan akibat pengungkapan Informasi Publik yang bersifat sensitif dan/atau pengungkapan Informasi Publik yang dikecualikan dengan cara tidak sah.⁴³
5. memberikan kepastian dan keadilan bagi masyarakat dalam penyelesaian sengketa Informasi Publik.

⁴⁰ Usulan Penjelasan: Yang dimaksud dengan “penyelenggaraan Layanan Informasi Publik” meliputi pembentukan struktur pengelolaan dan pelayanan Informasi Publik, penyediaan dan pengumuman Informasi Publik secara proaktif, penyusunan kategorisasi Informasi Publik, dan pelaksanaan pengujian konsekuensi atas Informasi Publik yang akan dikecualikan.

⁴¹ Usulan Penjelasan: Yang dimaksud dengan “upaya memperoleh Informasi Publik” meliputi permintaan Informasi Publik ke Badan Publik, pengajuan keberatan ke Badan Publik, permohonan penyelesaian sengketa Informasi kepada Komisi Informasi, dan/atau pengadilan.

⁴² Usulan Penjelasan: Yang dimaksud dengan “pembatasan akses Informasi Publik secara tidak sah” meliputi namun tidak terbatas pada tindakan penghalang-halangan oleh pihak tertentu untuk mencari, menerima, dan/atau meminta Informasi Publik, pengecualian informasi yang tidak sesuai dengan prosedur sebagaimana ketentuan Undang-Undang, dan pengabaian atas permintaan Informasi Publik.

⁴³ Usulan Penjelasan: Yang dimaksud dengan “pengungkapan Informasi Publik yang dikecualikan dengan cara tidak sah” adalah tindakan pejabat Badan Publik mengungkap Informasi Publik yang dikecualikan dengan alasan tertentu tanpa melakukan pengujian konsekuensi, pengujian kepentingan publik, analisis derajat risiko, dan analisis mitigasi risiko atas pengungkapan informasi. Yang dimaksud dengan “informasi sensitif” adalah Informasi Publik yang bersifat terbuka, namun apabila publik dan/atau pemohon informasi diberikan akses penuh berpotensi menimbulkan risiko penggunaan di luar tujuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang; dan/atau menimbulkan risiko konflik pada daerah yang rawan secara sosial.

BAB V
KAJIAN ATAS PEMOHON INFORMASI PUBLIK
DAN PENGGUNA INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI PEMOHON INFORMASI PUBLIK DAN PENGGUNA INFORMASI PUBLIK

1. Konsepsi Pemohon Informasi Publik

Pembahasan mengenai pemohon informasi publik tidak dapat dipisahkan dari posisi informasi (secara umum) terhadap individu. Secara universal, informasi diposisikan sebagai hak asasi manusia (HAM). Konteks hak di sini adalah *mencari, menerima, dan memberikan*. Hak atas informasi diakui sebagai hak asasi, baik sebagai hak asasi yang bersifat otonom maupun sebagai bagian dari hak atas kebebasan berekspresi. Sebagai hak yang otonom, dapat dilihat dalam Resolusi 59 Majelis Umum PBB Tahun 1946 yang menyatakan bahwa hak atas informasi adalah sebuah hak asasi yang fundamental.

Freedom of information is a fundamental human rights and is the touchstones of all the freedoms to which the United Nations is consecrated.

Sementara sebagai bagian dari kebebasan berekspresi, hak atas informasi dinyatakan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948. Pasal 19 menyebutkan bahwa hak atas informasi sebagai bagian dari hak atas kebebasan berekspresi dan menyatakan pendapat.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Selain itu, hak atas informasi kemudian diakui melalui instrumen HAM internasional yang memiliki kekuatan hukum lebih mengikat, yaitu Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik pada 1966. Pasal 19 ayat (1) Kovenan ini menempatkan hak atas informasi sebagai bagian dari hak atas kebebasan berekspresi.

Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

Sebagai hak asasi manusia, maka pemangku hak (*rights holder*) dalam hal ini adalah individu manusia, sementara pemangku kewajiban (*duty bearer*) adalah negara. Individu sebagai pemangku hak tersebut tidak dibatasi berdasarkan kewarganegaraan maupun tempat tinggalnya. Karena itu, dalam *Principles on Right to Information Legislation*, disebutkan bahwa hak atas informasi harus tersedia

bagi semua orang dan organisasi informal dan formal, tanpa memandang kewarganegaraan atau tempat tinggal.

*Public bodies have an obligation to disclose information and every member of the public has a corresponding right to receive information. The right should be available to all persons and informal and formal organisations, regardless of citizenship or residence.*⁴⁴

Dari prinsip ini, maka regulasi mengenai keterbukaan informasi publik di sejumlah negara memberikan hak bagi setiap orang (dalam arti luas, termasuk warga negara asing) untuk meminta informasi. Antara lain di Jepang, Kanada, Norwegia, Swedia, Inggris, dan lain-lain. Di Inggris, misalnya, The National Archives menegaskan bahwa siapapun dan dari manapun di dunia ini dapat menjadi pemohon informasi atas informasi yang mereka kuasai tanpa harus menjadi warga negara atau tinggal di Inggris.

*Anyone anywhere in the world can make an FOI request. You do not have to be a UK citizen or live in the UK.*⁴⁵

Hak atas Informasi memang merupakan hak asasi yang dapat dibatasi. Namun, kewarganegaraan pemohon atau tempat tinggal pemohon, dalam perspektif HAM, bukan alasan yang relevan untuk menjadi dasar pembatasan hak atas informasi.

2. Konsepsi Pengguna Informasi Publik

Pengguna informasi atau orang yang menggunakan informasi tidak mendapat porsi pembahasan khusus dalam kajian-kajian mengenai hak atas informasi. Demikian pula dalam UU mengenai keterbukaan informasi di negara-negara lainnya, sejauh ini tidak ada yang mengatur mengenai pengguna informasi.

Pada dasarnya, menggunakan informasi publik merupakan satu kesatuan dengan hak atas informasi publik. Ketika seseorang berhak atas informasi, maka dia berhak pula untuk menggunakan informasi tersebut. Kewajiban negara adalah menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas informasi publik, bukan mengatur bagaimana orang menggunakannya.

Apabila terjadi pelanggaran atau kejahatan dengan menggunakan informasi publik, maka ada mekanisme hukum lain yang dapat digunakan oleh masyarakat atau badan publik. Selain itu, badan publik pada dasarnya dimungkinkan untuk melakukan mitigasi (tanpa mengecualikan) atas pemberian informasi yang secara sungguh-sungguh memiliki risiko penggunaan di luar tujuan yang sah atau dikhawatirkan berisiko memicu konflik sosial di daerah yang rawan.

⁴⁴ *Op. Cit.*, Article 19, hal. 4

⁴⁵ "Making a Freedom of Information Request," National Archives, diakses pada 22 Agustus 2023, <https://www.nationalarchives.gov.uk/about/freedom-of-information/making-a-freedom-of-information-request/>.

B. PENGATURAN PEMOHON INFORMASI PUBLIK DAN PENGGUNA INFORMASI DALAM UU KIP

1. Pengaturan Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP

Pasal 1 angka 12 UU KIP mendefinisikan “*Pemohon Informasi Publik adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik sebagaimana diatur dalam UU KIP*”. UU KIP juga mengatur mengenai sejumlah hak pemohon informasi publik.

Tabel 5.1: Hak Pemohon Informasi

No	Hak Pemohon Informasi Dalam UU KIP	Pasal
1	Hak mengajukan permintaan Informasi Publik	Pasal 4 ayat (3), Pasal 22 ayat (1)
2	Hak mendapatkan pelayanan administrasi dan mendapatkan pemberitahuan saat melakukan permintaan Informasi	Pasal 22 ayat (2) ayat sd ayat (7)
3	Hak mendapatkan Informasi Publik	Pasal 7 ayat (1)
4	Hak mengajukan keberatan (termasuk hak mendapat tanggapan atas keberatan)	Pasal 35 dan Pasal 36
5	Hak mengajukan sengketa Informasi Publik ke Komisi Informasi	Pasal 37
6	Hak mengajukan gugatan ke pengadilan	Pasal 4 ayat (4), Pasal 47 sd Pasal 49
7	Hak mengajukan kasasi	Pasal 50

Analisis terhadap rumusan definisi dan hak-hak pemohon informasi publik, akan disampaikan pada bagian berikutnya.

2. Pengaturan Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP

Pasal 1 angka 11 UU KIP mendefinisikan pengguna informasi publik adalah orang yang menggunakan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. UU KIP tidak menyebutkan secara eksplisit apakah “orang” dalam definisi pengguna informasi publik adalah orang dalam arti luas sesuai definisi secara etimologi/bahasa/harfiah termasuk warga negara asing atau khusus untuk warga negara Indonesia (analisis terhadap hal ini di bagian berikutnya). Namun, UU KIP menyebutkan istilah pengguna informasi publik, dalam sejumlah konteks.

Tabel 5.2: Istilah Pengguna Informasi Publik dalam Sejumlah Konteks

Konteks	Bunyi Pasal
Posisi Pengguna Informasi dalam Sengketa Informasi Publik	Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara Badan Publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan.

	(Pasal 1 angka 5)
Kewajiban Pengguna Informasi Publik	(1) Pengguna Informasi Publik wajib menggunakan Informasi Publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Pengguna Informasi Publik wajib mencantumkan sumber dari mana ia memperoleh Informasi Publik, baik yang digunakan untuk kepentingan sendiri maupun untuk keperluan publikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Pasal 5)
Hak Pengguna Informasi Publik	Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik (Pasal 2 ayat (1)) Informasi Publik yang telah dinyatakan terbuka bagi masyarakat berdasarkan mekanisme keberatan dan/atau penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 dinyatakan sebagai Informasi Publik yang dapat diakses oleh Pengguna Informasi Publik. (Pasal 11 ayat (2))

C. ANALISIS ATAS PENGATURAN PEMOHON INFORMASI PUBLIK DAN PENGGUNA INFORMASI PUBLIK DALAM UU KIP

1. Analisis atas Pengaturan Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP

a. Perihal Rumusan Definisi Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP

Sebagaimana disampaikan sebelumnya, UU KIP mendefinisikan bahwa pemohon informasi publik adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Mengacu pada risalah-risalah rapat RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (KMIP), maka warga negara yang dimaksud dalam UU KIP ini adalah warga negara Indonesia. Komisi Informasi dalam peraturannya juga mempertegas hal tersebut.⁴⁶ Selain warga negara Indonesia, pemohon Informasi Publik juga badan hukum Indonesia. Badan hukum di sini dibuktikan dengan akta pendirian badan hukum yang telah mendapat pengesahan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.⁴⁷

Pada aspek perumusan definisi, ada tiga catatan terkait hal ini, yaitu:

- 1) penggunaan dan/atau yang tidak tepat. Dalam konteks ini, penggunaan dan/atau seolah-olah menyatakan ada tiga kedudukan hukum pemohon yaitu a. warga negara; b. badan hukum Indonesia; dan c. warga negara dan badan hukum Indonesia. Padahal sebenarnya yang ingin dinyatakan dari definisi tersebut adalah jenis kedudukan hukum yang dapat

⁴⁶ Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Informasi Publik. Pasal 27 ayat (3)

⁴⁷ *Ibid.*, Pasal 27 ayat (4).

menjadi pemohon informasi, yaitu terdiri atas: a. warga negara Indonesia; dan b. badan hukum Indonesia.

- 2) dalam konteks ini, istilah warga negara seharusnya ditulis secara lengkap warga negara Indonesia (sebagaimana dimaksud pembentuk UU).⁴⁸
- 3) definisi “pemohon informasi publik” pada UU KIP di atas sebenarnya cenderung menjadi definisi sirkular (*circular definition*)⁴⁹. Padahal poin yang ingin disampaikan sebenarnya hanya kedudukan hukum yang dapat diuraikan tanpa harus dirumuskan dalam sebuah definisi.

Dalam DIM RUU KMIP pada awalnya memang tidak muncul definisi “pemohon informasi publik”. Namun pada Panja RUU KMIP tanggal 19 Juni 2007 dirumuskan definisi pemohon informasi publik yang kemudian dibahas kembali pada 21 Juni 2007. Pada akhirnya, disepakati adanya definisi sebagaimana yang tertera pada UU KIP saat ini.

UU KIP juga mengatur mengenai sejumlah hak pemohon informasi publik. Analisis atas konsekuensi dari definisi pemohon dalam UU KIP ini akan disampaikan pada bagian berikutnya.

b. Perihal Kedudukan Hukum Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa pemohon informasi publik yang dinyatakan dalam UU KIP adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia. Dengan menggunakan penalaran *argumentum a contrario*, maka warga negara asing bukan pemohon informasi publik sebagaimana dimaksud pada UU KIP. Hal ini menjadi perdebatan tersendiri dalam pembahasan RUU KMIP di DPR.

Anggota Fraksi PDIP DPR, Andreas Pareira mempertanyakan relevansi pembatasan pemohon informasi publik yang hanya diperuntukkan bagi warga negara Indonesia. Menurutnya, jika sebuah informasi telah dibuka, maka semua orang dapat mengaksesnya, termasuk orang asing, sehingga tidak relevan ada pembatasan. Apalagi terhadap informasi yang justru penting diketahui bagi WNA demi kepentingan Indonesia. Di konstitusi sendiri, kata Andreas, menyebutkan bahwa hak atas informasi untuk setiap orang, bukan hanya untuk warga negara.⁵⁰ Anggota Fraksi PAN DPR, Dedi Djamiluddin

⁴⁸ Kasus seperti ini, terjadi dalam penyusunan RUU Energi Baru dan Terbarukan (EBT) yang kemudian diperbaiki menjadi RUU Energi Baru dan Energi Terbarukan (EBET). Demikian pula dalam UU Minyak dan Gas Bumi, yang seharusnya UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Bumi dan Gas Bumi. Akhirnya dalam Bab Ketentuan Umum Pasal 1 angka 3 dirumuskan kembali bahwa Minyak dan Gas Bumi adalah Minyak Bumi dan Gas Bumi.

⁴⁹ Definisi sirkular merupakan definisi yang berputar-putar. Irving M Copi, dkk mencontohkan: “A compulsive gambler is a person who gambles compulsively.” Selengkapnya, lihat: Irving M. Copi, *Introduction to Logic* (United States: Pearson Education Limited, 2014), hal. 100. Dalam konteks definisi Pemohon Informasi, Pemohon Informasi Publik adalah ... yang mengajukan permintaan Informasi Publik sesuai Undang-Undang ini. Definisi sirkular ini juga terjadi pada definisi Pengguna Informasi Publik.

⁵⁰ Risalah Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Mei 2007, hal 18. Pernyataan anggota F-PDIP DPR, Andreas Pareira: “Pada dasarnya mengenai warga neggara kami juga

Malik memberi contoh bahwa pembatasan hak atas informasi kepada WNA justru dapat merusak citra Indonesia. Dia memberikan contoh, bagi peneliti Australia, kondisi Papua sangat buruk karena pembatasan akses informasi dari pihak Indonesia.⁵¹

Adapun kekhawatiran sebagian anggota DPR jika WNA diberikan hak untuk menjadi pemohon informasi publik, antara lain berkaitan dengan bahaya yang berpotensi terjadi (namun tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai jenis bahayanya). Misalnya, diungkapkan oleh Afifuddin Thaib dari Fraksi Partai Golkar.⁵² Sementara itu, pihak pemerintah menyatakan jika WNA dijadikan pemohon informasi maka akan menyulitkan dari aspek pengaturan yurisdiksi⁵³. Pada akhirnya, disepakati bahwa pemohon informasi adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia.

Meski WNA tidak masuk dalam kategori pemohon informasi publik, namun pada sektor tertentu, sejumlah UU mengatur hak atas Informasi bagi WNA. Misalnya, dalam UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dinyatakan bahwa setiap penduduk (Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang bertempat tinggal di Indonesia) memiliki hak dalam administrasi kependudukan untuk memperoleh Dokumen Kependudukan; pelayanan yang sama dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil; perlindungan atas Data Pribadi; kepastian hukum atas kepemilikan dokumen; informasi mengenai data hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil atas dirinya dan/atau keluarganya; dan ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai

sependapat apa yang disampaikan rekan dari Fraksi PKS tadi bahwa dengan membatasi atau dalam substansi pembahasan kita di dalam undang-undang ini sendiri, ini tidak... tidak berbicara hanya untuk Warga Negara Indonesia, informasi ini sifatnya... ketika kita sudah membuka akan menjadi lucu gitu, kalau kita katakan bahwa ini hanya memang untuk Warga Negara Indonesia, ternyata didalam kenyataan ini terbuka untuk semua. Sehingga tidak ada relevansinya kita bicara bahwa ini hanya warga negara. Bahwa katakanlah misalnya di... pada instansi publik seperti BKPM, apakah dengan membatasi pada warga negara asing atau orang dari luar untuk tidak memperoleh informasi, sesuatu yang sebenarnya menguntungkan juga untuk kita, sehingga kami melihat tidak ada relevansinya menempatkan kata hak warga ... atau warga negara didalam konteks ini, gitu. Karena didalam Undang Undang Dasar pun, tadi yang seperti yang sudah dijelaskan atau sudah dibacakan oleh Pak Bachrum itu tidak... tidak mengatakan bahwa kebebasan informasi ini untuk warga negara, tetapi setiap orang mempunyai hak untuk memperoleh informasi.

⁵¹ Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Juni 2006, hal 22. Pernyataan anggota DPR, Dedy Djamiluddin Malik: Nah kemudian wacana tentang Indonesia ini kalau orang dibatasi oleh orang Indonesia saja, bagaimana misalnya dengan peneliti-peneliti asing yang meminta informasi berkenaan dengan hal-hal yang sangat penting. Pak yoris, misalnya kasus nih, pak Yoris itu menyampaikan informasi ada beberapa peneliti asing yang akan ke Papua yang meminta informasi, tetapi tidak diberi oleh pejabat publik Indo, malah mungkin dianggap ini bagian dari rahasia negara. Tapi implikasi politik yang terjadi adalah betapa Papua dimata orang Australia misalnya, dimata para peneliti Australia itu luar biasa buramnya karena informasinya gelap. Dia tidak mendapatkan informasi yang resmi sampai kemudian kesimpulannya selesai.

⁵² *Ibid.*, hal 18 – 19. Pernyataan Anggota Fraksi Partai Golkar, Afifuddin Thaib” “Terima kasih. Kami berpikiran begini, kalau kebebasan itu semua orang berhak, baik warga negara maupun tidak warga negara. Nah, apakah pertanyaan kita, apakah setiap warga negara asing bisa mengakses informasi tentang PNS misalnya suatu DIPA dari kantor-kantor pemerintah, ataukah dia bisa mengakses dari pada kegiatan organisasi tersebut, warga negara asing, ini cukup berbahaya...”

⁵³ *Ibid.*, hal. 19. Pernyataan Pemerintah (di dalam risalah tidak disebutkan namanya): “Kami juga berpendapat bahwa ketika warga negara asing itu mempunyai hak untuk memperoleh informasi dari kita, ini akan kesulitan dengan soal yurisdiksi Indonesia, ini adalah problem yang juga harus kita pikirkan secara hukum.”

akibat kesalahan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil serta penyalahgunaan Data Pribadi oleh Instansi Pelaksana. Agar layanan tersebut dapat berjalan dengan baik, maka WNA seharusnya mendapatkan informasi yang memadai.

Contoh lain, UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU PM). UU PM menyebutkan bahwa penanam modal berhak mendapatkan informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya.⁵⁴ Yang dimaksud penanam modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.⁵⁵ Pasal 3 ayat (1) huruf UU PM juga menyebutkan bahwa penanaman modal diselenggarakan dengan asas keterbukaan. Dalam bagian penjelasan disebutkan, yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal.

Ada banyak contoh lainnya yang menunjukkan bahwa WNA memiliki hak atas informasi publik, meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, misalnya di sektor kesehatan, imigrasi, dan sebagainya. Contoh di atas menunjukkan bahwa sebenarnya negara telah memberi hak atas informasi publik kepada WNA, meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit dalam UU KIP.

Sebagai "*umbrella act*"⁵⁶ atas pemenuhan hak atas informasi publik, maka kurang tepat jika UU KIP tidak memberikan pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas informasi publik bagi WNA, dengan menempatkannya sebagai salah satu pemohon informasi publik. Apalagi seperti dibahas sebelumnya, bahwa UUD NRI Tahun 1945, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), dan UU KIP menyebutkan bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia. Bahwa apabila diperlukan prosedur khusus bagi WNA, tidak masalah, sepanjang didasarkan pada argumentasi yang rasional, tidak membahayakan esensi hak, dan diatur dalam UU. Usulan pengaturan hak atas informasi WNA ini, pernah

⁵⁴ UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Asing. Pasal 14: Setiap penanam modal berhak mendapatkan: b. informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya.

⁵⁵ *Ibid.*, Pasal 1 angka 4.

⁵⁶ Posisi UU KIP sebagai "*umbrella legislation*" disampaikan oleh Prof. Ramli dalam rapat RUU KMIP, 26 Juni 2006. Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Juni 2006, hal 34. Secara formal, istilah "*umbrella legislation*" tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia. Tapi pada praktiknya, "*umbrella legislation*" ada pada sejumlah sektor. Misalnya, di sektor energi, lingkungan, dan lain-lain.

disampaikan ketua rapat Panja RUU KMIP, Arif Mudatsir Mandan, pada 21 Juni 2007⁵⁷ dan Menkominfo, Sofyan Djalil.⁵⁸

c. Perihal Hak-Hak Pemohon Informasi Publik dalam UU KIP

UU KIP memuat pengaturan mengenai hak-hak pemohon informasi publik secara khusus pada Bab III Bagian Kesatu dengan judul Hak Pemohon Informasi.

BAB III

*HAK DAN KEWAJIBAN PEMOHON DAN PENGGUNA INFORMASI
PUBLIK SERTA HAK DAN KEWAJIBAN BADAN PUBLIK*

Bagian Kesatu

Hak Pemohon Informasi Publik

Pasal 4

- 1) *Setiap Orang berhak memperoleh Informasi Publik sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.*
- 2) *Setiap Orang berhak:*
 - a. *melihat dan mengetahui Informasi Publik;*
 - b. *menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum untuk memperoleh Informasi Publik;*
 - c. *mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan sesuai dengan Undang-Undang ini; dan/atau*
 - d. *menyebarkan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*
- 3) *Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut.*
- 4) *Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh Informasi Publik mendapat hambatan atau kegagalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.*

Catatan terhadap pasal di atas pada aspek *drafting*, yaitu:

- 1) terdapat kekacauan dalam rumusan judul bab *Hak dan Kewajiban Pemohon dan Pengguna Informasi Publik serta Hak dan*

⁵⁷ Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 21 Juni 2007, hal 7. Pernyataan Ketua Rapat, Arif Mudatsir Mandan: "...atau kebalikannya kita pakai yang RUU DPR pakai kata orang artinya universal, tetapi yang khusus itu juga kita kita buat pada poin poin berikutnya nanti, kalau warga Negara Indonesia dengan warga Negara asing ada bedanya gak misalnya seperti itu."

⁵⁸ Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Juni 2006, hal. 22. Pernyataan Menkominfo Sofyan Djalil: "Orang asing peneliti ini nanti bisa kita atur misalnya, pada prinsipnya adalah informasi ini kita batasi kepada orang Indonesia, tetapi bagaimana orang asing peneliti itu harus ada address, harus ada nanti pasal, ataukah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah misalnya bagaimana memberikan akses kepada peneliti asing."

Kewajiban Badan Publik. Mengacu pada judul di setiap bagian, maka seharusnya judul bab ini adalah “Hak Pemohon Informasi Publik dan Kewajiban Pengguna Informasi Publik serta Hak Badan Publik dan Kewajiban Badan Publik”.

- 2) terdapat inkonsistensi judul bagian “Hak Pemohon Informasi” dengan pasal-pasal di dalamnya. Pasal di dalamnya memuat hak setiap orang dan hak pemohon informasi publik.
- 3) ketidaktepatan rumusan pada ayat (2). Dengan rumusan seperti saat ini, maka ayat (2) itu sebenarnya menjadi bagian dari ayat (1). Jadi, rumusan yang tepat adalah *Hak memperoleh Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara.*

Secara substansi, hak pemohon informasi yang terdapat pada ayat (3) dan ayat (4) mengandung sejumlah kekeliruan, yaitu:

- 1) ayat (3) yang menyebutkan “*Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut*”, merupakan pernyataan yang bersifat sirkular. Seseorang disebut pemohon karena telah melakukan permohonan informasi. Sebagai pemohon, dia memiliki sejumlah hak tertentu. Jadi, rumusan ayat (3) ini bukan hak pemohon tetapi hak setiap orang. Kalau pun ingin dibatasi, maka ditambahkan bahwa setiap orang sebagaimana dimaksud pada adalah ...
- 2) ayat (4) yang menyebutkan “*Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh Informasi Publik mendapat hambatan atau kegagalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini*” merupakan pernyataan yang salah karena tidak sesuai dengan prosedur sebagaimana diatur dalam UU KIP. Secara runut prosedur yang ditempuh apabila mendapat hambatan adalah mengajukan keberatan ke atasan PPID, mengajukan permohonan penyelesaian sengketa ke Komisi Informasi, mengajukan gugatan ke PN/PTUN, dan mengajukan kasasi ke MA.

2. Analisis atas Pengaturan Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP

a. Perihal Rumusan Definisi Pengguna Informasi Publik

Pasal 1 angka 11 UU KIP menyebutkan “*Pengguna Informasi Publik adalah orang yang menggunakan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*” Definisi ini mengandung sejumlah masalah karena cenderung menjadi definisi yang sirkular. Poin pentingnya adalah pada kata “*orang*” dan “*sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*”

Apakah orang di sini bermakna sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 10 atau khusus untuk warga negara Indonesia. Dilihat dari cara pengaturannya, terdapat sejumlah kontradiksi.

- 1) Dalam ketentuan umum, istilah pengguna informasi publik ditempatkan sebelum istilah pemohon. Dengan urutan demikian, pembentuk UU ingin menunjukkan bahwa pengguna memiliki lingkup yang lebih luas dari pemohon.⁵⁹ Secara etimologi, pengguna informasi publik berarti orang yang menggunakan informasi publik, terlepas dari cara mendapatkannya, bisa melalui permintaan kepada badan publik, mendapatkan berdasarkan pengumuman, mendapatkan dari orang lain, mendapatkan melalui proses investigasi, dan sebagainya.
- 2) Di sisi lain, jika dipahami dengan menggunakan penafsiran sistematis, terutama dikaitkan dengan Pasal 1 angka 5 UU KIP, maka yang dimaksud pengguna di sini, adalah Warga Negara Indonesia. Pasal 1 angka 5 UU KIP menyebutkan “*Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan.*” Sementara yang dapat mengajukan sengketa informasi publik adalah pemohon informasi (yang telah mengajukan keberatan. Baik keberatan sebagai tindak lanjut permintaan informasi publik atau keberatan secara langsung karena tidak tersedianya Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala). Sebagaimana disampaikan sebelumnya, pemohon informasi dan/atau yang mengajukan keberatan hanya dapat dilakukan oleh Warga Negara Indonesia. Demikian pula dalam risalah pembahasan RUU KMIP, 26 Juni 2006, Prof. Ramli menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pengguna dalam konteks ini adalah khusus bagi Warga Negara Indonesia⁶⁰. Pendapat yang sama diungkapkan oleh

⁵⁹ UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lampiran Sistematika Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan. Nomor 82 huruf a, hal 89. Urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut: a. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus;

⁶⁰ Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Juni 2006, hal. 21. Pernyataan Prof. Ramli: Ini perlu kita lihat yang pertama bahwa kita membedakan betul antara orang dengan pengguna. Orang itu bisa pengguna dan bisa bukan pengguna. Termasuk misalnya orang yang berada di badan publik itu yang akan melakukan tindak pidana misalnya menghancurkan informasi. Oleh karena itu ketika tadi kita katakan bahwa orang itu di batasi hanya Indonesia, padahal orang yang berada di badan publik yang menghasilkan informasi itu bukan warganegara Indonesia dia tidak akan terkena undang-undang ini. Kemudian yang kedua kita juga memberikan hak kepada pengguna itu hanya orang Indonesia itu menjadi penting karena apa, karena untuk melindungi profesi-profesi nasional sebetulnya. Contohnya misalnya untuk profesi Lawyer, kalau misalnya semua orang asing itu boleh mengakses, maka *lawyer* nasional itu tidak perlu lagi dipakai, sebetulnya. Kan orang asing bisa langsung mengakses informasi disini. Tetapi kalau mereka akan masuk Indonesia; mereka harus minta *lawyer* nasional sebagai mitra untuk melakukan akses, karena yang boleh mengakses hanya warganegara dan penduduk Indonesia . saya kira ini adalah salah satu pertimbangan kita. Terimakasih.

Menteri Komunikasi dan Informatika, Sofyan Djalil⁶¹, dan sejumlah anggota DPR.

Berikutnya, terkait kalimat “*sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini*”, pada definisi pengguna informasi publik. Pengaturan UU KIP mengenai pengguna informasi publik justru menambah kekacauan yang telah terjadi sebelumnya.

Tabel 5.3: Analisis atas Penggunaan Istilah “Pengguna Informasi Publik”

Konteks	Pasal	Catatan
Sebagai Pihak dalam Sengketa Informasi Publik	Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan. (Pasal 1 angka 5)	Dengan penafsiran sistematis, maka pengguna yang dimaksud di sini adalah Pemohon Informasi. ⁶² Namun, istilah pengguna berpotensi menimbulkan kesalahan tafsir. Upaya menjernihkan ini telah disampaikan anggota DPR, Effendi Choirie dalam rapat pembahasan RUU KMIP pada 20 Juni 2006.
Sebagai Pemangku Kewajiban	(1) Pengguna Informasi Publik wajib menggunakan Informasi Publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Pengguna Informasi Publik wajib mencantumkan sumber dari mana ia memperoleh Informasi Publik, baik yang digunakan untuk kepentingan sendiri maupun untuk keperluan publikasi sesuai dengan	Makna wajib di sini adalah ketataan terhadap UU yang terkait dengan penggunaan informasi publik, baik dalam UU KIP maupun UU lain. Kewajiban pada ayat (2) sebenarnya merupakan bagian dari ayat (1). Dalam hal ini, terkait dengan UU Hak Cipta.

⁶¹ *Ibid.*, hal 18. Pernyataan Sofyan Djalil: Terimakasih pak pimpinan, sebenarnya DIM 23 dan 24 ini saling terkait. Kekhawatiran Bahwa bapak-bapak tadi tentang bahwa ini akan membuka indonesia telanjang, maka kita batasi di DIM 24 ini kalau DPR tadi, Draft DPR mendefinisikan orang, tadi orang Indonesia kami mengusulkan tadi orang diperluas, supaya ketentuan pidana tidak berlaku Cuma terhadap orang Indonesia atau warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia. Di sini sebaliknya yang berhak menggunakan informasi, atau yang bisa menggunakan informasi adalah warganegara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia. Dengan demikian yang disatu pihak undang-undang tadi bisa mencapai siapa saja yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini, tapi kita batasi terhadap siapa yang bisa mengakses informasi berdasarkan undang-undang ini. Oleh sebab itu di pasal 24 sebenarnya itu adalah merupakan pembatasan terhadap DIM 23. Jadi ringkasnya adalah kalau di undang-undang versi DPR mengatakan pengguna adalah yang memerlukan dan mau informasi, kemudian disini adalah pengguna adalah warganegara dan atau badan hukum Indonesia yang memerlukan dan mengajukan permohonan untuk mendapatkan informasi. Jadi disini kita batasi tidak semua orang bisa mendapatkan akses informasi sebagaimana diatur oleh undang-undang ini.

⁶² Pemohon Informasi Publik dimaksud telah mengajukan keberatan kepada badan publik berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) UU KIP.

	ketentuan peraturan perundang-undangan. (Pasal 5)	
Sebagai Pemangku Hak	Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik. (Pasal 2 ayat (1))	Informasi Publik yang bersifat terbuka seharusnya dapat diakses oleh setiap orang bukan hanya oleh pengguna informasi publik. Lihat Analisis atas Asas Pertama dalam UU KIP.
	Informasi Publik yang telah dinyatakan terbuka bagi masyarakat berdasarkan mekanisme keberatan dan/atau penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 dinyatakan sebagai Informasi Publik yang dapat diakses oleh Pengguna Informasi Publik. (Pasal 11 ayat (2))	Informasi publik yang telah dinyatakan terbuka bagi masyarakat seharusnya dapat diakses oleh setiap orang bukan hanya oleh pengguna informasi Publik.

Dari tabel di atas terlihat bahwa makna “*sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini*” tidak menunjukkan substansi yang jelas bahkan mengandung banyak masalah.

b. Perihal Tanggapan atas Alasan Pencantuman Pengguna Informasi Publik dalam UU KIP

Dengan sejumlah permasalahan dalam rumusan definisi dan norma-norma lain yang memuat istilah “pengguna informasi publik”, pertanyaannya adalah apa urgensi mencantumkan pengguna informasi publik dalam UU KIP?

1) Tanggapan atas Alasan Pencantuman Pengguna untuk Mengantisipasi Potensi Penyalahgunaan Informasi Publik

Ada kekhawatiran dari pembentuk UU bahwa penggunaan informasi publik dilakukan dengan cara melawan hukum. Karena itu, DPR dan Pemerintah mengatur pasal mengenai kewajiban pengguna informasi publik dan ketentuan pidananya.

Tabel 5.4: Kewajiban dan Sanksi Pidana terkait Pengguna Informasi Publik

Kewajiban	Pidana
Pasal 5 (1) Pengguna Informasi Publik wajib menggunakan Informasi Publik sesuai dengan ketentuan peraturan	Pasal 51 Setiap Orang yang dengan sengaja menggunakan Informasi Publik secara melawan hukum dipidana

perundang-undangan. (2) Pengguna Informasi Publik wajib mencantumkan sumber dari mana ia memperoleh Informasi Publik, baik yang digunakan untuk kepentingan sendiri maupun untuk keperluan publikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).
---	---

Alasan bahwa istilah pengguna untuk mengakomodir pasal pidana mengenai pengguna yang menyalahgunakan informasi, sebenarnya tidak relevan. Pasal 51 UU KIP sudah menyebutkan bahwa subjek hukumnya adalah setiap orang. Jadi, meskipun tidak ada istilah pengguna, orang yang melakukan penyalahgunaan informasi, siapapun dia, tetap dapat dipidana.

Sementara terhadap Pasal 5 ayat (2) tidak relevan diberlakukan ketentuan Pasal 51 karena telah diatur dalam UU yang lebih khusus yaitu UU Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta (asas *lex specialis derogat legi generalis*) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 56 UU KIP bahwa apabila terdapat ketentuan lain yang bersifat khusus, maka yang berlaku adalah sanksi pidana dari UU yang lebih khusus tersebut.

Berikut ini beberapa contoh ketentuan khusus dalam sejumlah UU mengenai tindak pidana yang terkait dengan informasi.

Tabel 5.5: Contoh Perbuatan Melawan Hukum terkait Informasi Publik/Dokumen Publik

No	Perbuatan Melawan Hukum
UU Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan	
1	Pasal 81: Setiap orang yang dengan sengaja menguasai dan/atau memiliki arsip negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 untuk kepentingan sendiri atau orang lain yang tidak berhak dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).
2	Pasal 82: Setiap orang yang dengan sengaja menyediakan arsip dinamis kepada pengguna arsip yang tidak berhak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp125.000.000,00 (seratus dua puluh lima juta rupiah).
3	Pasal 83: Setiap orang yang dengan sengaja tidak menjaga keutuhan, keamanan dan keselamatan arsip negara yang terjaga untuk kepentingan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).
4	Pasal 87: Setiap orang yang memperjualbelikan atau menyerahkan arsip yang memiliki nilai guna kesejarahan kepada pihak lain di luar yang telah ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dipidana dengan pidana

	penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan	
5	Pasal 94: Setiap orang yang memerintahkan dan/atau memfasilitasi dan/atau melakukan manipulasi Data Kependudukan dan/atau elemen data Penduduk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah).
6	Pasal 96A: Setiap orang atau badan hukum yang tanpa hak mencetak, menerbitkan, dan/atau mendistribusikan Dokumen Kependudukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf c dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik	
7	Pasal 48 ayat (1): Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun dan/atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Pasal 32 ayat (1): Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum dengan cara apa pun mengubah, menambah, mengurangi, melakukan transmisi, merusak, menghilangkan, memindahkan, menyembunyikan suatu Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik milik Orang lain atau milik publik.
8	Pasal 51 ayat (1): Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau denda paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah). Pasal 35: Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan manipulasi, penciptaan, perubahan, penghilangan, pengrusakan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dengan tujuan agar Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik tersebut dianggap seolah-olah data yang otentik.
9	Pasal 45 ayat (2): Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) atau ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Pasal 28 ayat (2): Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA).
UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana	
10	Pasal 383: Dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV, Setiap Orang yang: a. menghilangkan tanda yang gunanya untuk menunjukkan suatu meterai tidak dapat dipakai lagi pada meterai Pemerintah Republik Indonesia yang telah dipakai dengan maksud untuk memakai atau meminta orang lain memakainya seolah-olah meterai tersebut belum dipakai;
11	Pasal 204: Setiap Orang yang mengumumkan, memberitahukan, atau memberikan Surat, berita, atau keterangan mengenai suatu hal kepada negara asing atau organisasi asing, padahal orang tersebut mengetahui

	bahwa hal tersebut harus dirahasiakan untuk kepentingan negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun.
UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	
12	Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

Dengan demikian, maka tidak relevan menjadikan alasan yang menyatakan bahwa diperlukan pengaturan mengenai pengguna dalam UU KIP karena penyalahgunaan yang dikhawatirkan pembentuk UU sebenarnya sudah diatur dalam berbagai UU lain.

Persoalan berikutnya, Pasal 57 menyatakan bahwa tuntutan pidana berdasarkan UU KIP ini merupakan delik aduan dan diajukan melalui peradilan umum. Dengan karakteristik perbuatan melawan hukum sebagaimana tertera pada UU KIP, maka sebagian tindak pidana tersebut sebenarnya masuk dalam kategori delik biasa.

2) Tanggapan atas Alasan Pencantuman Istilah Pengguna untuk Mengakomodir Subjek Hukum yang Mengajukan Keberatan terhadap Informasi Berkala

Ada pendapat yang mengatakan bahwa pencantuman istilah pengguna untuk mengakomodir keberatan subjek hukum atas tidak tersedianya *Informasi Publik yang wajib diumumkan dan disediakan secara berkala*. Terhadap jenis informasi tersebut, tidak perlu didahului dengan permintaan informasi. Karena itu, maka subjeknya tidak dapat disebut sebagai pemohon informasi sehingga dibutuhkan istilah lain yaitu pengguna. Atas pendapat ini, maka perlu dilihat terlebih dahulu Pasal 35 UU KIP

Pasal 35 ayat (1)

Setiap Pemohon Informasi Publik dapat mengajukan keberatan secara tertulis kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi berdasarkan alasan berikut:

- a. penolakan atas permintaan informasi berdasarkan alasan pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17;*
- b. tidak disediakan informasi berkala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9;*
- c. tidak ditanggapinya permintaan informasi;*
- d. permintaan informasi ditanggapi tidak sebagaimana yang diminta;*
- e. tidak dipenuhinya permintaan informasi;*
- f. pengenaan biaya yang tidak wajar; dan/atau*
- g. penyampaian informasi yang melebihi waktu yang diatur dalam Undang-Undang ini.*

Dari pasal diketahui bahwa UU KIP menyebut istilah pemohon informasi untuk subjek hukum yang melakukan keberatan dengan alasan apapun. Tidak ada perbedaan antara pemohon dan pengguna. Jadi, UU ini sebenarnya menghendaki bahwa pihak yang mengajukan keberatan atas tidak tersedianya informasi berkala, tetap disebut sebagai pemohon bukan pengguna.

3) Tanggapan atas Alasan Pencantuman Istilah Pengguna untuk Mengakomodir Subjek yang Melakukan Upaya Hukum atas Tidak Diumumkannya Informasi Serta-Merta

Alasan lain mengenai perlunya pencantuman istilah pengguna informasi publik adalah terkait jenis Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-Merta. Terhadap informasi ini, jika tidak diumumkan atau terlambat diumumkan, tidak relevan lagi untuk diajukan permintaan informasi atau keberatan karena nilai informasi sudah hilang. Misalnya, informasi mengenai jebolnya sebuah bendungan yang dapat menyebabkan tenggelamnya sebuah perkampungan. Namun demikian, ada kepentingan warga yang perlu dijamin, misalnya, tuntutan ganti rugi atas kelalaian petugas. Sebagian pihak beralasan bahwa karena individu atau masyarakat terdampak ini bukanlah pemohon informasi publik, maka istilah yang relevan untuk mereka adalah pengguna informasi publik.

Terhadap alasan di atas, perlu terlebih dahulu dilihat bagaimana makna pengguna informasi publik menurut UU KIP. Sebagaimana disampaikan di atas, Pasal 5 UU KIP mencantumkan kewajiban dari pengguna informasi publik (dengan sejumlah catatan dari Penulis). Dengan adanya kewajiban tersebut, antara lain pencantuman sumber dalam publikasi, artinya, pembentuk UU secara implisit memaknai bahwa pengguna informasi publik merupakan pihak yang secara aktif memanfaatkan Informasi Publik untuk tujuan-tujuan spesifik. Hal yang sama juga disampaikan oleh Prof. Ahmad Ramli dalam rapat pembahasan RUU KIP pada 22 Januari. Beliau memberi contoh pengguna, seperti jurnalis dan peneliti.⁶³

Jadi masyarakat yang menerima manfaat dari pengumuman informasi serta-merta atau yang terdampak akibat ketiadaan pengumuman informasi serta-merta bukan dimaknai sebagai pengguna informasi publik dalam konteks UU KIP ini.

⁶³ Risalah Rapat Kerja RUU KMIP Komisi I DPR, 22 Januari 2007. Pernyataan Prof. Ahmad Ramli: Kita tidak mungkin memberikan informasi tanpa kita tahu dia gunakan untuk apa, sehingga kalau seseorang datang kepada kita untuk meminta informasi dia akan menyebut untuk penelitian, untuk kegiatan akademik atau untuk jurnalistik. Saya kira ini perlu kita ketahui gitu. Jadi jangan sampai informasi yang kita berikan itu kita tidak tahu digunakan untuk apa, kemudian bisa saja dalam prakteknya nanti alasan-alasan itu dalam bentuk multiple choice, misalnya penelitian untuk apa, sehingga seterusnya, sehingga dia tinggal choice salah satu atau misalnya dengan bentuk-bentuk lain, dimana dia bisa tulis juga hanya yang perlu disampaikan di sini, bahwa alasan ini sama sekali tidak menjadi alasan untuk menghambat pemberian informasi. Saya kira yang paling penting intinya itu Pak.

D. REKOMENDASI

Sebagai bentuk pengakuan bahwa hak atas informasi merupakan hak asasi manusia, maka UU KIP yang merupakan “*umbrella act*” terkait pemenuhan hak atas informasi publik, perlu memberikan ruang bagi setiap orang, termasuk warga negara asing dan badan hukum asing untuk mengajukan permintaan informasi publik. Apabila memang diperlukan pengaturan secara khusus, maka dinormakan dalam UU, bukan diabaikan begitu saja. Pengaturan khusus dimaksud, misalnya, berkaitan dengan pencantuman tujuan, batasan informasi yang dapat diminta, dan/atau syarat permintaan informasi, yang diatur sedemikian rupa tanpa menghilangkan esensi dari hak tersebut.

Secara substansial, pertimbangan memberikan hak atas informasi pada WNA ini dapat dianalogikan berdasarkan *dissenting opinion* Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2-3/PUU-V/2007 perihal *legal standing* para pemohon YANG berkewarganegaraan asing dalam kasus pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika.

Pada intinya, Maruarar Siahaan menyatakan bahwa diadopsinya HAM dalam UUD sebagai hukum tertinggi, memiliki konsekuensi tersendiri. Dalam hal ini, HAM ikut serta menjadi tolok ukur dalam menilai konstitusionalitas UU yang menyangkut harkat dan martabat manusia di wilayah hukum sebuah negara yang tidak semata-mata memiliki daya laku nasional, melainkan juga universal.

Dalam konteks UU KIP, maka sekurang-kurangnya, UU KIP menyatakan bahwa pemenuhan hak atas informasi WNA dilakukan sesuai dengan ketentuan pada UU yang bersifat sektoral. Misalnya:

- 1) WNA sebagai penduduk dengan hak-hak administrasi kependudukan tertentu, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- 2) WNA sebagai penanam modal asing di Indonesia, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
- 3) WNA sebagai peneliti di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2006 tentang Perizinan Melakukan Kegiatan Penelitian dan Pengembangan bagi Perguruan Tinggi Asing, Lembaga Penelitian dan Pengembangan Asing, Badan Usaha Asing, dan Orang Asing.
- 4) WNA sebagai pengunjung untuk tujuan tertentu, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.⁶⁴

Adapun hak untuk mengajukan permintaan atas Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat atau informasi tertentu yang membutuhkan pengolahan dikembalikan

⁶⁴ Antara lain untuk tujuan 1. wisata; 2. keluarga; 3. sosial; 4. seni dan budaya; 5. tugas pemerintahan; 6. olahraga yang tidak bersifat komersial; 7. studi banding, kursus singkat, dan pelatihan singkat; 8. memberikan bimbingan, penyuluhan, dan pelatihan dalam penerapan dan inovasi teknologi industri untuk meningkatkan mutu dan desain produk industri serta kerja sama pemasaran luar negeri bagi Indonesia; 9. melakukan pekerjaan darurat dan mendesak; 10. jurnalistik yang telah mendapat izin dari instansi yang berwenang; 11. pembuatan film yang tidak bersifat komersial dan telah mendapat izin dari instansi yang berwenang; 12. melakukan pembicaraan bisnis; 13. melakukan pembelian barang; 14. memberikan ceramah atau mengikuti seminar; 15. mengikuti pameran internasional; 16. mengikuti rapat yang diadakan dengan kantor pusat atau perwakilan di Indonesia; 17. melakukan audit, kendali mutu produksi, atau inspeksi pada cabang perusahaan di Indonesia; 18. calon tenaga kerja asing dalam uji coba kemampuan dalam bekerja; 19. meneruskan perjalanan ke negara lain; dan 20. bergabung dengan alat angkut yang berada di wilayah Indonesia.

pada tujuan permintaan dengan tetap memperhatikan prinsip hak asasi dan kepentingan nasional.

BAB VI
KAJIAN ATAS DEFINISI BADAN PUBLIK
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI BADAN PUBLIK

Badan publik atau istilah lain yang digunakan di sejumlah negara, diatur sedemikian rupa kategori, cakupan, dan kewajibannya dalam undang-undang. Tujuannya, untuk memberikan kepastian subjek hukum yang mengemban kewajiban untuk memberikan informasi publik. Selain tujuan kepastian, ada tujuan keadilan dan kemanfaatan bagi publik yang juga tidak kalah penting. Dari sini, kemudian kategori badan publik berkembang.

Secara umum, negara-negara yang memiliki UU keterbukaan informasi menetapkan organ pemerintahan sebagai badan publik. Pada prinsipnya, tidak ada organ pemerintah yang boleh sepenuhnya dikecualikan dari undang-undang, meskipun sebagian besar fungsinya termasuk dalam zona pengecualian. Hal ini berlaku bagi seluruh cabang pemerintahan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) serta semua fungsi pemerintahan (termasuk, misalnya, fungsi badan keamanan dan pertahanan).

No public bodies should be completely excluded from the ambit of the law, even if the majority of their functions fall within the zone of exceptions. This applies to all branches of government (that is, the executive, legislative and judicial branches) as well as to all functions of government (including, for example, functions of security and defence bodies).⁶⁵

Selain organ pemerintah, yang juga masuk dalam kategori badan publik adalah badan privat yang melaksanakan fungsi pelayanan publik. Dasar pemikirannya bahwa jika sebuah badan melakukan pekerjaan atau tindakan yang berdampak pada publik, maka logis jika badan tersebut dituntut terbuka kepada publik. Bahkan terlepas dari ada tidaknya campur tangan pemerintah atas badan tersebut. Mahkamah Agung Afrika Afrika Selatan (The South African Supreme Court), misalnya, menyatakan:

In an era in which privatisation of public services and utilities has become commonplace, bodies may perform what is traditionally a public function without being subject to control by any of the spheres of government and may therefore, despite their independence from control, properly be classified as public bodies.

Penelitian Dessy Eko Prayitno (Menakar Keterbukaan Informasi Sektor Privat di Indonesia, 2018) menyebutkan setidaknya terdapat 78 negara yang telah

⁶⁵ *Op. Cit.*, Article 19, hal. 7

mengadopsi pengaturan yang memandatkan sektor privat untuk melaksanakan keterbukaan informasi publik. Beberapa kriteria yang mewajibkan sektor privat untuk melaksanakan keterbukaan informasi publik, antara lain:

- 1) sektor privat tersebut melaksanakan fungsi atau tugas pemerintahan. (diterapkan oleh Angola, Portugal, Armenia, dan Peru).
- 2) sektor privat tersebut memproduksi dan memasarkan barang dan jasa, sehingga harus melakukan keterbukaan informasi dalam konteks perlindungan konsumen.⁶⁶
- 3) sektor privat menerima dana publik (diterapkan oleh Republik Ceko, Republik Dominica, Finlandia, Trinidad dan Tobago, Slovakia, Polandia, dan Islandia). Selain itu, terdapat praktik menarik di Liechtenstein yang menerapkan undang-undang keterbukaan informasi publik bagi individu yang melaksanakan fungsi atau tugas publik.⁶⁷

Bagaimana dengan sektor privat yang tidak melakukan fungsi pelayanan publik? Sepanjang sebuah informasi dibutuhkan untuk kepentingan perlindungan hak, maka seharusnya ada ruang bagi masyarakat. Dalam hal ini, kita dapat mengacu pada Promotion of Access to Information Act (PAIA) Afrika Selatan. Menurut PAIA, ada hak akses yang lebih terbatas berlaku atas informasi dan dokumen yang dibuat oleh perusahaan swasta yang tidak terkait dengan fungsi publik.

Dalam hal ini, pemohon harus diberikan akses ke setiap informasi dari badan swasta jika informasi tersebut diperlukan untuk melakukan atau melindungi hak-hak apa pun. Dengan demikian, pertanyaan kunci adalah apakah informasi tersebut diperlukan untuk melindungi hak-hak mereka. Hak-hak itu tidak hanya mencakup hak-hak konstitusional mendasar, tetapi semua hak, termasuk yang diciptakan oleh undang-undang dan aturan yang bersifat umum.⁶⁸

Adapun mengenai dasar yang digunakan untuk menentukan apakah badan privat dikenakan kewajiban untuk membuka informasi ke publik, kita dapat mengambil pembelajaran dari praktik yang telah terjadi di sejumlah negara.

⁶⁶ Mazhar Siraj, Exclusion of Private Sector from Freedom of Information Laws: Implication from a Human Rights Perspective, *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences* (2010) Volume 2, No. 1, hal. 216

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 223.

⁶⁸ Tamas Szigeti, dkk, *Freedom of Information in Relation to Private Companies. Comparative law research project prepared for the Hungarian Civil Liberties Union* (Inggris: University of Oxford, 2013) hal. 18-19. Contohnya pada kasus kasus Cape Metropolitan Council, pengaju telah mencoba membatalkan kontrak dengan alasan bahwa pihak pertama telah melanggar kontrak dengan melakukan penipuan. Pihak yang menanggapi meminta akses ke informasi tentang rincian tuduhan penipuan tersebut. Pengadilan menemukan bahwa pihak yang menanggapi berhak atas informasi ini. Striecher JA menyatakan Hak yang ingin dilindungi oleh pihak pertama adalah haknya untuk nama baik dan reputasi yang baik. Pihak pertama membantah bahwa mereka telah mengajukan klaim yang curang. Untuk melindungi nama baik dan reputasinya, jelas bahwa mereka harus memiliki rincian tentang tuduhan khusus yang diajukan terhadap mereka. Oleh karena itu, Pengadilan dengan benar memerintahkan agar pihak pertama diberikan akses ke informasi ini.

Tabel 6.1: Pendapat terkait Indikator Sektor Privat sebagai Pemangku Kewajiban FOI

No	Pihak	Indikator
1	de Smith, Woolf and Jowell (dikutip Mahkamah Agung Afrika Selatan dalam kasus <i>Mittalsteel South Africa Ltd v Hlatshwayo</i>)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah jika tidak ada badan <i>non-statutory</i>, pemerintah sendiri hampir pasti akan turun tangan untuk mengatur aktivitas tersebut. 2. Apakah pemerintah telah mendorong aktivitas badan tersebut dengan memberikan dukungan untuk pekerjaannya atau mengintegrasikannya ke dalam kerangka regulasi publik atau mengaturnya berdasarkan wewenang pemerintah. 3. Apakah badan tersebut menjalankan kekuasaan yang luas atau bersifat monopoli.
2	Keputusan Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan dalam kasus <i>Chirwa vs Transnet Limited and Others</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sejauhmana kekuatan atau kekuasaan badan tersebut dalam kapasitasnya sebagai institusi publik.⁶⁹ 2. Sumber kekuasaan. 3. Apakah ada kebutuhan yang menuntut diambilnya sebuah keputusan demi kepentingan publik.
3	FoI Act Australia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya kehadiran pemerintah atau lembaga pemerintah sebagai salah satu pihak. 2. Layanan sedang atau akan disediakan oleh seseorang yang bukan pemerintah atau lembaga berdasarkan kontrak atas nama sebuah badan publik. 3. Layanan tersebut berkaitan dengan pelaksanaan fungsi atau penggunaan kekuatan badan publik.
4	Pengadilan di 34 negara bagian Amerika Serikat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fungsi publik 2. Sifat arsip 3. Tingkat pendanaan publik
5	Pengadilan Connecticut dalam kasus <i>Connecticut Humane Society v. Freedom of Information Commission</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah entitas menjalankan fungsi pemerintahan. 2. Tingkat pendanaan pemerintah. 3. Sejauh mana keterlibatan dan regulasi pemerintah. 4. Apakah entitas tersebut didirikan oleh pemerintah.
6	Mahkamah Agung Florida dalam kasus <i>News and Sun-Sentinel Co. v Schwab, Twitty & Hanser Architectural Group, Inc.</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tingkat pendanaan publik 2. Kombinasi pendanaan 3. Apakah aktivitas tersebut dilakukan di properti milik publik 4. Apakah layanan yang dikontrak merupakan bagian integral dari proses pengambilan keputusan yang dipilih oleh badan publik

⁶⁹ Faktor ini mempertimbangkan apakah institusi publik memiliki kemampuan atau kekuatan yang cukup besar dalam kapasitasnya sebagai badan publik untuk memengaruhi atau mengontrol tindakan atau keputusan yang relevan dengan kasus tertentu. Dalam konteks hukum atau pertimbangan kepentingan publik, hubungan ini dapat menjadi pertimbangan penting dalam menentukan apakah keputusan tersebut harus dibuat demi kepentingan publik.

		<p>5. Apakah badan swasta menjalankan fungsi pemerintahan atau fungsi yang seharusnya dijalankan oleh badan publik</p> <p>6. Sejauh mana keterlibatan badan publik, pengaturan, atau kendali atas badan swasta</p> <p>7. Apakah badan swasta dibentuk oleh badan publik</p> <p>8. Apakah badan publik mempunyai kepentingan finansial yang besar pada badan swasta</p> <p>9. Untuk kepentingan siapa badan swasta tersebut berfungsi</p>
7	Legal Council of State (Νομικό Συμβούλιο του Κράτους)	Greek Code of Administrative Procedure Law berlaku untuk Badan Hukum yang diatur oleh Hukum Swasta ketika menyediakan 'barang-barang yang sangat penting', tetapi hanya ketika dokumen yang diminta terkait dengan fungsi publik mereka. Pasal 5 memberikan hak kepada semua orang yang memiliki "kepentingan hukum khusus" untuk meminta dokumen swasta (misalnya dokumen perusahaan), tetapi dengan syarat bahwa dokumen tersebut relevan dengan suatu kasus yang sedang berlangsung yang terkait dengan otoritas publik.

Sumber: Freedom of Information in Relation to Private Companies, 2013 (diolah)

Dalam menentukan apakah perusahaan swasta masuk dalam cakupan undang-undang kebebasan informasi, beberapa pengadilan di Amerika Serikat memiliki perspektif berbeda.⁷⁰

- 1) Mahkamah Agung Ohio menemukan bahwa sebuah perusahaan konsultan swasta yang disewa pemerintah setempat untuk membantu proses rekrutmen bagi pemerintah tersebut dimaknai sedang menjalankan fungsi publik. Oleh karena itu, perusahaan swasta tersebut dianggap sebagai badan pemerintah dalam konteks rezim keterbukaan informasi.⁷¹
- 2) Pengadilan di Minnesota dan Colorado memfokuskan pada apakah dokumen tersebut secara fisik dipegang oleh badan pemerintah, dengan syarat dokumen itu sendiri melayani fungsi publik.
- 3) Di Washington, pengadilan banding menentukan bahwa catatan kontraktor swasta yang diajukan kepada pemerintah kota sesuai dengan kontrak dianggap sebagai informasi publik karena mengandung informasi yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi pemerintah, yaitu rehabilitasi sistem saluran air kota, berdasarkan Washington Public Disclosure Act.
- 4) Beberapa negara bagian di Amerika Serikat mengaitkan persyaratan pengungkapan dengan tingkat pendanaan publik yang diterima oleh entitas swasta.
- 5) Kentucky Open Records Act memperluas undang-undang kebebasan informasi kepada perusahaan yang menerima setidaknya 25% dari dana

⁷⁰ *Op. Cit.*, Tamas Szigeti, hal 8 – 11.

⁷¹ *Op. Cit.*, Tamas Szigeti, hal. 10

mereka dari pemerintah, sedangkan rasio ini ditetapkan pada 30% oleh legislator di Tennessee.

- 6) Di Connecticut, dilema ini mengarahkan pengadilan dalam kasus *Envirotest Systems Inc v Freedom of Information Commission* untuk menyatakan bahwa sebuah perusahaan tidak mirip dengan badan publik hanya karena dikontrak oleh negara dalam bisnis *quid pro quo*, meskipun pendekatan keseluruhan faktor digunakan oleh pengadilan. Perusahaan tersebut dipekerjakan untuk menjalankan tes emisi otomatis. Sebagai respons, legislatif Connecticut mengesahkan undang-undang yang mengatur bahwa kontrak pemerintah senilai lebih dari \$2,5 juta antara entitas swasta dan pemerintah harus mencakup klausul yang memberikan akses ke informasi yang terkait dengan pelaksanaan fungsi publik oleh kontraktor swasta.

Di beberapa negara, pendekatan sumber dana sebagai dasar untuk menetapkan status badan publik pada suatu badan privat, tidak berdiri sendiri tetapi alternatif dan/atau satu kesatuan dengan indikator lainnya, terutama berkaitan dengan fungsi pelayanan publik. Pencantuman sumber dana tetap penting karena bisa jadi ada badan privat yang dikontrak pemerintah sementara fungsinya tidak terkait dengan pelayanan publik, sehingga alasan yang sah untuk memintanya terbuka adalah alasan sumber dana.

Tabel 6.2: Ruang Lingkup Badan Publik di Beberapa Negara

Negara	Ruang Lingkup
Inggris	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seluruh departemen pemerintahan; 2. Majelis Rendah Parlemen Inggris; 3. Majelis Tinggi Parlemen Inggris; 4. Majelis Irlandia Utara; 5. Majelis Nasional untuk Wales; 6. Angkatan bersenjata di lingkungan kerajaan, kecuali kesatuan khusus dan unit yang secara khusus ditugaskan untuk mengawal Markas Komunikasi Pemerintah; 7. Pemerintah daerah; 8. Pusat Pelayanan Kesehatan Nasional; 9. Sekolah dan institusi pendidikan lainnya; dan 10. Badan lainnya yang berhubungan dengan fungsi pelayanan publik.
Jepang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Badan-badan di kabinet atau badan-badan yang berada dalam wewenang kabinet yang dibentuk sesuai undang-undang; 2. Badan-badan yang dibentuk sebagai badan pemerintah milik negara, dengan ketentuan bahwa badan tersebut adalah badan yang ditunjuk oleh orde kabinet; 3. Tempat-tempat dan badan-badan lain berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU Organisasi Pemerintah Nasional dan badan-badan luar biasa yang ditentukan oleh orde kabinet; dan 4. Dewan audit.

Illionis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lembaga legislatif, eksekutif, administratif; 2. Badan Penasehat Negara; 3. Perguruan tinggi; 4. Kabupaten, kota, desa; 5. Sekolah; 6. Semua perusahaan; dan 7. Dewan, biro, komite, komisi negara dan setiap badan pendukung.
Kanada	Badan, dewan, badan kesehatan, badan pelayanan sosial, badan pendidikan, tidak termasuk peradilan banding, Mahkamah Agung, dan mahkamah provinsi.
Australia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Departemen; 2. Pemerintah daerah; 3. Otoritas publik; 4. Perusahaan milik pemerintah; dan 5. Anak perusahaan dari badan usaha milik pemerintah.

B. PENGATURAN BADAN PUBLIK DALAM UU KIP

Jenis-jenis badan publik dalam UU KIP diatur dalam sejumlah pasal sebagaimana diuraikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 6.3: Pengaturan Badan Publik dalam UU KIP

Pasal	Bunyi Pasal
Pasal 1 angka 3	Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.
Pasal 14	Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan/atau badan usaha lainnya yang dimiliki oleh negara
Pasal 15	Partai Politik
Pasal 16	Organisasi Nonpemerintah

Pada bagian Penjelasan Pasal demi Pasal, dinyatakan “cukup jelas”, kecuali pada Pasal 16, disertai dengan penjelasan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan “organisasi nonpemerintah” adalah organisasi baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum yang meliputi perkumpulan, lembaga swadaya masyarakat, badan

usaha nonpemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

C. ANALISIS ATAS PENGATURAN BADAN PUBLIK DALAM UU KIP

1. Penggunaan Istilah Badan Publik

Menurut Dian Puji Nugraha Simatupang, Dosen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, penggunaan istilah badan publik berpotensi menimbulkan bias dengan badan hukum publik. Sementara dalam definisi UU KIP, badan publik mencakup badan hukum publik dan badan hukum privat, sepanjang dananya berasal dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat dan/atau luar negeri.

Menurutnya, badan hukum publik dan badan hukum perdata memiliki karakteristik kelembagaan yang berbeda dalam mengelola informasi dan juga berbeda dalam hal batasan keterbukaannya. Badan hukum publik berkarakter hubungan kedinasan memiliki sifat *more-regulation*, dalam menyampaikan informasinya harus luas, dan pemangku kepentingan adalah rakyat. Sementara badan hukum perdata berkarakter hubungan keperdataan memiliki sifat *self-regulation* dalam tata kelola. Komisi Informasi dapat menguji tata kelola informasi dan praktik keterbukaannya secara limitatif.

Dian menjelaskan seharusnya badan publik dalam UU KIP terkait dengan pengelolaan dan penyelenggaraan informasi. Bukan soal sumber pendanaan. Keterbukaan informasi lebih merujuk pada penerapan tata kelola keterbukaan dalam peraturan perundang-undangan dan anggaran dasar. Jadi, menurutnya istilah badan publik perlu diganti istilah badan informatif. Dalam hal ini, Dian mendefinisikan badan informatif sebagai badan yang mengelola informasi yang didasarkan pada asas keterbukaan menurut peraturan perundang-undangan dan/atau anggaran dasar badan.

Tabel 6.4: Perbedaan Badan Hukum Publik dan Badan Hukum Privat

Aspek	Badan Hukum Publik	Badan Hukum Privat
Dasar Kelahiran	Hubungan Kedinasan	Hubungan Keperdataan
Sumber Hukum	Peraturan perundang-undangan	Perjanjian dan kemerdekaan berkumpul
Keterbukaan	Diatur mekanisme keterbukaan dalam peraturan perundang-undangan	Diatur mekanisme dan Batasan keterbukaan dalam anggaran dasar atau peraturan perusahaan
Batasan Keterbukaan	Sepanjang tidak ditetapkan dan/atau diatur sebagai rahasia negara	Sepanjang dalam tata Kelola Perusahaan yang baik dianggap harus terbuka

Sumber: Dian Puji Nugraha Simatupang, 2023 (diolah)

Sementara itu, Anang Zubaidy, Dosen Hukum Tata Negara Universitas Islam Indonesia mengatakan meski berbeda namun dalam hal tertentu, ada persamaan antara badan publik dengan badan hukum publik. Menurutnya, badan hukum publik (*publiekrecht*) biasanya dibentuk berdasarkan hukum publik yang umumnya, dibentuk oleh negara atau sekelompok orang untuk mengurus kepentingan orang banyak.

Jika mengacu pada definisi badan publik dalam UU KIP, maka terlihat cakupan yang sangat luas, termasuk di dalamnya badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan juga organisasi nonpemerintah. Badan-badan ini dibentuk untuk mengurus kepentingan masyarakat.

Anang menjelaskan undang-undang di Indonesia sendiri memberikan istilah dan pengertian yang beragam terhadap badan publik atau sejenisnya ini.

Tabel 6.5: “Badan Publik” dalam Berbagai Undang-Undang

Undang-Undang	Istilah	Pengertian
UU Ombudsman RI	Penyelenggara pelayanan publik	Badan negara atau non negara, sepanjang menyelenggarakan urusan publik yang anggarannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN dan/atau APBD.
UU Pelayanan Publik	Penyelenggara pelayanan publik	Setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan UU untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik
UU Peradilan Tata Usaha Negara	Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	Badan atau pejabat (negara atau non negara) yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
UU Keterbukaan Informasi Publik	Badan Publik	Lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Sumber: Anang Zubaidy, 2023 (diolah)

Penetapan istilah badan publik di Indonesia sebenarnya juga tidak terlepas dari istilah yang digunakan negara-negara lain yang telah lebih dahulu memiliki UU mengenai keterbukaan informasi. Beberapa negara lain yang memiliki UU KIP kemudian, juga menggunakan istilah tersebut.

Tabel 6.6: Istilah dan Kategori Badan Publik di Beberapa Negara

No	Negara	Istilah
1	Illionis	Public Body
2	Kanada	Public Body
3	Kolombia	Public Body
4	Afrika Selatan	Public Body
5	Pakistan	Public Body
6	Argentina	Public Body
7	USA	Agency
8	Thailand	State Agency
9	Inggris	Public Authority
10	Belanda	Public Authority
11	Australia	Public Authority
12	Yunani	Public Authority
13	Denmark	Public Authority
14	Israel	Public Authority
15	Albania	Public Authority
16	Ukraina	Public Authority
17	Portugal	Public Entity
18	Italia	Public Entity
19	Korea Selatan	Public Agency
20	Brazil	Public Agency
21	Georgia	Public Corporation
22	Estonia	Public-Law Legal Person
23	Prancis	Public Administration
24	Swedia	Otoritas

Dari uraian di atas, maka penggunaan istilah badan publik pada dasarnya dapat diterima secara global dalam konteks sebagai subjek hukum yang berkewajiban untuk mengumumkan dan memberikan informasi publik. Potensi bias dengan badan hukum publik seharusnya tidak terjadi jika UU KIP memberikan definisi, kriteria, dan penjelasan yang terang dan logis.

2. Kategori dan Ruang Lingkup

Berdasarkan definisi badan publik pada UU KIP, maka kategori badan publik menurut UU KIP sebagai berikut:

- 1) lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif;
- 2) badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan

- 3) organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Dengan demikian, maka ada dua kategori badan yang menggunakan pendekatan sumber dana sebagai syarat agar dapat disebut sebagai badan publik, yaitu:

- 1) badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara; dan
- 2) organisasi nonpemerintah.

Artinya, jika dananya tidak berasal dari sumber sebagaimana disebutkan dalam pasal tersebut, maka tidak dapat disebut sebagai badan publik. Di sinilah potensi masalahnya, sebagaimana yang pernah terjadi dalam kasus SKK Migas (Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi).

Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam amarnya membatalkan putusan Komisi Informasi dan menguatkan dalil bahwa BP Migas yang kemudian berganti nama menjadi SKK Migas bukan badan publik melainkan subjek hukum perdata. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan berpendapat bahwa sebagai Badan Hukum Milik Negara, BP Migas bukan tergolong badan yang mencari keuntungan dan bukan merupakan penyelenggara negara melainkan hanya menjalankan kuasa negara saja.

Hal ini berimplikasi terhadap substansi permohonan tentang kontrak kerjasamanya yang tidak bisa diakses publik. Pendapat ini diperkuat dengan argumentasi ahli yang dihadirkan pihak SKK Migas pada saat itu yaitu Hikmahanto Juwana dan Andi Ismail Mackualu yang menyatakan bahwa Production Sharing Contract (PSC) merupakan informasi rahasia antara para pembuat kontrak sehingga tidak dapat diberikan kepada pihak ketiga. Pihak Komisi Informasi sebagai tergugat di PN Jakarta Selatan kemudian mengajukan kasasi ke MA namun MA mengeluarkan putusan yang menolak kasasi Komisi Informasi.

Dengan asas *res judicata pro veritate habetur*, putusan ini tentu harus dihormati. Namun demikian, tetap menarik untuk menjadi bahan kajian dan eksaminasi publik mengingat SKK Migas merupakan satuan kerja khusus yang diberikan tugas oleh Pemerintah RI c.q. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral untuk menyelenggarakan pengelolaan kegiatan usaha hulu Minyak dan Gas Bumi berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013.⁷² Hal ini menarik untuk dikaji apakah ada kesalahan penerapan hukum atau memang hukumnya yang bermasalah.

Majelis mengatakan Pasal 48 ayat (1) UU Migas merumuskan anggaran biaya operasional BP Migas berasal dari imbalan (*fee*) dari pemerintah sesuai Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 2002 tentang BP Migas. Pada regulasi ini disebutkan besarnya penerimaan *fee* ditetapkan Menteri Keuangan sebagai suatu

⁷² telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 36/2018 jo. Peraturan MESDM No. 2/2022.

persentase dari penerimaan negara dari setiap kegiatan industri hulu. Menteri Keuangan melalui keputusan tahun 2003 menyatakan jumlah imbalan dibebankan kepada penerimaan negara yang berasal dari bagian pemerintah. Inilah salah satu dampak jika badan publik dimaknai dalam perspektif sumber dana semata-mata.

Jika mengacu pada putusan Komisi Informasi dan sejumlah UU, maka sebenarnya ditemukan bahwa sektor privat juga memiliki kewajiban untuk mengumumkan informasi tertentu.

a. Putusan Komisi Informasi

Terdapat putusan Komisi Informasi yang memutus sengketa informasi antara pemohon informasi dengan sektor privat. Antara lain: 1) Putusan Komisi Informasi Pusat Nomor 011/III/KIP-PS/A/2016 antara Mustolih melawan PT. Sumber Alfaria Trijaya, Tbk atau lebih dikenal sebagai Alfamart. 2) Putusan Komisi Informasi Provinsi DKI Jakarta Nomor 0025/XII/KIP-DKI-PS-A-M/2016 antara Robby Tutuarima melawan Rumah Sakit Husada Jakarta Pusat. Baik Alfamart maupun Rumah Sakit Husada Jakarta Pusat merupakan badan hukum privat.

Dari dua putusan tersebut, hanya Putusan KI Pusat Nomor 011/III/KIP-PS/A/2016 antara Mustolih melawan Alfamart yang menguraikan dalam putusan mengenai pertimbangan mengapa Alfamart menjadi subjek hukum dari UU KIP. Sementara Putusan KI Provinsi DKI Jakarta Nomor 0025/XII/KIP-DKI-PS-A-M/2016 antara Robby Tutuarima melawan Rumah Sakit Husada Jakarta Pusat, di dalam putusannya tidak menguraikan pertimbangan mengapa Rumah Sakit Husada Jakarta Pusat menjadi subjek hukum dari UU KIP.

Dalam Putusan KI Pusat Nomor 011/III/KIP-PS/A/2016, Majelis Komisioner menetapkan Alfamart sebagai subjek hukum UU KIP berdasarkan beberapa pertimbangan, antara lain: pertama, Alfamart memenuhi unsur Pasal 1 angka 3 jo Pasal 16 UU KIP berikut penjelasannya.⁷³ Kedua, ditemukan fakta hukum bahwa Alfamart melakukan kegiatan pengumpulan sumbangan/donasi dari masyarakat yang dilakukan melalui gerai-gerai Alfamart. Fakta ini ditemukan di dalam Annual Report Tahun 2015, Laporan Donasi Konsumen Alfamart 2015, dan Laporan Penggunaan Donasi Donasi Kosumen Alfamart Periode 1-31 Januari 2016.⁷⁴ Ketiga, Alfamart melakukan kegiatan pengumpulan sumbangan/donasi dari masyarakat berdasarkan izin dari Kementerian Sosial.⁷⁵

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, Majelis Komisioner memutuskan sebagai berikut:

“... terbukti Termohon menyelenggarakan kegiatan pengumpulan sumbangan (donasi) kepada masyarakat yang dilakukan melalui gerai-gerai Termohon yang ada di seluruh Indonesia yang dilakukan berdasarkan peraturan perundangan-undangan yang berlaku tentang pengumpulan sumbangan, maka sepanjang melakukan kegiatannya tersebut Termohon harus dinyatakan sebagai Badan Publik tingkat Pusat sebagaimana dimaksud UU KIP yaitu perkumpulan, badan usaha non-pemerintah

⁷³ Lihat Putusan KI Pusat Nomor 011/III/KIP-PS/A/2016, Paragraf [4.20], hal. 20-21.

⁷⁴ *Ibid.*, Paragraf [4.24] dan [4.25], hal. 27-28.

⁷⁵ *Ibid.*, Paragraf [4.28], hal. 28.

berbentuk perseroan terbatas yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari sumbangan masyarakat, dengan lingkup kerja meliputi seluruh wilayah Indonesia... ”⁷⁶

Putusan KI Pusat Nomor 011/III/KIP-PS/A/2016 memperjelas tafsir dan implementasi dari Pasal 1 angka 3 jo Pasal 16 berikut penjelasannya. Bahwa badan hukum privat, sepanjang melakukan pengelolaan dana publik, maka melekat kepadanya kewajiban untuk melaksanakan keterbukaan informasi publik sebagaimana dimandatkan dalam UU KIP.

b. Undang-Undang

- 1) UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 68 huruf a menyebutkan bahwa setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban: a. memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu.
- 2) UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen). Ada beberapa pasal dalam UU Perlindungan Konsumen yang mengatur kewajiban pelaku usaha untuk menyediakan informasi kepada publik.
- 3) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT). Pasal 68 UU PT mengatur beberapa sifat perseroan yang wajib mengumumkan laporan keuangan kepada publik, yaitu perseroan yang: 1) kegiatannya menghimpun dan/atau mengelola dana masyarakat. Dalam kelompok ini antara lain: bank, asuransi, dan reksadana. 2) menerbitkan surat pengakuan utang kepada masyarakat. Dalam kelompok ini misalnya Perseroan yang menerbitkan obligasi. 3) merupakan Perseroan Terbuka. Ketiga Perseroan tersebut wajib menyerahkan laporan keuangan kepada akuntan publik untuk diaudit, kemudian hasil auditnya diumumkan dalam surat kabar paling lambat tujuh hari setelah mendapatkan pengesahan RUPS.

3. Dampak Tidak Tegasnya Pengaturan Kategori Sektor Privat sebagai Pengampu Kewajiban Keterbukaan Informasi

Implikasi lebih lanjut dari perdebatan yang belum berakhir mengenai status badan publik tersebut adalah sekalipun ke depannya Komisi Informasi memutuskan suatu informasi wajib diberikan oleh suatu badan atau instansi yang dinyatakan terbukti sebagai badan publik, jika badan atau instansi tersebut “merasa” dirinya bukan badan publik, putusan Komisi Informasi tidak akan dijalankan. Hal ini terjadi pada kasus Yayasan Pusat Pengembangan Informasi Publik (YP2IP) dan BP Migas (SKK Migas) dan kasus PT Rolika Caterindo dengan PT Bank BNI Syariah.⁷⁷

⁷⁶ *Ibid.*, Paragraf [4.33], hal. 32.

⁷⁷ Astrid Debora S.M., Tesis: Konsekuensi Pendekatan Sumber Pendanaan pada Pendefinisian Badan Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Jakarta: Universitas Indonesia, 2015), hal. 96.

Dalam kasus pertama, ada argumentasi sederhana dari BP Migas (SKK Migas) yang berpendapat bahwa karena putusan di tingkat lanjut membuktikan bahwa BP Migas (SKK Migas) bukan merupakan badan publik, maka tidak ada kewajiban tunduk pada putusan Komisi Informasi yang telah dibatalkan oleh Pengadilan Negeri dan diperkuat oleh Mahkamah Agung. Semestinya argumentasi ini tidak berlaku untuk kasus kedua karena putusan Komisi Informasi Pusat berkekuatan hukum tetap setelah keberatan PT. Bank BNI Syariah dinyatakan ditolak oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat karena lewat batas waktu pengajuan. Namun demikian, hingga saat ini PT Rolika Caterindo juga belum menerima salinan dokumen sebagaimana yang diminta dan telah diputus dinyatakan terbuka berdasarkan Putusan Komisi Informasi Nomor 087/III/KIP-PS-M-A/2012.⁷⁸

D. REKOMENDASI

Dalam konteks Indonesia, sebagaimana disampaikan sebelumnya, berdasarkan dua putusan Komisi Informasi dan berdasarkan tiga undang-undang yang menjadi contoh (UU PPLH, UU Perlindungan Konsumen, dan UU Perseroan Terbatas), dapat ditarik beberapa kriteria yang menentukan suatu sektor privat harus melaksanakan keterbukaan informasi, dalam hal:

- 1) melakukan kegiatan yang akan berdampak pada perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan masyarakat;
- 2) memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang mengancam perlindungan konsumen;
- 3) melakukan kegiatan menghimpun dan/atau mengelola dana publik;
- 4) menerbitkan surat pengakuan utang kepada masyarakat;
- 5) berstatus sebagai perseroan terbuka;
- 6) menghimpun data pribadi atau melakukan pemrosesan data pribadi secara otomatis, yang menimbulkan akibat hukum atau berdampak signifikan pada publik dan pada subjek data pribadi; dan
- 7) memiliki kuasa atau kendali yang signifikan atas kehidupan publik. Misalnya, di era saat ini, hampir tidak ada orang yang bisa terlepas dari kebutuhan terhadap Google.⁷⁹

Sebagai catatan, mandat yang ditanggung sektor privat untuk membuka informasi dapat dibatasi pada aspek yang berdimensi publik. Dalam konteks UU PPLH, sektor privat dimandatkan untuk memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam konteks ini, misalnya: dampak kegiatan usaha yang meliputi potensi masyarakat yang akan terkena dampak, luas wilayah, intensitas dan lamanya dampak, jumlah komponen

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Hanif Suranto, Focuss Group Discussion: Adaptasi UU KIP terhadap Perkembangan Teknologi Informasi”, Depok, 21 September 2023

lingkungan hidup yang akan terkena dampak, sifat kumulatif dampak, dan seterusnya.⁸⁰

Selain itu, juga informasi terkait prosedur yang digunakan untuk mengkaji pelepasan dan peredaran produk rekayasa genetik dan pembersihan limbah B3.⁸¹ Informasi terkait pengkajian risiko yang meliputi seluruh proses mulai dari identifikasi bahaya, penafsiran dampak atau akibat yang mengancam keamanan dan kesehatan manusia maupun lingkungan hidup.⁸² Informasi terkait dengan pengelolaan risiko, misalnya evaluasi atau seleksi risiko dan pengelolaannya, pilihan pengelolaan risiko, pilihan tindakan pengelolaan dan implementasinya.⁸³ Informasi terkait komunikasi risiko, misalnya proses interaktif dari pertukaran informasi dan pendapat di antara individu, kelompok, dan institusi yang berkenaan dengan risiko.⁸⁴

Kemudian dalam konteks UU Perlindungan konsumen, sektor privat dimandatkan untuk memberikan informasi mengenai produk barang dan/atau jasa yang mereka produksi dan/atau perdagangkan. Informasi dalam konteks ini misalnya, penggunaan, petunjuk penggunaan, perbaikan, pemeliharaan barang dan/atau jasa. Kemudian juga informasi mengenai kerusakan, cacat atau bekas, tercemar, risiko pemakaian dari suatu produk barang dan/atau jasa. Dalam UU Perlindungan konsumen, selain perusahaan yang memproduksi dan/atau memperdagangkan, mandat memberikan informasi juga dibebankan kepada pelaku usaha periklanan yang membuat iklan produk barang dan/atau jasa. Dalam konteks UU PT, sektor privat hanya dimandatkan untuk memberikan informasi terkait dengan laporan keuangan.

⁸⁰ Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 22 - 33.

⁸¹ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 47 ayat (1).

⁸² *Ibid.*, Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf a.

⁸³ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf b.

⁸⁴ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf c.

BAB VII
KAJIAN ATAS INFORMASI PUBLIK
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI INFORMASI PUBLIK

Kewajiban membuka informasi publik merupakan konsekuensi pengelolaan negara dalam sistem demokrasi yang menuntut adanya akuntabilitas pengelola negara (pemerintah) dan partisipasi bermakna warga negara. Dalam konteks relasi pemerintah-warga ini, upaya pemerintah untuk memenuhi hak atas informasi publik, baik melalui permintaan maupun publikasi secara proaktif merupakan sebuah kewajiban, bukan semata kebijakan afirmatif.

Ada berbagai istilah yang digunakan negara-negara di dunia yang merujuk pada informasi publik. Misalnya, *public administration files*, *administrative documents*, *government information*, *official information*, *official documents*, *information by public agencies*, *public record*, dan sebagainya. Namun tidak semua negara membuat definisi baku mengenai informasi publik. India dan Kanada, misalnya, tidak secara tegas mendefinisikan informasi publik. Namun, kedua UU di negara tersebut mengategorikan informasi menjadi dua, yaitu informasi yang berkaitan dengan institusi pemerintah dan informasi yang berkaitan dengan pihak ketiga yang dikelola oleh pemerintah.

Dalam kondisi tertentu, timbul perdebatan sejauhmana sebuah informasi yang dibuat atau dimiliki seorang pejabat negara dikategorikan sebagai informasi publik. Misalnya, di Inggris, ada permintaan informasi mengenai isi dari buku agenda (*diary*) Menteri Kesehatan Inggris, Mr. Lansley, antara 12 Mei 2010 sampai dengan 30 April 2011. Saat permintaan diajukan, Menteri tersebut telah meninggalkan jabatannya. Putusan Komisi Informasi Inggris dan Mahkamah Banding menyatakan informasi tersebut bersifat terbuka.⁸⁵

Pada prinsipnya, informasi publik bersifat terbuka dan dapat diberikan secara penuh. Berdasarkan tingkat kegentingannya, ada jenis informasi yang diumumkan pada saat terjadinya sebuah peristiwa karena jika tidak diumumkan akan berdampak pada ketertiban umum dan hajat hidup orang banyak, ada informasi yang diumumkan secara berkala, dan ada yang diberikan ketika ada permintaan.

Tabel 7.1 Konsepsi Informasi Publik

No	Cara Pemenuhan	Keterangan
1	Diumumkan	Diumumkan secara serta-merta (pada saat terjadinya peristiwa yang berdampak pada ketertiban umum dan hajat hidup orang banyak)

⁸⁵ "Information you hold for the purposes of FOIA," Information Commissioner's Office, diakses pada 26 Agustus 2023, <https://ico.org.uk/for-organisations/foi-eir-and-access-to-information/freedom-of-information-and-environmental-information-regulations/information-you-hold-for-the-purposes-of-foia/>.

		Diumumkan secara rutin dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan waktu pembuatan informasi.
2	Diberikan berdasarkan permintaan	<p>Diberikan secara langsung ketika ada permintaan (karena informasinya telah disediakan secara proaktif)</p> <p>Diberikan dalam jangka waktu tertentu karena:</p> <ul style="list-style-type: none"> - informasi yang diminta berpotensi dikecualikan/telah dikecualikan sehingga diperlukan waktu untuk melaksanakan pengujian konsekuensi bahaya dan pengujian kepentingan publik sebelum memutuskan apakah informasi dapat diberikan atau tidak, serta analisis dan mitigasi risiko jika diputuskan untuk diberikan. - informasi yang diminta bersifat terbuka namun mengandung sensitivitas tertentu yang apabila akses terhadap informasi/dokumen diberikan secara penuh dapat menimbulkan risiko terjadinya penyalahgunaan informasi atau memicu konflik sosial. Karena itu dibutuhkan waktu untuk analisis risiko, analisis mitigasi risiko dengan melakukan <i>balancing</i> antara potensi risiko dengan kepentingan pemohon. - informasi yang diminta membutuhkan pengolahan dan penelusuran terlebih dahulu. Di beberapa negara, terhadap informasi ini sepanjang bersifat terbuka dapat dikenakan biaya tertentu.

Sebagaimana disampaikan di atas, dalam kondisi tertentu, pembukaan akses secara penuh atas informasi publik yang bersifat terbuka tadi dapat menyebabkan risiko penggunaan tidak sesuai dengan tujuan (penyalahgunaan) atau berisiko memicu konflik di daerah yang rawan secara sosial. Sebagai contoh, setelah tahun 1971, pemerintah Orde Baru tidak lagi mengadakan sensus yang memisahkan data berdasarkan etnis. Pemerintah Kalimantan Barat mengikuti instruksi tersebut dengan tidak mencantumkan informasi kesukuan dalam riwayat para pegawai. Pendokotomian istilah Dayak dan Melayu di koran-koran lokal sangat jarang. Berbagai laporan mengenai Dayak disamarkan dengan istilah suku pedalaman atau suku terasing. Dalam pelaporan tentang konflik etnis, media tidak pernah mengungkap latar belakang suku yang melakukan. Penyebabnya selalu dinyatakan bukan masalah kesukuan namun kejahatan biasa.

Terhadap informasi seperti ini diperlukan pengurangan derajat akses, baik terkait bentuk informasi, cara mengakses informasi, maupun tingkat kedalaman atau keluasan informasi. Selain itu, ada juga informasi yang secara substansi memang bersifat rahasia atau dikecualikan. Australia, misalnya, membedakan informasi publik menjadi *official*, *sensitive official*, dan *classified information* (*protected*, *secret*, dan *top secret*).

Secara teori ada tiga sifat informasi yang dikecualikan. Pertama, *absolute based exemption*, *class based exemption*, dan *prejudice based exemption*.⁸⁶

Tabel 7.2: Sifat Informasi Dikecualikan

No	Kategori	Keterangan
1	<i>absolute based exemption</i>	Informasi yang dikecualikan secara absolut. Misalnya, informasi pribadi yang bersifat spesifik.
2	<i>class based exemption</i>	Informasi dikecualikan yang jenisnya telah disebutkan secara eksplisit dalam UU (tanpa menyebutkan konsekuensi bahayanya)
3	<i>prejudice based exemption</i>	Informasi yang dikecualikan berdasarkan praduga adanya bahaya jika dibuka ke publik.

Pemahaman tentang sifat informasi dikecualikan di atas penting untuk merumuskan dan menafsirkan norma pengecualian secara benar. Misalnya, terhadap informasi yang dikecualikan secara absolut, maka tidak diperlukan rumusan mengenai konsekuensi bahaya.

B. PENGATURAN INFORMASI PUBLIK DALAM UU KIP

1. Definisi Informasi Publik

Pasal 1 angka 2 UU KIP mendefinisikan “*Informasi Publik adalah Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim dan/atau diterima oleh badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggara negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan UU ini serta informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik.*”

Dengan demikian, informasi publik di terdiri dua unsur. Pertama, pengelola (badan publik). Sebuah informasi baru dikatakan sebagai informasi publik jika dikelola oleh badan publik (baik dihasilkan sendiri maupun diterima dari pihak lain). Kedua, isi (berkaitan dengan penyelenggara dan/atau penyelenggaraan negara, badan publik lain, dan yang terkait kepentingan publik).

2. Kategori Informasi Publik

UU KIP membagi informasi publik dalam tiga kategori, yaitu:

- 1) Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala;
- 2) Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-merta; dan
- 3) Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat.

⁸⁶ ICO, The Prejudice Test Freedom of Information Act (London: ICO, Tanpa Tahun), hal. 3.

Adapun penjelasan tiga kategori informasi publik tersebut dalam UU KIP, sebagai berikut.

Tabel 7.3: Penjelasan Tiga Kategori Informasi dalam UU KIP

Kategori	Penjelasan
Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala	Yang dimaksud dengan “berkala” adalah secara rutin, teratur, dan dalam jangka waktu tertentu.
Informasi yang Wajib Diumumkan Secara Serta-Merta	Yang dimaksud dengan “serta-merta” adalah spontan, pada saat itu juga.
Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat	Cukup jelas

Untuk mendapatkan gambaran utuh, berikut ini struktur pengkategorisan informasi dalam UU KIP tercantum pada Bab IV dengan judul Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan, beserta substansi pasal/ayat.

Tabel 7.4: Struktur Bab IV UU KIP

Bagian	Perihal	Pasal	Substansi Pasal/Ayat
Bagian Kesatu	Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala	Pasal 9	(1) Kewajiban BP mengumumkan Informasi secara berkala (2) Ruang lingkup Informasi Berkala (3) Jangka waktu pengumuman (4) Cara pengumuman (5) Penentuan cara pengumuman oleh PPID (6) Pendelegasian pembentukan petunjuk teknis ke Komisi Informasi
Bagian Kedua	Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-merta	Pasal 10	(1) Kewajiban BP mengumumkan informasi serta-merta (2) Cara pengumuman informasi serta-merta
Bagian Ketiga	Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat	Pasal 11	(1) Ruang lingkup Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat (2) Informasi yang terbuka berdasarkan mekanisme keberatan dan sengketa dapat diakses pengguna informasi (3) Pendelegasian pembentukan petunjuk teknis ke Komisi Informasi
		Pasal 12	Ruang lingkup jenis informasi mengenai layanan Informasi yang wajib diumumkan
		Pasal 13	(1) Penunjukan PPID dan pengembangan sistem penyediaan informasi (2) PPID dibantu pejabat fungsional
		Pasal 14	Ruang lingkup informasi publik yang wajib disediakan oleh BUMN, BUMD, dan/atau badan usaha lain milik negara

		Pasal 15	Ruang lingkup informasi publik yang wajib disediakan partai politik
		Pasal 16	Ruang lingkup informasi publik yang wajib disediakan oleh organisasi nonpemerintah

3. Ruang Lingkup Setiap Kategori Informasi

Ruang lingkup setiap kategori informasi publik, diuraikan secara umum dalam UU KIP.

Tabel 7.5: Ruang Lingkup Tiga Kategori Informasi Publik

Kategori	Ruang lingkup
Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala	<ul style="list-style-type: none"> a. informasi yang berkaitan dengan Badan Publik; b. informasi mengenai kegiatan dan kinerja Badan Publik terkait; c. informasi mengenai laporan keuangan; dan/atau d. informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan
Informasi yang Wajib Diumumkan Secara Serta-Merta	Informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum
Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat	<ul style="list-style-type: none"> 1) daftar seluruh Informasi Publik yang berada di bawah penguasaannya, tidak termasuk informasi yang dikecualikan; 2) hasil keputusan Badan Publik dan pertimbangannya; 3) seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya; 4) rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik; 5) perjanjian Badan Publik dengan pihak ketiga; 6) informasi dan kebijakan yang disampaikan Pejabat Publik dalam pertemuan yang terbuka untuk umum; 7) prosedur kerja pegawai Badan Publik yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat; dan/atau 8) laporan mengenai pelayanan akses Informasi Publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

C. ANALISIS ATAS PENGATURAN INFORMASI PUBLIK DALAM UU KIP

1. Analisis atas Definisi Informasi Publik

Pasal 1 angka 2 UU KIP menyebutkan “*Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim dan/atau diterima oleh badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggara negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan UU ini serta informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik.*”

Rumusan definisi informasi publik tersebut, secara *drafting* berpotensi memiliki dua makna yang berbeda.

Tabel 7.6: Dua Pemaknaan Informasi Publik

Makna I	Makna II
<p>Informasi Publik adalah informasi yang:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim dan/atau diterima oleh Badan Publik b. yang berkaitan dengan: <ul style="list-style-type: none"> - penyelenggara dan penyelenggara Negara dan/atau - penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan UU ini - serta informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik. 	<p>Informasi Publik adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim dan/atau diterima oleh Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggara Negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan UU ini serta b. informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Selama ini, informasi publik dimaknai sesuai pengertian sebagaimana pada kolom pertama. Jadi, ada dua indikator sebuah informasi disebut sebagai informasi publik, yaitu indikator pengelola informasi (badan publik) dan indikator substansi informasi. Karena itu, ketika terjadi sengketa informasi publik, meskipun secara terang berderang objek yang disengketakan adalah informasi berkaitan dengan publik, namun tetap diperlukan syarat bahwa pihak yang menghasilkan informasi tersebut adalah badan publik.

Misalnya, dalam kasus sengketa antara Mustolih Siradj dengan Alfamart mengenai informasi donasi publik, pada tahun 2016. Perdebatan utama pada sengketa ini adalah apakah Alfamart itu badan publik atau bukan. Terlepas dari adanya putusan yang *inkracht*⁸⁷, pertanyaan mendasarnya adalah status badan publik otomatis melekat pada pihak-pihak yang menyelenggarakan donasi publik atau apakah harus ada terlebih dahulu penyematan status badan publik, agar perusahaan itu dapat diperintahkan membuka donasi publiknya? Hal ini menunjukkan bahwa ada celah dalam UU KIP, sehingga masyarakat kesulitan mendapatkan transparansi donasi publik.

Dalam pembahasan RUU KMIP antara DPR dan Pemerintah pada 15 Mei 2006, sejumlah anggota DPR memberikan perhatian khusus pada transparansi penyelenggaraan sumbangan. Dalam konteks ini, beberapa anggota DPR menginginkan agar informasi sumbangan masyarakat dinyatakan sebagai informasi publik, yang pengelolaannya bersifat terbuka dan dapat diakses publik, terlepas apakah dikelola oleh badan publik atau bukan badan publik.⁸⁸ Apalagi pada

⁸⁷ Putusan Komisi Informasi Pusat Nomor 011/III/KIP-PS-A/2016.

⁸⁸ Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 29 Mei 2007. Pernyataan anggota F-PBR DPR, Bachrum R. Siregar “.. Kemudian yang kedua, saya sangat tetaris

praktiknya, tidak seluruh penyelenggara sumbangan berbentuk badan hukum. Bisa jadi hanya sekelompok orang, sehingga tidak mungkin disebut sebagai badan publik. Jika UU menempatkan informasi publik dalam perspektif sebagaimana kolom kedua (tidak harus dikelola oleh badan publik), maka penyelenggara donasi publik dan kegiatan sejenis yang berkaitan dengan kepentingan publik, dapat diperintahkan untuk mengelolanya secara transparan, tanpa harus melalui sengketa informasi dan tanpa harus disibukkan dengan pembuktian entitasnya.

Pada kenyataannya, ada sejumlah informasi yang tidak termasuk dalam kategori informasi publik karena tidak memenuhi dua syarat dalam Pasal 1 angka 2 UU KIP, namun berkaitan dengan kepentingan publik. Sebagian ada yang diatur dalam UU lain, sebagian lagi belum diatur sehingga publik mengalami kesulitan untuk memperolehnya. Padahal, dalam konsideran huruf c UU KIP disebutkan bahwa keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik.

2. Analisis atas Kategori Informasi Publik

a. Permasalahan terkait Penamaan Jenis Informasi

Sebagaimana disampaikan sebelumnya, UU KIP membagi informasi publik dalam tiga kategori, yaitu: Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala; Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-merta; dan Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Berbeda dengan di Inggris, misalnya, hanya ada dua kategori, yang lebih sederhana dan mudah dipahami, yaitu informasi yang diumumkan dan informasi yang diberikan berdasarkan permintaan.⁸⁹

Di UU KIP, tiga kategori informasi dibuat berdasarkan dua aspek, yaitu cara pemberian informasi dan waktu pemberian informasi.

dengan usulan dari PPP tadi Pak Usamah mengenai perlunya dimasukkan juga selain BUMN lembaga lain yang mendapat dana yang dihimpun berasal dari masyarakat. Ini contoh nyata sewaktu Metro TV mengumpulkan dana untuk masyarakat Aceh itu cukup besar dana yang dikumpulkan mencapai 160 sekian milyar, pada waktu itu saya di Satkorlak, kitapun tidak bias mengakses dana itu digunakan untuk apa, itu tidak bisa sehingga bisa saja kalau dana 160 lebih digunakan untuk membangun sekolah, membangun apa yang jumlahnya tidak tahu, apakah digunakan semua atau tidak. Saya rasa merupakan hak public juga untuk mengetahui itu, sehingga saya cenderung mendukung apa yang disampaikan Pak Usamah khusus mengenai sumbangan yang dihimpun dari masyarakat juga harus dapat diakses yang dihimpun oleh lembaga-lembaga lain.”

⁸⁹ “What is the Freedom of Information Act?” Information Commissioner’s Office, diakses pada 28 Agustus 2023. <https://ico.org.uk/for-organisations/foi-eir-and-access-to-information/guide-to-freedom-of-information/what-is-the-foi-act/>. The Freedom of Information Act 2000 provides public access to information held by public authorities. It does this in two ways: 1. public authorities are obliged to publish certain information about their activities; and 2. members of the public are entitled to request information from public authorities.

Tabel 7.7: Dasar Kategorisasi Informasi Publik

Kategori Informasi Publik	Cara Pemberian Informasi	Waktu Pemberian/ Penyediaan Informasi
Wajib disediakan dan diumumkan secara berkala	Diumumkan dan disediakan	Berkala
Wajib diumumkan secara serta-merta	Diumumkan	Serta-merta
Wajib tersedia setiap saat	Disediakan (diberikan berdasarkan permintaan)	Disediakan setiap saat

Kategorisasi seperti ini menimbulkan kerumitan tersendiri bagi pihak-pihak yang mencoba memahami secara mendalam. Ada tiga yang menyebabkan kerumitan ini.

Pertama, istilah yang digunakan tidak dapat merepresentasikan seluruh jenis informasi. Misalnya, ada informasi yang lahir dari program/kegiatan yang terencana namun tidak terjadi secara berkala. Jika mengacu secara tekstual pada nama jenis informasi di atas, maka informasi tersebut tidak masuk pada informasi berkala dan tidak masuk pula informasi serta-merta (karena bukan informasi yang lahir dari peristiwa yang spontan). Karena itu, beberapa badan publik berbeda dalam mengategorikan informasi tertentu. Misalnya, peraturan lembaga. Ada yang menetapkan sebagai informasi serta-merta karena harus diumumkan langsung ketika disahkan. Ada juga yang menetapkan sebagai informasi berkala karena tidak mengandung substansi yang mengancam ketertiban umum dan hajat hidup orang banyak.

Kedua, penjelasan yang diberikan dalam UU KIP tidak lengkap bahkan cenderung bersifat sirkular.

Tabel 7.8: Catatan atas Penjelasan Tiga Kategori Informasi Publik

Kategori	Penjelasan	Catatan
Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala	Yang dimaksud dengan “berkala” adalah secara rutin, teratur, dan dalam jangka waktu tertentu.	Kalimat <i>rutin, teratur, dan dalam jangka waktu tertentu</i> , tidak relevan disebut penjelasan. Kata tersebut hanyalah sinonim dari kata berkala. Yang dibutuhkan adalah penjelasan secara terminologi, bukan etimologi.
Informasi yang Wajib Diumumkan Secara Serta-Merta	Yang dimaksud dengan “serta-merta” adalah spontan, pada saat itu juga.	Kalimat <i>spontan, pada saat itu juga</i> , bukan penjelasan atas kata serta-merta, tetapi hanya sinonim dari kata serta-merta. Yang dibutuhkan adalah penjelasan secara terminologi, bukan etimologi.

Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat	Cukup jelas	Tidak adanya penjelasan atas kategori Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Hal ini berpotensi menyebabkan kesalahpahaman terhadap kategori tersebut.
---	-------------	--

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, arti berkala adalah berulang-ulang pada waktu tertentu dan beraturan; ajek. Pada Penjelasan Pasal 9 ayat (1) UU KIP disebutkan: Yang dimaksud dengan “berkala” adalah secara rutin, teratur, dan dalam jangka waktu tertentu. Penjelasan ini cukup, jika hanya untuk memaknai kata “berkala” secara etimologi. Namun, diperlukan penjelasan yang komprehensif terhadap arti dari *Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala*.

Dengan memperhatikan ruang lingkup Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala, maka diketahui bahwa ada dua indikator informasi ini, yaitu:

- 1) lahir dari kegiatan/program yang sifatnya terencana, bukan spontan (penegasan ini disampaikan untuk membedakannya dengan Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-Merta).
- 2) lahir dari kegiatan/program yang sifatnya terencana berulang-ulang atau ajek yang tidak berdampak pada ketertiban umum dan hajat hidup orang banyak.

Sementara itu, terkait Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-Merta, meskipun banyak informasi publik yang pengumumannya perlu dilakukan secara serta-merta, namun jika mengacu pada UU KIP, konteks informasi ini hanya mengacu pada informasi yang berpotensi mengganggu hajat hidup dan kepentingan orang banyak. Di sinilah potensi perbedaan penafsirannya. Beberapa badan publik menetapkan Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-Merta, meskipun tidak berpotensi menyebabkan terganggunya hajat hidup orang banyak dan kepentingan umum.

Ketiga, ruang lingkup informasi pada kategori wajib tersedia setiap saat, belum dirumuskan dengan baik. Misalnya, hasil keputusan badan publik dan pertimbangannya; seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya, dikategorikan sebagai wajib tersedia setiap saat. Padahal, ada jenis keputusan dan/atau kebijakan badan publik, yang seharusnya diumumkan. Bahkan bisa jadi ada yang berkaitan dengan ketertiban umum dan hajat hidup orang banyak, sehingga harus diumumkan pada saat itu juga.

Untuk dokumen pendukung kebijakan, tidak bisa diperlakukan sama, sebagai informasi wajib tersedia setiap saat untuk seluruh badan publik. Misalnya, dalam pembentukan UU dan Peraturan Daerah, maka dokumen pendukung seperti risalah rapat, catatan rapat, dan laporan singkat, seharusnya menjadi informasi yang wajib diumumkan karena terkait dengan kebutuhan untuk berpartisipasi dan mekanisme akuntabilitas. Hal ini berbeda dengan

dokumen pendukung pada peraturan internal lembaga yang tidak terkait secara langsung dengan kepentingan publik.

a. Kesalahan Penafsiran atas Kategori Informasi Publik

- 1) Potensi kesalahan tafsir atas Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala. Dengan mencantumkan dua bentuk pemenuhan informasi, yaitu “disediakan” dan “diumumkan”, maka ada kesan bahwa apabila informasi tersebut tidak diumumkan, maka dapat diajukan permintaan informasi karena selain diumumkan juga wajib disediakan.
- 2) Potensi kesalahan tafsir atas Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Makna wajib tersedia berarti informasi tersebut ada dan diketahui secara pasti di mana posisi atau penyimpanannya. Ketika ada permintaan, maka informasi publik tersebut dapat langsung diberikan (dengan pelayanan administrasi tertentu), namun seharusnya tidak dengan jangka waktu yang lama (10 atau 17 hari kerja) karena keberadaan dan posisi informasi sudah diketahui secara pasti. Informasi yang wajib tersedia setiap saat, tidak wajib diumumkan. Adapun potensi kesalahan badan publik terkait Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat, antara lain:
 - tidak menyediakan Informasi secara proaktif. Menyediakan secara proaktif tidak berarti semua dokumen dikumpulkan di PPID, tetapi keberadaannya diketahui dengan membuat sebuah daftar informasi publik.
 - melayani pemohon terhadap Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat dalam rentang waktu yang lama (meskipun dalam ketentuan UU yaitu 10 hari kerja dan dapat ditambah 7 hari kerja berikutnya). Padahal, makna wajib tersedia dimaksudkan agar badan publik mempersiapkan informasi sebelum adanya permintaan.
 - menempatkan Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat sebagai informasi yang dikecualikan meskipun tidak memiliki dasar hukum. Namun dikecualikan karena karena kekhawatiran terhadap potensi penyalahgunaan informasi.

b. Ketidaktepatan Pendelegasian Pembentukan Peraturan Komisi Informasi

Pembentukan Petunjuk Teknis kepada Komisi Informasi mengenai pelaksanaan kewajiban badan publik hanya ditujukan bagi Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala serta Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Padahal, petunjuk teknis juga diperlukan penanganannya Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-Merta.

c. Ketindaksinkronan Antarpasal

Dengan menempatkan Pasal 11 angka 2 bahwa *Informasi yang terbuka berdasarkan mekanisme keberatan dan sengketa dapat diakses pengguna informasi*⁹⁰ pada bagian Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat memberikan kesan seolah-olah hanya Informasi Wajib Tersedia Setiap Saat yang menjadi objek keberatan. Padahal, Pasal 35 menyatakan bahwa objek keberatan juga meliputi Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala.

d. Ketidaktepatan Penempatan Materi Pokok

Pasal yang menyatakan bahwa *informasi disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami*, hanya ditempatkan pada Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala serta Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Padahal ini prinsip dasar dari seluruh kategori informasi, sehingga lebih tepat jika ditaruh di atas atau menjadi bagian dari salah satu asas.

e. Tidak Komprehensifnya Pengaturan Badan Usaha, Partai Politik, dan Organisasi Nonpemerintah

Pengaturan mengenai BUMN, BUMD, dan/atau badan usaha lain milik negara⁹¹; partai politik⁹²; dan organisasi nonpemerintah⁹³ tidak komprehensif karena hanya mengatur mengenai Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Padahal, tiga entitas ini juga memiliki kewajiban untuk mengumumkan Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala dan Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-Merta.

f. Kesalahan Diksi terkait Jangka Waktu Pengumuman Informasi Berkala

Terdapat kesalahan pada Pasal 9 ayat (3) terkait Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan secara Berkala. Ayat ini yang menyatakan bahwa *kewajiban memberikan dan menyampaikan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling singkat 6 (enam) bulan sekali*. Dengan demikian, ayat ini bermakna bahwa waktu pengumuman informasi berkala paling cepat dilakukan enam bulan sekali dan dibolehkan lebih dari

⁹⁰ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Pasal 11 angka 2: Informasi Publik yang telah dinyatakan terbuka bagi masyarakat berdasarkan mekanisme keberatan dan/atau penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 dinyatakan sebagai Informasi Publik yang dapat diakses oleh Pengguna Informasi Publik.

⁹¹ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Pasal 14

⁹² *Ibid.*, Pasal 15

⁹³ *Ibid.*, Pasal 16

enam bulan sampai dengan masa yang tidak terbatas. Padahal, ada kemungkinan yang dimaksud pembentuk UU adalah paling lama⁹⁴.

g. Permasalahan terkait Aspek Formil

- 1) Rumusan judul Bab IV yaitu *Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan*, kurang tepat. Rumusan ini bermaksud merangkum tiga kategori informasi publik dalam sebuah judul. Namun judul tersebut tidak merepresentasikan tiga kategori informasi publik dimaksud.
- 2) Struktur pasal pada setiap bagian disusun secara tidak sistematis. Misalnya, ruang lingkup informasi pada setiap kategori, ada yang ditempatkan pada pasal pertama dan ada yang tempatkan pada pasal kedua pada setiap bagian. Termasuk dalam hal ini adanya pengaturan mengenai BUMN, BUMD, dan/atau badan usaha lain milik negara; partai politik; dan organisasi nonpemerintah pada bagian Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Banyaknya perbedaan secara struktur ini juga disebabkan karena aspek materil yang telah dijelaskan sebelumnya.
- 3) Penggunaan istilah yang tidak sama. Misalnya, pada pasal awal kategori Informasi Berkala digunakan istilah “Setiap Badan Publik” sementara pada kategori lainnya, hanya “Badan Publik”.
- 4) Materi muatan pada bagian ketiga mengenai Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat menggabung pasal lain yang mengatur informasi yang wajib diumumkan Pasal 12 UU KIP menyebutkan bahwa *setiap tahun Badan Publik wajib mengumumkan layanan informasi, yang meliputi: a. jumlah permintaan informasi yang diterima; b. waktu yang diperlukan Badan Publik dalam memenuhi setiap permintaan informasi; c. jumlah pemberian dan penolakan permintaan informasi; dan/atau d. alasan penolakan permintaan informasi*. Informasi jelas merupakan Informasi yang Diumumkan secara Berkala namun dimasukkan dalam bagian Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat.

D. REKOMENDASI

Berdasarkan analisis di atas, ada sejumlah persoalan yang kemungkinan disebabkan ketidakhati-hatian pembentuk UU. Dampaknya, pada ketidakharmomonisan dan ketidakteraturan naskah UU. Selain itu, ada pula persoalan yang disebabkan karena miskonsepsi materi muatan. Usulan pengaturan ini difokuskan pada persoalan yang sifatnya konseptual.

1. Definisi Informasi Publik

Dengan mempertimbangkan uraian pada analisis atas definisi informasi publik sebelumnya, maka perlu dipertimbangkan untuk menyusun ulang definisi informasi publik dengan lebih komprehensif, bahwa informasi publik terdiri atas:

⁹⁴ Lihat Lampiran UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Sistematika Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, Bab III Ragam Bahasa Peraturan Perundang-undangan butir 220, hal. 31.

- 1) informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim dan/atau diterima oleh Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggara negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan UU; dan
- 2) informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik.
- 3) Informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik yaitu informasi di bawah pengelolaan sektor privat dengan kategori:
 - a. melakukan fungsi pemerintahan atau fungsi pelayanan publik;
 - b. melakukan kerjasama dengan lembaga pemerintah;
 - c. melakukan kegiatan yang akan berdampak pada lingkungan hidup dan masyarakat;
 - d. memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang berdampak pada masyarakat secara luas;
 - e. melakukan kegiatan menghimpun dan/atau mengelola dana publik;
 - f. melakukan kegiatan dengan menghimpun data pribadi atau melakukan pemrosesan data pribadi secara otomatis, yang menimbulkan akibat hukum atau berdampak signifikan pada publik dan pada subjek data pribadi; dan
 - g. memiliki kuasa atau kendali yang signifikan atas kehidupan publik

2. Kategorisasi Informasi Publik

Dampak dari kesalahan persepsi terhadap kategori informasi menimbulkan hambatan dalam pemenuhan hak atas informasi publik. Karena itu, perlu dipertimbangkan pengaturan dan pengkategorian di bawah ini.

Tabel 7.9: Rekomendasi Kategorisasi Informasi Publik

Kategori	Uraian
Informasi yang Bersifat Proaktif	Informasi yang Proaktif Diumumkan (Wajib Diumumkan)
	Informasi yang Proaktif Disediakan (Wajib Tersedia Setiap Saat)
Informasi yang Diberikan Berdasarkan Permintaan	Informasi yang bersifat sensitif (membutuhkan waktu untuk analisis risiko dan analisis mitigasi risiko)
	Informasi yang membutuhkan penelusuran dan pengolahan
	Informasi yang membutuhkan pengujian konsekuensi karena berpotensi dikecualikan (<i>prejudice based exemption</i> dan <i>class based exemption</i>).

Dengan kategori demikian, maka mekanisme pelayanan yang membutuhkan waktu total 17 hari kerja (atau jumlah hari kerja yang ditentukan kemudian), hanya untuk tiga kategori informasi yang diberikan berdasarkan permintaan di atas. Untuk itu perlu diatur lebih lanjut bahwa pemohon dapat langsung mengajukan keberatan

apabila badan publik tidak mengumumkan Informasi yang Wajib Diumumkan atau badan publik tidak menyediakan Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat. Selain itu, badan publik mendapatkan sanksi apabila mengabaikan kewajiban untuk mengumumkan Informasi Publik yang Wajib Diumumkan dan mengabaikan kewajiban untuk menyediakan Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat.⁹⁵ UU KIP juga perlu mengatur mengenai kategori informasi berdasarkan substansinya.

Tabel 7.10: Kategori Informasi dalam Perspektif Publik

Jenis	Tujuan	Contoh
<i>Wellbeing</i>	Pelayanan Publik	Informasi sesuai tugas pokok dan fungsi badan publik, yang menjadi kebutuhan publik. Misalnya, Dinas Sosial, maka informasi yang bersifat <i>wellbeing</i> antara lain, jenis, cara, syarat, dan waktu pelaksanaan program bantuan sosial dengan memperhatikan bahasa dan substansi yang mudah dipahami, cara penyampaian atau sarana yang mudah diakses, dan waktu yang tepat.
<i>Politics</i>	Akuntabilitas dan Partisipasi	Informasi sebagai bentuk pertanggungjawaban badan publik kepada masyarakat. Misalnya, laporan keuangan, laporan pelaksanaan program sosial, dan lain-lain.
<i>Knowledge</i>	<i>Insight & Research</i>	Informasi berupa data-data untuk kepentingan riset/penelitian.

Untuk itu, badan publik juga perlu didorong untuk menyusun strategi komunikasi berbasis informasi publik dalam rangka mencapai tujuan BP, yang memuat pemetaan atas: tujuan spesifik dari setiap komunikasi, informasi yang relevan untuk setiap tujuan spesifik (mencakup informasi yang bersifat *wellbeing*, *politic*, dan *knowledge*), stakeholder untuk setiap tujuan spesifik, sarana untuk setiap tujuan spesifik, pengembangan sistem untuk mengantisipasi persoalan misinformasi, disinformasi, dan malinformasi dan *content* yang berisi ujaran kebencian dan *hoax*, dan mengidentifikasi kepentingan publik yang berpotensi terganggu akibat ketiadaan informasi di setiap lembaga dan upaya antisipasinya.

3. Kesatuan Data

UU KIP ke depan perlu memuat ketentuan yang memperkuat implementasi satu data di Indonesia. Misalnya, dengan mencantumkan pasal yang substansinya menyatakan bahwa kebijakan tata kelola Data pemerintah dilakukan untuk menghasilkan Data yang akurat, mutakhir, terpadu, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mudah diakses dan dibagipakaikan antar instansi

⁹⁵ Penggunaan kata “Wajib” dalam UU bermakna terdapat sanksi atas pengabaianya. Lampiran UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan butir 268 yang berbunyi: Untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan, gunakan kata wajib. Jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi. Lampiran UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Butir 66a: Norma yang memberikan sanksi administratif, sanksi keperdataan, atau sanksi pidana harus ditempatkan setelah norma yang memuat kewajiban atau larangan.

pusat dan instansi daerah melalui pemenuhan standar data, metadata, interoperabilitas data, dan menggunakan kode referensi dan data induk.

BAB VIII
KAJIAN ATAS MEKANISME MEMPEROLEH INFORMASI PUBLIK
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI MEKANISME MEMPEROLEH INFORMASI PUBLIK

Dalam *Principle on Right to Information Legislation*, ada sejumlah prinsip yang terkait dengan mekanisme memperoleh informasi, antara lain prinsip *Processes to Facilitate*. Beberapa hal terkait prinsip ini, yaitu:

- 1) permintaan informasi harus diproses dengan cepat dan tepat waktu, proses sederhana, biaya ringan, non diskriminatif, dan harus ada ruang bagi peninjauan secara independen atas penolakan atas informasi oleh badan publik.
- 2) badan publik harus membentuk sistem internal untuk memastikan terpenuhinya hak masyarakat atas informasi publik. Sistem dimaksud mencakup adanya penunjukan individu tertentu yang bertanggung jawab dalam memproses permintaan dan memastikan kepatuhan badan publik terhadap undang-undang.
- 3) badan publik harus membantu para pemohon yang permintaannya berkaitan dengan informasi yang telah dipublikasikan, tidak jelas, terlalu luas, atau memerlukan perumusan ulang, sepanjang tidak teridentifikasi sebagai permintaan yang tidak sungguh-sungguh untuk mengganggu aktivitas badan publik.
- 4) badan publik harus memastikan akses informasi bagi kelompok-kelompok yang kurang beruntung, seperti mereka yang tidak bisa membaca atau menulis, mereka yang tidak bisa berbicara dalam bahasa yang tertera pada dokumen, atau mereka yang menderita disabilitas seperti penyandang tunanetra.
- 5) undang-undang harus memberikan batasan waktu yang ketat untuk pemrosesan permintaan. Praktik baiknya tidak lebih dari satu bulan.
- 6) undang-undang harus mengatur bahwa setiap penolakan disertai dengan alasan tertulis yang substansial, berdasarkan pengecualian yang diatur dalam hukum, dan memberikan informasi kepada pemohon tentang hak banding mereka.
- 7) biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan akses terhadap informasi yang dimiliki oleh badan publik tidak boleh menghalangi masyarakat untuk meminta informasi demi kepentingan publik. Seperti diketahui bersama bahwa manfaat jangka panjang dari keterbukaan jauh melebihi biaya yang harus dikeluarkan. Secara umum prinsipnya adalah bahwa informasi diberikan tanpa biaya atau biaya rendah dan terbatas pada biaya reproduksi dan pengiriman yang sebenarnya.

- 8) biaya harus digratiskan atau dikurangi secara signifikan untuk permintaan informasi pribadi atau permintaan untuk kepentingan publik dan untuk permintaan dari mereka yang berpenghasilan di bawah garis kemiskinan. Di beberapa yurisdiksi, biaya yang lebih tinggi dikenakan atas permintaan komersial sebagai cara untuk mensubsidi permintaan kepentingan publik, namun hal ini secara umum dianggap tidak sepenuhnya efektif.
- 9) berkaitan dengan alasan permintaan informasi, sebagaimana disampaikan sebelumnya, karena posisi informasi publik sebagai hak, maka seseorang tidak dapat dibatasi dengan alasan tujuan (penggunaan) atau karena latar belakangnya. Karena itu di Inggris, misalnya, dalam permintaan informasi dikenal prinsip *purpose and applicant blind*. Dengan prinsip ini, pemohon tidak memerlukan pernyataan mengenai tujuan atas permintaan informasi atau penjelasan mengenai identitas dan latar belakangnya karena dapat menyebabkan terjadinya tindakan diskriminasi dalam hal prioritas layanan atau bahkan penolakan karena alasan subjektif.

Terkait pemberian respons lembaga publik, di luar hal-hal yang tertera dalam *Principle on Right to Information Legislation* ini, ada praktik di Amerika Serikat bahwa selain menyatakan menerima atau menolak permintaan informasi, ada jenis tanggapan yang disebut dengan istilah *Glomar Response*. Istilah *Glomar Response* yang juga dikenal sebagai *Glomarization* atau *Glomar Deny*,⁹⁶ mengacu pada tanggapan terhadap permintaan informasi berupa "tidak mengkonfirmasi, tidak pula menyangkal" (*Neither Confirm Nor Deny* - NCND).

Pertimbangannya, jawaban atas permintaan akan menimbulkan potensi bahaya atau bahkan bahaya yang aktual, seperti keamanan nasional, penyelidikan yang sedang berlangsung, atau privasi seseorang. Misalnya, permintaan terhadap informasi penyelidikan sebuah konspirasi kriminal. Apapun jawaban kepolisian, menyatakan rahasia sekalipun akan mengungkap informasi awal bahwa penyelidikan sedang terjadi yang dapat memicu tersangka menghancurkan barang bukti. Dalam konteks ini, kepolisian dapat menjawab dengan kalimat "*Kami tidak dapat mengkonfirmasi atau menyangkal bahwa lembaga kami memiliki informasi/dokumen yang cocok dengan permintaan Anda.*"

B. PENGATURAN MEKANISME MEMPEROLEH INFORMASI PUBLIK UU KIP

UU KIP mengatur khusus terhadap mekanisme pelayanan dalam Bab VI dengan judul "Mekanisme Memperoleh Informasi" yang terdiri atas dua pasal (Pasal 21 dan Pasal 22).

⁹⁶ US Department of Justice, *OIP Guidance: Privacy "Glomarization"*, FOIA Update, Vol. VII, No. 1, 1986. Link: <https://www.justice.gov/oip/blog/foia-update-oip-guidance-privacy-glomarization>

Tabel 8.1: Mekanisme Memperoleh Informasi Berdasarkan UU KIP

Pasal	Bunyi Pasal/Ayat	Penjelasan
Pasal 21	Mekanisme untuk memperoleh Informasi Publik didasarkan pada prinsip cepat, tepat waktu, dan biaya ringan. ⁹⁷	Cukup jelas
Pasal 22	(1) Setiap Pemohon Informasi Publik dapat mengajukan permintaan untuk memperoleh Informasi Publik kepada Badan Publik terkait secara tertulis atau tidak tertulis.	Cukup jelas
	(2) Badan Publik wajib mencatat nama dan alamat Pemohon Informasi Publik, subjek dan format informasi serta cara penyampaian informasi yang diminta oleh Pemohon Informasi Publik.	Cukup jelas
	(3) Badan Publik yang bersangkutan wajib mencatat permintaan Informasi Publik yang diajukan secara tidak tertulis.	Cukup jelas
	(4) Badan Publik terkait wajib memberikan tanda bukti penerimaan permintaan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) berupa nomor pendaftaran pada saat permintaan diterima.	Cukup jelas
	(5) Dalam hal permintaan disampaikan secara langsung atau melalui surat elektronik, nomor pendaftaran diberikan saat penerimaan permintaan.	Cukup jelas
	(6) Dalam hal permintaan disampaikan melalui surat, pengiriman nomor pendaftaran dapat diberikan bersamaan dengan pengiriman informasi.	Cukup jelas
	(7) Paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak diterimanya permintaan, Badan Publik yang bersangkutan wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis yang berisikan :	Cukup jelas
	(8) Badan Publik yang bersangkutan dapat memperpanjang waktu untuk mengirimkan pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7), paling lambat 7 (tujuh) hari kerja berikutnya dengan memberikan alasan secara tertulis.	Cukup jelas
	(9) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permintaan informasi kepada Badan Publik diatur oleh Komisi Informasi.	Cukup jelas

Selain diatur dalam Bab VI, hal lain yang berkaitan dengan mekanisme memperoleh informasi juga diatur dalam Pasal 4 ayat (3) yang menyebutkan

⁹⁷ Penjelasan yang relevan dengan Pasal 21 ini khusus terkait frasa biaya ringan, terdapat pada Penjelasan Pasal 2 ayat (3): “Biaya ringan” adalah biaya yang dikenakan secara proporsional berdasarkan standar biaya pada umumnya. Pemohon dapat mengajukan keberatan apabila dikenakan biaya yang tidak wajar dalam permintaan informasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (1) huruf f UU KIP.

“Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut”.

C. ANALISIS ATAS PENGATURAN MENGENAI MEKANISME MEMPEROLEH INFORMASI DALAM UU KIP

1. Analisis atas Waktu Layanan

UU KIP mengatur agar badan publik memberikan pemberitahuan atas permintaan informasi publik paling lama 10 hari kerja *sejak diterimanya permintaan* dan dapat ditambah 7 hari kerja berikutnya dengan pemberitahuan sebelumnya kepada pemohon. Dengan demikian, total waktu yang tersedia bagi badan publik selama 17 hari kerja. Ada dua pendapat terkait keinginan untuk memperbaiki jumlah hari pelayanan tersebut.

a. Pengurangan Jangka Waktu Pemberitahuan

Pendapat pertama menyatakan diperlukan pengaturan ulang mengenai lama waktu pelayanan mengingat teknologi informasi dan komunikasi yang berkembang saat ini semakin pesat, sehingga badan publik dapat melayani dengan cepat. Adapun jumlah hari kerja pelayanan yang diusulkan, mempersingkat waktu layanan dari 10 hari kerja (tahap pertama) menjadi 5 hari kerja. Pertimbangan ini juga dilatarbelakangi ketentuan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.⁹⁸ Pasal 53 ayat (2) menyebutkan bahwa *jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*⁹⁹, *Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan*. Sementara itu rentang waktu masa pemberitahuan, pengajuan keberatan, dan tanggapan atas keberatan juga disesuaikan sehingga total masa pelayanan di badan publik tidak lebih dari 30 hari kerja.

Berikut gambaran jumlah hari yang digunakan untuk melayani permintaan informasi publik di Kementerian. Data ini diolah dari Laporan Layanan Informasi di masing-masing kementerian. Laporan-laporan ini tidak mencantumkan jenis informasi yang diminta oleh pemohon.

Tabel 8.2: Waktu Layanan Informasi di 25 Kementerian

No	Badan Publik	Layanan Tercepat	Layanan Terlama
1	Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan Republik	6 Permohonan diselesaikan kurang dari 17 hari kerja	7 Permohonan diselesaikan kurang dari 17 hari kerja

⁹⁸ Wawancara Tim Penulis dengan Anggota Komisi Informasi Pusat Periode 2017-2021, Arif Adi Kuswardono, 9 Agustus 2023.

⁹⁹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 53 ayat (1): Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

	Indonesia ¹⁰⁰		
2	Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia ¹⁰¹	160 Permohonan (99,4%) diselesaikan kurang dari 17 hari kerja	1 Permohonan (0,6%) diselesaikan kurang dari 17 hari kerja
3	Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Republik Indonesia ¹⁰²	-	5 hari kerja
4	Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia ¹⁰³	5 hari kerja	13 hari kerja
5	Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia ¹⁰⁴	5 hari kerja	23 hari kerja
6	Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia ¹⁰⁵	-	17 hari kerja
7	Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia ¹⁰⁶	-	7 hari kerja
8	Kementerian Keuangan Republik Indonesia ¹⁰⁷	10 hari kerja	11.44 hari kerja
9	Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia ¹⁰⁸	6.60 hari kerja	44.71 hari kerja
10	Kementerian Sosial Republik Indonesia ¹⁰⁹	2.41 hari kerja	9.78 hari kerja
11	Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia ¹¹⁰	1 hari kerja	7 hari kerja
12	Kementerian Perindustrian	0.5 hari kerja	1.5 hari kerja

¹⁰⁰ Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia Tahun 2021 Hal. 14

¹⁰¹ Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Tahun 2022, hal. 21

¹⁰² Laporan Pejabat PPID Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Tahun 2021, hal. 17

¹⁰³ Jurnal Kehumasan: Dinamika Pengelolaan Informasi Publik di Lingkungan Kementerian Sekretariat Negara Tahun 2022, hal. 8

¹⁰⁴ Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Dalam Negeri Tahun 2019, hal. 24

¹⁰⁵ Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Luar Negeri Tahun 2022, hal. 5

¹⁰⁶ Laporan Layanan Informasi Publik Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2022

¹⁰⁷ Rekapitulasi Permohonan Informasi Publik Tahun 2022 <https://e-ppid.kemenkeu.go.id/api/Medias/da3799fe-7201-4478-a867-f84dcc28ee07>

¹⁰⁸ Statistik Layanan Informasi Publik Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun 2022

¹⁰⁹ Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Sosial Republik Indonesia Tahun 2022, hal. 11 <https://cloud.kemensos.go.id/index.php/s/x9lh7w3UATtGSEP>

¹¹⁰ Laporan PPID Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia Tahun 2021, hal. 10

	Republik Indonesia ¹¹¹		
13	Kementerian Perdagangan Republik Indonesia ¹¹²	5 hari kerja	12 hari kerja
14	Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia ¹¹³	1 hari kerja	4 hari kerja
15	Kementerian Perhubungan Republik Indonesia ¹¹⁴	3 hari kerja	10 hari kerja
16	Kementerian Pertanian Republik Indonesia ¹¹⁵	49 detik	4 bulan 4 hari
17	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia ¹¹⁶	29 Permohonan dikabulkan kurang dari atau sama dengan 17 hari kerja	34 Permohonan kurang dari atau sama dengan 17 hari kerja.
18	Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia ¹¹⁷	7 hari kerja	14 hari kerja
19	Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia ¹¹⁸	0 hari kerja	6 hari kerja
20	Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia ¹¹⁹	1 jam	9 hari kerja
21	Kementerian Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia ¹²⁰	1 hari kerja	65 hari kerja
22	Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik	-	1 hari kerja

¹¹¹ Laporan Akhir Layanan Informasi Publik Kementerian Perindustrian Republik Indonesia Tahun 2021, hal. 33.

¹¹² Laporan Tahunan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Perdagangan Republik Indonesia Tahun 2016, hal. 23.

¹¹³ Laporan Layanan Informasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2022. https://sahabat.pu.go.id/eppid/Page/laporan_layanan/3?tahun=2022

¹¹⁴ Laporan Tahunan PPID Kementerian Perhubungan Republik Indonesia Tahun 2022, hal. 24.

¹¹⁵ Laporan Pengelolaan dan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Pertanian Republik Indonesia Tahun 2022, hal. 19.

¹¹⁶ Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Tahun 2019, hal. 2

¹¹⁷ Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Tahun 2021, hal. 12

¹¹⁸ Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Tahun 2021, hal. 24-156

¹¹⁹ Laporan Tahunan Pelayanan Informasi Publik PPID Kementerian PAN RB RI Tahun 2021, hal. 20

¹²⁰ Laporan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Badan Usaha Milik Negara Tahun 2021, hal. 20

	Indonesia ¹²¹		
23	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia ¹²²	1 hari kerja	17 hari kerja
24	Kementerian Pemuda dan Olahraga Republik Indonesia ¹²³	2 hari kerja	23 hari kerja
25	Kementerian Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia ¹²⁴	5 hari kerja	7 hari kerja

Tabel 8.3: Waktu Layanan Informasi di 6 Pemerintah Provinsi

No	Badan Publik Pemerintah Daerah	Waktu Layanan
1	Provinsi DKI Jakarta	9 hari kerja (2021) ¹²⁵ 11 hari kerja (2022) ¹²⁶
2	Provinsi Jawa Barat	1-17 hari kerja (2020) ¹²⁷ 1-17 hari kerja (2021) ¹²⁸ 1-14 hari kerja (2022) ¹²⁹
3	Provinsi Jawa Tengah	2-7 hari kerja (2022) ¹³⁰
4	Provinsi Jawa Timur	3-21 hari kerja (2021) ¹³¹ 3-20 hari kerja (2022) ¹³²
5	Provinsi Banten	6 hari kerja ¹³³
6	Bali	1-10 hari kerja (2021) ¹³⁴ 5-11 hari kerja (2022) ¹³⁵

¹²¹ Laporan Tahunan Pelaksanaan Pelayanan Informasi Kementerian Koperasi dan UKM Republik Indonesia Tahun 2022.

¹²² Laporan Tahunan Pelayanan Publik Informasi dan Dokumentasi Kementerian PPPA RI Tahun 2022, hal. 10

¹²³ Ringkasan Laporan Akses Informasi Kementerian Pemuda dan Olahraga Republik Indonesia Tahun 2022 <https://ppid.kemempora.go.id/ringkasan-laporan-akses-informasi-publik/>

¹²⁴ Ringkasan Laporan Akses Informasi Publik Kementerian Investasi/BKPM RI Tahun 2022, <http://surl.li/kqiv5>

¹²⁵ Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2021, hal. 8

¹²⁶ Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2022, hal. 13

¹²⁷ Laporan Layanan Informasi Publik Provinsi Jawa Barat Tahun 2020, hal. 25

¹²⁸ Laporan Layanan Informasi Publik Provinsi Jawa Barat Tahun 2021, hal. 34

¹²⁹ Laporan Layanan Informasi Publik Provinsi Jawa Barat Tahun 2022, hal. 56

¹³⁰ Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik PPID Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022, hal. 16

¹³¹ Laporan Pelayanan Informasi Publik Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2021, hal. 8

¹³² Laporan Pelayanan Informasi Publik Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2022, hal. 8

¹³³ Ringkasan Akses Informasi Publik Provinsi Banten Tahun 2022 <https://www.bantenprov.go.id/informasi-publik/ringkasan-laporan-akses-informasi-publik>

¹³⁴ Ringkasan Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi Bali Tahun 2021

¹³⁵ Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi Bali Tahun 2022, hal. 7

b. Penyesuaian Jenis Informasi dan Pelayanan

Pendapat kedua meminta agar dilakukan pengaturan secara tegas dan jelas bahwa rentang waktu pelayanan dengan total 17 hari kerja, hanya diperuntukkan bagi jenis informasi tertentu, bukan terhadap informasi yang wajib dan informasi wajib tersedia setiap saat. Informasi yang seharusnya dilayani dengan rentang waktu 17 hari kerja tersebut, yaitu:

- 1) informasi yang diminta berpotensi dikecualikan/telah dikecualikan sehingga diperlukan waktu untuk melaksanakan pengujian konsekuensi bahaya dan pengujian kepentingan publik sebelum memutuskan apakah informasi dapat diberikan atau tidak;
- 2) informasi yang diminta bersifat terbuka namun bersifat sensitif yang apabila akses terhadap informasi/dokumen diberikan secara penuh menimbulkan risiko terjadinya penyalahgunaan informasi atau memicu konflik sosial. Karena itu dibutuhkan waktu untuk analisis melakukan analisis dan mitigasi risiko; dan
- 3) informasi yang diminta membutuhkan pengolahan dan penelusuran terlebih dahulu.

2. Analisis atas Biaya Layanan

Terkait biaya, UU KIP menyatakan bahwa prinsip pelayanan dilakukan dengan biaya ringan. Dalam sejumlah pasal dan penjelasannya ditemui penggunaan istilah digunakan frasa biaya yang proporsional dan biaya yang wajar. Hal ini merupakan prinsip universal terkait pemenuhan hak atas informasi. Namun UU KIP tidak memberikan uraian mengenai jenis biaya yang dapat dikenakan pada pelayanan informasi publik. Secara tidak langsung UU KIP menyebutkan ada dua jenis biaya dalam pelayanan informasi publik, yaitu biaya penelusuran dan/atau biaya penggandaan, sebagaimana tertera pada Pasal 46 ayat (2) huruf c UU KIP.

Putusan Komisi Informasi tentang pokok keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b sampai dengan huruf g, berisikan salah satu perintah di bawah ini: c. mengukuhkan pertimbangan atasan Badan Publik atau memutuskan mengenai biaya penelusuran dan/atau penggandaan informasi.

Hal ini berbeda dengan beberapa negara lain, misalnya di Australia yang menyebutkan secara jelas sejumlah biaya yang dapat dikenakan bagi pemohon Informasi.¹³⁶ Karena ketiadaan panduan dalam pengenaan biaya ini, pada umumnya

¹³⁶ Biaya permintaan informasi publik di Australia dapat bervariasi tergantung pada jenis layanan yang Anda butuhkan. Dalam situs web Komisi Informasi Australia, disebutkan sejumlah biaya, yaitu: Search and Retrieval (\$15 per jam): Ini adalah biaya untuk mencari dan mengambil informasi yang diminta dari catatan atau dokumen publik. Biaya ini dihitung per jam pekerjaan yang diperlukan untuk mencari dan mengumpulkan informasi yang diminta; Decision-Making (\$20 per jam, 5 jam pertama gratis): Ini adalah biaya yang dikenakan untuk proses pengambilan keputusan terkait dengan permintaan informasi publik Anda. Lima jam pertama dalam proses ini biasanya gratis, tetapi setelah itu Anda akan dikenakan biaya \$20 per jam; Delivery (Biaya pos atau pengiriman): Ini adalah biaya yang harus Anda tanggung untuk pengiriman fisik dokumen atau informasi yang diminta. Biaya ini akan bervariasi tergantung pada metode pengiriman yang Anda pilih; Photocopying (10 sen per halaman): Ini adalah biaya per halaman untuk menyalin dokumen atau catatan publik. Jika Anda meminta salinan fisik dari dokumen, biaya ini akan dikenakan per halaman yang disalin; Supervised

badan publik di Indonesia hanya mengenakan biaya salinan yang langsung dibayar pemohon kepada penyedia jasa penggandaan (fotokopi) atau melalui badan publik. Besaran biayanya tergantung pada penyedia jasa tersebut. Sejauh ini penulis tidak menemukan adanya kasus keberatan di badan publik atau permohonan penyelesaian sengketa informasi publik di Komisi Informasi karena pengenaan biaya yang tidak wajar.

Di Amerika Serikat, ada tiga jenis standar biaya yang dikenakan, yaitu

- 1) biaya pencarian dokumen;
- 2) biaya pemeriksaan dokumen untuk menentukan apakah dokumen termasuk dalam permintaan; dan
- 3) biaya penggandaan.

Penentuan biaya oleh badan publik harus sejalan dengan pedoman biaya yang ditetapkan oleh *Director of the Office of Management and Budget* yang berada di bawah Kantor Eksekutif Presiden. Besar tidaknya biaya juga bergantung pada tujuan penggunaan informasi yang diminta. Pedoman dasarnya adalah: a. Jika informasi yang diminta ditujukan untuk kebutuhan komersial, maka ketiga jenis biaya tersebut diberlakukan. b. Jika informasi yang diminta bukan untuk tujuan komersial, pemohon hanya dibebani biaya pencarian dan penggandaan. c. Jika informasi yang diminta atas nama lembaga ilmu pengetahuan dan riset untuk tujuan pendidikan dan non-komersial, atau untuk tujuan berita media massa, maka pemohon hanya membayar biaya penggandaan.¹³⁷

Adapun badan publik di Indonesia yang mengenakan biaya pada permintaan informasi tertentu antara lain Biro Pusat Statistik (BPS) mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pusat Statistik. Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak di BPS antara lain penerimaan dari penjualan publikasi cetakan, penjualan publikasi elektronik, penjualan data mikro, dan penjualan peta digital wilayah kerja statistik.

Di BPS, ada 3 (tiga) mekanisme perolehan data, yaitu gratis, berbayar dan nol rupiah.

- 1) Data gratis dapat diakses langsung melalui situs web BPS.
- 2) Data berbayar diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pusat Statistik.
- 3) Data nol rupiah diatur dengan Peraturan Badan Pusat Statistik Nomor 2 Tahun 2019 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengenaan Tarif Rp0

Inspection (\$6.25 per setengah jam): Jika Anda ingin menginspeksi dokumen atau catatan secara langsung di tempat, biaya ini akan dikenakan per setengah jam. Ini biasanya digunakan jika Anda ingin melihat dokumen asli; Transcript (\$4.40 per halaman): Ini adalah biaya untuk menghasilkan transkrip tertulis dari dokumen atau catatan yang diminta. Biaya ini dihitung per halaman transkrip yang dibuat. Penting untuk diingat bahwa biaya-biaya ini dapat bervariasi antara lembaga dan badan pemerintah di Australia, dan beberapa badan mungkin memberikan beberapa keringanan atau pembebasan biaya tergantung pada keadaan tertentu. Lihat: <https://www.ag.gov.au/rights-and-protections/freedom-information>

¹³⁷ *Op. Cit.*, Muhammad Yasin, hal 268-269.

terhadap Pihak Tertentu atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pusat Statistik.

3. Analisis Aspek Formil Pengaturan mengenai Mekanisme Pelayanan Informasi Publik dalam UU KIP

a. Pengulangan Pasal

Pengulangan pasal ini terkait dengan aspek formil dan materil. Dalam konteks formil, maka pertanyaannya adalah: a. apa urgensi melakukan pengulangan susbtansi pasal dalam konteks struktur penulisan UU. b. jika terjadi pengulangan, apakah dua atau lebih pasal yang diulang dirumuskan secara harmonis.

Prinsip memperoleh informasi sebagaimana disampaikan pada Pasal 21 sebenarnya telah tertera dalam Pasal 2 ayat (3). Pasal 21 bermaksud mengulang namun dengan rumusan yang justru mengurangi substansinya (dengan menghilangkan prinsip cara sederhana).

Tabel 8.4: Perbandingan Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 21 UU KIP

Pasal 2 ayat (3)	Pasal 21 UU KIP
Setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana	Mekanisme untuk memperoleh Informasi Publik didasarkan pada prinsip cepat, tepat waktu, dan biaya ringan.

b. Keterpisahan Pengaturan Permintaan dan Keberatan

UU KIP menempatkan pengaturan mengenai permintaan informasi publik pada Bab VI dengan judul “Mekanisme Memperoleh Informasi”. Sementara pengajuan keberatan diatur pada Bab VIII dengan judul “Keberatan dan Penyelesaian Sengketa melalui Komisi Informasi”. Padahal, keberatan merupakan mekanisme “banding internal” di badan publik yang seharusnya ada dalam satu *cluster* mekanisme memperoleh informasi, bukan satu *cluster* dengan penyelesaian sengketa informasi.

c. Penggunaan Istilah yang Kurang Tepat

Ada sejumlah penggunaan istilah yang kurang tepat pada Bab VI ini. Antara lain pada Pasal 22 ayat (7) UU KIP. Pasal ini menyebutkan:

Paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak diterimanya permintaan, Badan Publik yang bersangkutan wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis yang berisikan: ...

Untuk menyatakan maksimum dan minimum bagi satuan waktu, menggunakan frase paling singkat atau paling lama, bukan paling lambat,

sebagaimana disebutkan dalam Lampiran UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹³⁸

Hal lainnya adalah kurang tepatnya penggunaan istilah pemohon informasi dalam Pasal 22 ayat (1) UU KIP.

Setiap Pemohon Informasi Publik dapat mengajukan permintaan untuk memperoleh Informasi Publik kepada Badan Publik terkait secara tertulis atau tidak tertulis.

Sebagaimana disampaikan sebelumnya, seseorang disebut sebagai pemohon karena dia sedang atau telah melakukan permintaan informasi. Analoginya, sama dengan kalimat, seseorang disebut calon presiden karena dia sedang mencalonkan diri sebagai presiden. Karena itu, kurang tepat jika dikatakan calon presiden dapat mencalonkan diri sebagai presiden. Sebenarnya dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c UU KIP sudah dinyatakan bahwa hak mengajukan permintaan informasi adalah setiap Orang.¹³⁹ Inilah rumusan yang tepat (bukan menggunakan istilah pemohon).

d. Ketidaktepatan Materi Muatan sebagai UU

Ayat (2) sampai dengan ayat (6) pada Pasal 22 UU KIP yang mengatur hal ihwal yang sangat teknis dalam proses pelayanan informasi publik tidak tepat menjadi materi muatan UU.

- (2) *Badan Publik wajib mencatat nama dan alamat Pemohon Informasi Publik, subjek dan format informasi serta cara penyampaian informasi yang diminta oleh Pemohon Informasi Publik.*
- (3) *Badan Publik yang bersangkutan wajib mencatat permintaan Informasi Publik yang diajukan secara tidak tertulis.*
- (4) *Badan Publik terkait wajib memberikan tanda bukti penerimaan permintaan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) berupa nomor pendaftaran pada saat permintaan diterima.*
- (5) *Dalam hal permintaan disampaikan secara langsung atau melalui surat elektronik, nomor pendaftaran diberikan saat penerimaan permintaan.*
- (6) *Dalam hal permintaan disampaikan melalui surat, pengiriman nomor pendaftaran dapat diberikan bersamaan dengan pengiriman informasi.*

Materi muatan di atas, lebih tepat diatur dalam Peraturan Komisi Informasi, sebagaimana telah diamanatkan oleh Pasal 22 ayat (9) UU KIP yang menyatakan

¹³⁸ Lampiran UU Nomor 10 Tahun 2004 dengan judul Sistematika Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan pada Bab III tentang Ragam Bahasa Peraturan Perundang-undangan butir 220.

¹³⁹ Setiap Orang berhak: c. mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan sesuai dengan Undang-Undang ini.

bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permintaan informasi kepada badan publik diatur oleh Komisi Informasi.

D. REKOMENDASI

Terhadap temuan-temuan pada aspek formil, perlu dilakukan perbaikan dalam penyusunan (*drafting*). Sementara itu, hal-hal yang bersifat substansial yaitu prosedur layanan, waktu layanan, dan biaya layanan diperlukan pengaturan norma baru.

Dalam *Principle on Freedom of Information Legislation* disebutkan bahwa pemenuhan hak atas informasi tidak lebih dari 30 hari. Karena itu, sebaiknya dilakukan penyesuaian pada UU KIP. Hal ini memungkinkan mengingat ada ruang yang diberikan UU Administrasi Pemerintahan, apalagi ditunjang oleh kemajuan teknologi informasi dan telekomunikasi.

Tabel 8.5: Rekomendasi Waktu Pemenuhan Informasi di Badan Publik

Tahap	Waktu	Dasar
Pemberitahuan tertulis dari badan publik	Paling lama 5 hari kerja sejak diterimanya permintaan	Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
Permintaan tambahan waktu untuk pemberitahuan	Paling lama 5 hari kerja sejak berakhirnya waktu pemberitahuan tertulis	Penyesuaian
Pengajuan keberatan (banding administratif) kepada atasan PPID	Paling lama 10 hari kerja sejak berakhirnya masa pemberitahuan tertulis tanpa permintaan tambahan waktu dari badan publik atau sejak berakhirnya masa tambahan waktu secara tertulis oleh badan publik.	Penyesuaian
Tanggapan atasan PPID	Paling lama 10 hari kerja sejak diterimanya keberatan	Pasal 77 ayat (4) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Untuk efektivitas dan efisiensi pemenuhan hak atas informasi, juga perlu diatur bahwa terhadap alasan keberatan dalam Pasal 35 ayat (1) yang bersifat pelanggaran, digunakan mekanisme pengawasan dan tindak lanjut pengaduan (perlu diatur sebelumnya terkait kewenangan Komisi Informasi). Dalam hal ini, Komisi Informasi diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran tersebut yang rekomendasinya bersifat final dan mengikat.

Sementara untuk alasan keberatan pada Pasal 35 ayat (1) yang bersifat substansi seperti keputusan pengecualian informasi (termasuk *Glomar Response*), biaya, dan ditambahkan dengan ganti rugi, dilakukan proses penyelesaian sengketa melalui mediasi dan/atau adjudikasi jika mediasi tidak tercapai, dengan catatan bahwa untuk sengketa pengecualian informasi langsung dilakukan adjudikasi. Terhadap putusan adjudikasi penyelesaian sengketa ini, dapat dilakukan upaya hukum banding ke PT/PTTUN dan bersifat final kecuali untuk sengketa informasi yang dikecualikan dapat dilakukan kasasi ke Mahkamah Agung (termasuk yang perlu diatur kemudian adalah keberatan dalam konteks *Glomar Response*).

Tabel 8.6: Usulan Objek Penanganan Keberatan (Melalui Pemberian Rekomendasi dan Penyelesaian Sengketa)

Alasan Keberatan (Sengketa)	KI	PT/PTTUN	MA
penolakan atas permintaan informasi berdasarkan alasan pengecualian (termasuk dalam konteks <i>Glomar Response</i>)	√	√	√
ganti kerugian	√	√	
pengenaan biaya yang tidak wajar	√	√	
Alasan Keberatan (Rekomendasi)			
tidak ditanggapinya permintaan informasi	√		
tidak disediakan informasi berkala	√		
tidak dipenuhinya permintaan informasi	√		
penyampaian informasi yang melebihi waktu	√		

Terkait biaya layanan, UU KIP perlu mengatur jenis informasi dengan pembiayaan tertentu. Biaya ini dapat berupa:

- 1) biaya pencarian/penelusuran/pemeriksaan dokumen;
- 2) biaya penggandaan/pengiriman dokumen;
- 3) biaya pengolahan informasi;
- 4) biaya melihat/membaca dokumen tertentu di bawah pengawasan;

Pengenaan biaya ini, sebaiknya juga dibedakan berdasarkan tujuan permintaan informasi.

Tabel 8.7: Rekomendasi Objek Pembiayaan Layanan Informasi

No	Jenis Biaya	Komersil	Non-Komersil
1	Biaya pencarian/penelusuran/pemeriksaan dokumen	√	x
2	Biaya penggandaan/pengiriman dokumen	√	√
3	Biaya pengolahan informasi	√	√
4	Biaya pemohon untuk melihat/membaca dokumen tertentu di bawah pengawasan	√	x

Adapun terkait pengaturan *Glomar Response*, M. Yasin berpendapat harus memenuhi syarat agar tidak disalahgunakan. Menurutnya, ada tiga syarat yang harus dipenuhi dan perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. respons semacam itu hanya dapat dilakukan dalam keadaan luar biasa.
- b. *Glomar Response* tidak dapat dijadikan alasan yang berdiri sendiri, tetapi tetap harus dikaitkan dengan salah satu atau beberapa alasan pengecualian yang dicantumkan dalam UU KIP.
- c. oleh karena masalah keamanan nasional adalah wewenang pemerintah pusat, maka setiap respons pengecualian berbasis *Glomar Response* diadili di Komisi Informasi Pusat. Memberikan kewenangan kepada Komisi Informasi Provinsi justru mempersulit pengawasan terhadap legalitas alasan yang disampaikan.¹⁴⁰

¹⁴⁰ *Op. Cit.*, Muhammad Yasin, hal. 265

BAB IX
KAJIAN ATAS PENGATURAN
PENGECEUALIAN INFORMASI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14
TAHUN 2008 TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI PENGECEUALIAN INFORMASI

Hak atas informasi merupakan salah satu jenis hak asasi yang dapat dibatasi. Pembatasan ini harus dibuat untuk tujuan yang ditentukan dalam undang-undang dan hanya boleh dilakukan sepanjang diperlukan bagi pemenuhan tujuan yang sah tersebut. Hal yang paling serius adalah menyangkut penyeimbangan kepentingan atau hak yang saling bersaing.¹⁴¹

Syarat-syarat pembatasan dan pengurangan hak-hak asasi manusia dapat merujuk pada Prinsip-Prinsip Siracusa (*Siracusa Principles*). Prinsip ini menyebutkan bahwa pembatasan hak tidak boleh membahayakan esensi hak dan tidak boleh diberlakukan secara sewenang-wenang. Pembatasan HAM hanya bisa dilakukan jika memenuhi kondisi-kondisi berikut:

- 1) *prescribed by Law* (diatur berdasarkan hukum)
- 2) *in a democratic society* (diperlukan dalam masyarakat demokratis)
- 3) *public Order* (untuk melindungi ketertiban umum)
- 4) *public Health* (untuk melindungi kesehatan publik)
- 5) *public Morals* (untuk melindungi moral publik)
- 6) *national security* (untuk melindungi keamanan nasional)
- 7) *public safety* (untuk melindungi keselamatan publik)
- 8) *rights and freedoms of others or the rights or reputations of others* (melindungi hak dan kebebasan orang lain).¹⁴²

Dalam konteks hak atas informasi, bentuk pembatasannya dilakukan dengan cara mengecualikan informasi publik dalam jangka waktu tertentu berdasarkan alasan-alasan tertentu yang diatur dalam undang-undang (ada tiga kategori besar yaitu untuk melindungi kerahasiaan pribadi, kerahasiaan bisnis, dan kerahasiaan negara). Pengecualian harus dibuat dengan jelas dan terbatas serta dilakukan berdasarkan pengujian konsekuensi bahaya dan pengujian kepentingan publik secara ketat. Adapun makna ketat di sini adalah bahwa pengujian konsekuensi bahaya dilakukan melalui sejumlah tahapan tertentu.

Hal lain yang juga penting dipahami bahwa pengecualian informasi seharusnya dilakukan berdasarkan pengujian konsekuensi secara kasus per kasus. Argumentasinya, pengecualian bukan hanya soal dasar hukum, tetapi juga membutuhkan penelusuran ada tidaknya kepentingan publik untuk kemudian ditimbang sedemikian rupa sehingga menghasilkan titik keseimbangan. Dalam sejumlah kasus, bisa jadi dasar hukumnya sama, tetapi ada perbedaan terkait

¹⁴¹ *Op. Cit.*, Hukum Hak Asasi Manusia, hal. 51

¹⁴² American Association for the International Commission of Jurists, SIRACUSA PRINCIPLES, on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (New York: AAICJ, 1985), hal. 5

kepentingan publik, derajat risiko, dan mitigasinya. Itulah mengapa pengujian konsekuensi dilakukan kasus per kasus.

Pelaksanaan pengujian konsekuensi dilakukan dengan memperhatikan sifat pengecualian informasi. UU Kebebasan Informasi (FOI Act) di beberapa negara umumnya memisahkan sifat pengecualian menjadi *absolute based exemption* (pengecualian absolut), *class based exemption* (pengecualian berbasis kelas), dan *prejudice based exemption* (pengecualian berbasis praduga).

Tabel 9.1: Sifat Pengecualian Informasi

Sifat	Keterangan	Contoh
<i>Absolute Based Exemption</i>	Pengecualian yang bersifat mutlak	Informasi Publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang (Pasal 17 huruf g UU KIP).
<i>Class Based Exemption</i>	Pengecualian yang materinya ditentukan UU tanpa menyebutkan konsekuensi bahaya	Laporan pemeriksaan bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dan Pasal 31A bersifat rahasia. (UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan).
<i>Prejudice Based Exemption</i>	Pengecualian yang materinya ditentukan UU tanpa menyebutkan konsekuensi bahaya	Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi yang dapat: 1. menghambat proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana; dst (Pasal 17 huruf a UU KIP).

Pemahaman terhadap sifat pengecualian merupakan hal yang penting untuk memastikan bentuk penanganan dalam pengujian konsekuensi, penafsiran terhadap norma pengecualian dalam UU, dan ketepatan pada saat perumusan norma pengecualian.

Pada praktiknya, selain informasi dikecualikan, ada jenis informasi yang bersifat terbuka namun pembukaan akses secara penuh dapat menimbulkan risiko tertentu. Terhadap informasi ini, dimungkinkan penyesuaian derajat akses, bukan dengan mengecualikan informasi (prinsip hak atas informasi bersifat absolut, hak atas akses informasi bersifat relatif).

B. PENGATURAN PENGECCUALIAN INFORMASI DALAM UU KIP

Secara umum, UU KIP mengatur beragam materi muatan mengenai pengecualian informasi, sebagai berikut.

Tabel 9.2: Materi Muatan Mengenai Pengecualian Informasi dalam UU KIP

No	Materi	Uraian	Pasal
1	Jenis Informasi Dikecualikan	Ada sepuluh jenis informasi dikecualikan	Pasal 17
2	Pengecualian atas Informasi Dikecualikan	Perihal tidak berlakunya informasi yang dikecualikan dalam kondisi tertentu	Pasal 18
3	Prosedur Pengecualian	Pengujian Konsekuensi (termasuk uji kepentingan publik)	Pasal 2 ayat (4)
4	Dasar Pengecualian	UU, Keputusan, Kepentingan Umum	Pasal 2 ayat (4)
5	Prosedur dan Waktu Pengecualian	Ketat dan terbatas	Pasal 2 ayat (2)
6	Hak BP atas Informasi Dikecualikan	Badan publik berhak menolak memberikan	Pasal 6 ayat (1)
7	Hak Pemohon atas Informasi Dikecualikan	Pemohon berhak mengajukan keberatan	Pasal 35 ayat (1) huruf a
8	Lingkup Informasi Dikecualikan	Informasi tertentu dalam sebuah dokumen, dikecualikan sebagai sebuah dokumen	Pasal 22 ayat (7), Pasal 11 ayat (1) huruf a
9	Pelaksana Pengujian Konsekuensi	Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi	Pasal 19
10	Masa Pengecualian	Informasi publik tidak bersifat permanen, Informasi pribadi bersifat permanen	Pasal 20 ayat (1)
11	Cara mengecualikan	Dihitamkan disertai alasan dan materinya	Pasal 22 ayat(7)
12	Bentuk-bentuk perlindungan Informasi Dikecualikan	Tidak diberikan kepada pemohon	Pasal 6
		Dihitamkan,	Pasal 11 ayat (1)
		Tidak dicantumkan di DIP,	Pasal 8
		Terkait arsip diatur sesuai UU kearsipan	Pasal 48 ayat (2)
		Pembacaan putusan secara tertutup	Pasal 46 ayat (3)
		Disidangkan secara tertutup	Pasal 54
14	Ancaman Pidana	Ancaman pidana	Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2)
		Pidana penjara dan pidana denda	Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2)

Sementara terhadap informasi yang bersifat sensitif, meski tidak diatur secara spesifik, namun acuannya merujuk pada Pasal 7 UU KIP.

Tabel 9.3: Pemaknaan Pasal 7 UU KIP

Ayat	Bunyi	Keterangan
(1)	Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan.	Konteks norma ini adalah pemberian informasi, bukan pengecualian.
(2)	Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.	prinsip penyediaan informasi publik yang bersifat terbuka.
(3)	Untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah.	Sistem yang digunakan dalam mengelola informasi.
(4)	Badan Publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik.	Mitigasi didokumentasikan berupa pertimbangan tertulis.
(5)	Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.	Aspek yang menjadi pertimbangan dalam mitigasi risiko.
(6)	Dalam rangka memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.	Sarana atau teknologi yang bisa digunakan.

Pemberian informasi yang bersifat tertulis disertai dengan keterangan secara tertulis. Dengan demikian, ada 3 jenis informasi yang pelayanannya disertai dengan keterangan tertulis, yaitu penolakan atas informasi dikecualikan, pemberian informasi dikecualikan berdasarkan pengujian konsekuensi (termasuk di dalamnya pengujian kepentingan publik), dan pemberian informasi terbuka yang bersifat sensitif.

C. ANALISIS ATAS PENGECEUALIAN INFORMASI DALAM UU KIP

Pada bagian ini, analisis atas pengecualian difokuskan pada dua isu penting yaitu jenis Informasi Dikecualikan dan prosedur pengecualian.

1. Jenis Informasi Dikecualikan

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, teridentifikasi bahwa perumusan Pasal 17 UU KIP disusun tanpa basis teori mengenai sifat pengecualian. Hal ini diketahui dari dua hal, yaitu substansi pengecualian dan teknis penulisa penyusunan norma.

Tabel 9.4: Catatan atas Pasal 17 UU KIP

Huruf	Bunyi
a	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi yang dapat:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. menghambat proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana; 2. mengungkapkan identitas informan, pelapor, saksi, dan/atau korban yang mengetahui adanya tindak pidana; 3. mengungkapkan data intelijen kriminal dan rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan transnasional; 4. membahayakan keselamatan dan kehidupan penegak hukum dan/atau keluarganya; dan/atau 5. membahayakan keamanan peralatan, sarana, dan/atau prasarana penegak hukum. <p>Catatan: Pasal 17 huruf a merupakan jenis pengecualian berbasis praduga (<i>prejudice based exemption</i>)</p>
b	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;</p> <p>Catatan: Pasal 17 huruf a merupakan jenis pengecualian berbasis praduga (<i>prejudice based exemption</i>)</p>
c	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri; 2. dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi; 3. jumlah, komposisi, disposisi, atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya; 4. gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/atau instalasi militer; 5. data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan/atau data terkait kerjasama militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia; 6. sistem persandian negara; dan/atau 7. sistem intelijen negara. <p>Penjelasan Huruf c Angka 1: Yang dimaksud dengan “Informasi yang terkait dengan sistem pertahanan dan keamanan negara” adalah Informasi tentang: 1. infrastruktur</p>

	<p>pertahanan pada kerawanan: sistem komunikasi strategis pertahanan, sistem pendukung strategis pertahanan, pusat pemandu, dan pengendali operasi militer; 2. gelar operasi militer pada perencanaan operasi militer, komando dan kendali operasi militer, kemampuan operasi satuan militer yang digelar, misi taktis operasi militer, gelar taktis operasi militer, tahapan dan waktu gelar taktis operasi militer, titik-titik kerawanan gelar militer, dan kemampuan, kerawanan, lokasi, serta analisis kondisi fisik dan moral musuh; 3 sistem persenjataan pada spesifikasi teknis operasional alat persenjataan militer, kinerja dan kapabilitas teknis operasional alat persenjataan militer, kerawanan sistem persenjataan militer, serta rancang bangun dan purwarupa persenjataan militer;</p> <p>Angka 6 Yang dimaksud dengan “sistem persandian negara” adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan pengamanan Informasi rahasia negara yang meliputi data dan Informasi tentang material sandi dan jaring yang digunakan, metode dan teknik aplikasi persandian, aktivitas penggunaannya, serta kegiatan pencarian dan pengupasan Informasi bersandi pihak lain yang meliputi data dan Informasi material sandi yang digunakan, aktivitas pencarian dan analisis, sumber Informasi bersandi, serta hasil analisis dan personil sandi yang melaksanakan.</p> <p>Angka 7 Yang dimaksud dengan “sistem intelijen negara” adalah suatu sistem yang mengatur aktivitas badan intelijen yang disesuaikan dengan strata masing-masing agar lebih terarah dan terkoordinasi secara efektif, efisien, sinergis, dan profesional dalam mengantisipasi berbagai bentuk dan sifat potensi ancaman ataupun peluang yang ada sehingga hasil analisisnya secara akurat, cepat, objektif, dan relevan yang dapat mendukung dan menyukseskan kebijaksanaan dan strategi nasional.</p> <p>Catatan: Pasal 17 huruf c ini sebenarnya masuk kategori <i>class based exemption</i> karena sudah diuraikan dengan detil jenis informasinya, sehingga seharusnya langsung saja disebutkan. “Informasi mengenai pertahanan dan keamanan, yang terdiri atas:”</p> <p>Teknik penulisan norma seperti ini: <i>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara</i>, masuk dalam kategori <i>prejudice based exemption</i>.</p>
d	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia.</p> <p>Catatan Pasal 17 huruf c ini tidak jelas baik secara substansi maupun sifat pengecualiannya. Secara teknik penulisan norma, ini masuk dalam kategori <i>prejudice based exemption</i>. Namun pertanyannya, apa yang dikhawatirkan? Pada faktanya, data sebaran kekayaan alam Indonesia diumumkan ke publik oleh berbagai badan publik. Misalnya, statistik minyak dan gas bumi Indonesia, diumumkan di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.¹⁴³</p>

¹⁴³ Lihat: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Statistik Minyak dan Gas Bumi, (Jakarta: Kementerian ESDM, 2020). Link: [https://migas.esdm.go.id/uploads/uploads/Statistik-progress\(2\).pdf](https://migas.esdm.go.id/uploads/uploads/Statistik-progress(2).pdf)

Beda halnya dengan Amerika Serikat, misalnya, rumusan pengecualian informasi kekayaan alam lebih spesifik, sebagaimana disebut dalam pengecualian kesembilan: *geological and geophysical information and data, including maps, concerning wells*. Jadi, spesifik berupa informasi, data, dan peta yang berkaitan dengan pertambangan.¹⁴⁴

Penormaan seperti ini menempatkannya pada kategori *class based exemption*. Sebenarnya, pembentuk UU bisa memberikan penjelasan seperti ini. Untuk kekayaan alam yang sudah diekstrak/digali/diolah/dieksplorasi, maka informasinya bersifat terbuka. Misalnya, berapa potensi yang ada, siapa yang mengelola, bagaimana sistem kontraknya, berapa hasilnya, berapa cadangannya, kapan perkiraan habisnya, dan lain-lain. Mengapa dibuka karena untuk fungsi pengawasan publik dan akuntabilitasnya. Misalnya, dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas disebutkan penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi bertujuan :a. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan.

Adapun kekayaan alam yang belum dieksplorasi, maka Pemerintah berhak untuk mempertimbangkan apakah dibuka atau dirahasiakan dengan pertimbangan tertentu. Data yang dibuka adalah data yang bersifat umum. Dalam Pasal 20 ayat (1) UU Migas disebutkan data yang diperoleh dari survei umum dan/atau eksplorasi dan eksploitasi adalah milik negara yang dikuasai oleh Pemerintah. Dalam ayat (4) disebutkan kerahasiaan yang diperoleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di Wilayah Kerja berlaku selama jangka waktu ditentukan. Sementara pada ayat (6) disebutkan bahwa kerahasiaan ini diatur lebih lanjut dalam PP.

Dalam PP No. 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi disebutkan ada empat klasifikasi kerahasiaan data yaitu:

1. Data Umum
2. Data Dasar (masa kerahasiaan 4 tahun)
3. Data Olahan (masa kerahasiaan 6 tahun)
4. Data Interpretasi (masa kerahasiaan 8 tahun)

Dalam proses sengketa informasi, maka Komisi Informasi (melalui Ahli) akan menafsirkan apakah sebuah data masuk kategori umum atau yang lainnya. Jika data bersifat umum, maka bersifat terbuka. Hal ini dapat dilihat dari Putusan KI Pusat No. 356/IX/KIP-PS/M-A/2001 antara Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Migas (Termohon) dan Yayasan Pusat Pengembangan Informasi Publik (Pemohon). KI memutuskan *Map of Contract Area* antara Pemerintah dan PT. Chevron Pacific Indonesia adalah informasi yang bersifat terbuka (dengan sejumlah penghitaman tertentu) karena ditafsirkan sebagai Data Umum (Catatan: Termohon menolak dinyatakan sebagai badan publik – lihat pembahasan sebelumnya mengenai badan publik).

¹⁴⁴ *Op. Cit.*, Muhammad Yasin, hal. 163-164.

e	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional: 1. rencana awal pembelian dan penjualan mata uang nasional atau asing, saham dan aset vital milik negara; 2. rencana awal perubahan nilai tukar, suku bunga, dan model operasi institusi keuangan; 3. rencana awal perubahan suku bunga bank, pinjaman pemerintah, perubahan pajak, tarif, atau pendapatan negara/daerah lainnya; 4. rencana awal penjualan atau pembelian tanah atau properti; 5. rencana awal investasi asing; 6. proses dan hasil pengawasan perbankan, asuransi, atau lembaga keuangan lainnya; dan/atau 7. hal-hal yang berkaitan dengan proses pencetakan uang.</p> <p>Catatan Pasal 17 huruf e ini sebenarnya masuk kategori <i>class based exemption</i> karena sudah diuraikan dengan detil jenis informasinya, sehingga seharusnya langsung saja disebutkan. “Informasi mengenai ketahanan ekonomi nasional yang terdiri atas:”</p>
f	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri: 1. posisi, daya tawar dan strategi yang akan dan telah diambil oleh negara dalam hubungannya dengan negosiasi internasional; 2. korespondensi diplomatik antarnegara; 3. sistem komunikasi dan persandian yang dipergunakan dalam menjalankan hubungan internasional; dan/atau 4. perlindungan dan pengamanan infrastruktur strategis Indonesia di luar negeri.</p> <p>Catatan: Dari kalimat awalnya, Pasal 17 huruf g ini masuk dalam kategori <i>prejudice based exemption</i>. Namun poin-poin ternyata ada yang bersifat <i>class based exemption</i> yaitu korespondensi diplomatik antarnegara (tidak disebut absolut sebagaimana huruf i karena tidak diikuti dengan kalimat kecuali atas putusan Komisi Informasi atau Pengadilan). Ini sebenarnya <i>class based</i> yang bisa diuji konsekuensi.</p>
g	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang;</p> <p>Catatan Pasal 17 huruf g masuk kategori pengecualian mutlak (<i>absolute based exemption</i>).</p>
h	<p>Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu: 1. riwayat dan kondisi anggota keluarga; 2. riwayat, kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik, dan psikis seseorang; 3. kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang; 4. hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/atau 5. catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan nonformal.</p>

	<p>Catatan Pasal 17 huruf h ini masuk kategori pengecualian mutlak (<i>absolute based exemption</i>).</p>
i	<p>memorandum atau surat-surat antar Badan Publik atau intra Badan Publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan;</p> <p>Penjelasan Pasal 17 huruf i “Memorandum yang dirahasiakan” adalah memorandum atau surat-surat antar-Badan Publik atau intra-Badan Publik yang menurut sifatnya tidak disediakan untuk pihak selain Badan Publik yang sedang melakukan hubungan dengan Badan Publik dimaksud dan apabila dibuka dapat secara serius merugikan proses penyusunan kebijakan, yakni dapat: 1. mengurangi kebebasan, keberanian, dan kejujuran dalam pengajuan usul, komunikasi, atau pertukaran gagasan sehubungan dengan proses pengambilan keputusan; 2. menghambat kesuksesan kebijakan karena adanya pengungkapan secara prematur; 3. mengganggu keberhasilan dalam suatu proses negosiasi yang akan atau sedang dilakukan.</p> <p>Catatan Pencantuman norma “...yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan”, menunjukkan ciri bahwa informasi ini masuk dalam kategori <i>absolute based exemption</i>. Namun anehnya, pada penjelasan huruf c ini justru menempatkannya sebagai <i>prejudice based exemption</i> karena mencantumkan kalimat, “...apabila dibuka dapat secara serius merugikan proses penyusunan kebijakan, yakni dapat...”</p>
j	<p>informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.</p> <p>Catatan Pasal 17 huruf j ini merujuk pada kerahasiaan derivatif (di luar UU KIP). Namun kerangkanya sebenarnya tidak akan keluar dari tiga kerahasiaan mendasar, yaitu rahasia negara, rahasia bisnis, dan rahasia pribadi.</p>

2. Prosedur Pengujian Konsekuensi

Prosedur pengecualian informasi dalam UU KIP diatur dalam Pasal 2 ayat (4) yang menyebutkan “*Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya*”.

Sebagaimana telah disampaikan pada bab sebelumnya, secara substansi, pasal ini berpotensi menimbulkan multitafsir bahkan kesalahan tafsir karena:

- 1) ketiadaan penjelasan yang memadai terhadap rumusan konsep terkait pengujian konsekuensi dan pengujian kepentingan publik;

- 2) ketiadaan definisi dan penjelasan pada istilah tertentu (kepatutan dan kepentingan umum);
- 3) ketiadaan pengaturan lebih lanjut mengenai pengujian konsekuensi dan pengujian kepentingan publik dalam bab atau bagian tertentu pada UU KIP; dan
- 4) tidak jelasnya penjelasan atas Pasal 2 ayat (4) UU KIP.

D. REKOMENDASI

1. Membuat penormaan ulang terhadap jenis informasi publik yang dikecualikan berbasis pada teori mengenai sifat pengecualian informasi
2. Merumuskan ulang tahap pengujian konsekuensi, yaitu:
 - a. menentukan *legitimate harm* atau bahaya yang sah berdasarkan UU;
 - b. mengidentifikasi tujuan dari pemohon informasi;
 - c. memastikan ada tidaknya kepentingan publik dari tujuan permohonan informasi tersebut;
 - d. memastikan bahwa permintaan informasi merupakan upaya terakhir yang bisa dilakukan pemohon untuk mencapai tujuannya (apabila terdapat kepentingan publik);
 - e. melakukan *balancing* (penyeimbangan) antara kepentingan publik untuk mengantisipasi *legitimate harm* dengan cara menutup informasi *versus* kepentingan publik untuk membuka informasi.
 - f. melakukan analisis dan mitigasi risiko dalam hal informasi yang diminta dapat diberikan dengan derajat akses tertentu, agar kepentingan publik dari pemohon informasi dapat terpenuhi. Di sisi lain, potensi terjadinya risiko dapat ditekan hingga tingkat yang paling rendah.
3. Merumuskan jenis informasi yang bersifat sensitif dan penanganannya. Yang dimaksud informasi sensitif adalah informasi yang bersifat terbuka namun pemberian akses secara penuh mengandung risiko penggunaan di luar tujuan yang sah atau berisiko memicu konflik di wilayah yang rawan secara sosial. Karena itu diperlukan pemberian informasi dengan penyesuaian derajat akses yang semata-mata untuk memitigasi terjadinya risiko dan bukan untuk menutup informasi publik.

BAB X
KAJIAN ATAS KEMANDIRIAN KOMISI INFORMASI
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2008
TENTANG KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

A. KONSEPSI KEMANDIRIAN KOMISI INFORMASI

Ada empat cara pandang terhadap sebuah lembaga negara atau lembaga pemerintahan, yaitu legalistik, fungsional, asosiatif, dan geneologi. Dalam konteks geneologi, karakteristik sebuah lembaga ditelusuri hingga teridentifikasi konsepsi pemisahan atau pembagian kekuasaan ke dalam tiga ranah yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif beserta karakteristiknya. Secara umum, ada tiga karakteristik yang membedakannya, yaitu fungsi, kekuatan eksekusi, dan imunitas.

Tabel 10.1: Karakteristik Tiga Ranah Kekuasaan

No	Ranah	Fungsi	Kekuatan Eksekusi	Imunitas
1	Eksekutif	Pelaksana	Kuat	Tidak ada
2	Legislatif	Pengatur dan pengawas	Tidak ada	Ada
3	Yudikatif	Pemutus	Sedang	Ada

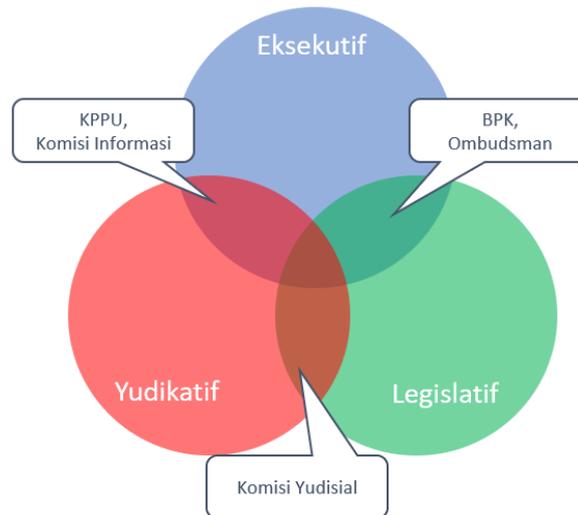
Sumber: Ahmad Alamsyah Saragih, 2023 (diolah)

Tiga ranah di atas dapat melahirkan sejumlah lembaga negara dan lembaga pemerintahan yang bersifat derivatif dan independen. Independensi lembaga negara derivatif dimaksudkan untuk mengedepankan objektivitas/profesionalisme dan melindunginya dari bias kekuasaan politik. Secara fungsi, lembaga negara yang bersifat derivatif ini, pada umumnya beririsan di antara dua bahkan tiga ranah kekuasaan. Menurut Ahmad Alamsyah Saragih, untuk posisi Komisi Informasi beririsan antara fungsi yudikatif dan fungsi eksekutif. Menurut Alamsyah, Komisi Informasi tidak dapat diletakkan sebagai bagian dari eksekutif karena eksekutif merupakan pihak yang diawasi dan menjadi pihak dalam penyelesaian sengketa informasi.

Di sisi lain, Komisi Informasi juga tidak diletakkan di dalam rezim yudikatif, untuk menghindari hukum acara di lembaga peradilan yang rumit. Karena itu, maka Komisi Informasi seharusnya mencari bentuk hukum acara tersendiri dalam rangka menyelesaikan sengketa informasi publik dengan prinsip cepat, sederhana, dan biaya ringan. Misalnya, untuk proses mediasi. Proses mediasi di Komisi Informasi dilakukan oleh komisioner bukan diserahkan kepada pihak luar kemudian disahkan sebagaimana praktik di pengadilan. Hal lain perlunya pembedaan mekanisme penyelesaian sengketa karena alasan substansial (pengecualian) dengan karena alasan prosedural (misalnya, keterlambatan pemberian informasi oleh badan publik). Secara struktur, Komisi Informasi juga menurut Alamsyah perlu didesain secara hierarkis/sentralistik karena Komisi Informasi bukan masuk pada rezim pelayanan yang perlu didesentralisasi. Komisi Informasi masuk dalam kategori

rezim akuntabilitas (memastikan badan publik memberikan pelayanan informasi sesuai UU KIP).¹⁴⁵

Gambar 10.1: Posisi Lembaga Negara/Lembaga Pemerintahan Derivatif



Sumber: Ahmad Alamsyah Saragih, 2023

Perihal independensi atau kemandirian, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas, Saldi Isra sebagai ahli pada permohonan pengujian UU KIP terhadap UUD 1945¹⁴⁶, menjelaskan bahwa pada saat pilihan desain kelembagaan telah ditentukan (sebagai lembaga mandiri), maka pola baku yang terdapat dalam desain yang dipilih tentunya harus diikuti. Jika tidak, akan terjadi berbagai kelainan dan disfungsi yang berujung pada inefisiensi kelembagaan. Menurutnya, walaupun akan dilakukan modifikasi terhadap konsep yang sudah ada, prinsip-prinsip dari desain dasar kelembagaan independen sama sekali tidak dapat ditinggalkan.¹⁴⁷

Saldi menjelaskan lembaga-lembaga negara yang dikategorikan sebagai komisi/lembaga negara mandiri atau independen adalah lembaga yang memiliki dan memenuhi prasyarat tertentu, yaitu:

- 1) dasar hukum pembentukannya menyatakan secara tegas sifat kemandirian

¹⁴⁵ Alamsyah Saragih, *Focuss Group Discussion: Tinjauan atas Hukum Acara Komisi Informasi*, Jakarta, 14 September 2023.

¹⁴⁶ Pengujian Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 29 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); dan Pasal 32 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik terhadap Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 28F UUD 1945

¹⁴⁷ Saldi Isra mencontohkan melalui UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, para pembentuk Undang-Undang membentuk Otoritas Jasa keuangan sebagai sebuah lembaga independen dengan melakukan modifikasi terhadap konsep dasar lembaga independen. Seperti dimasukkannya unsur pemerintah dan Bank Indonesia sebagai anggota Dewan Komisiner OJK. Walaupun demikian, masuknya kedua unsur tersebut sebagai pimpinan OJK tidak merusak prinsip dasar penempatan OJK sebagai lembaga negara yang mandiri/independen. Hal demikian tentunya juga mesti dipatuhi dalam konteks desain lembaga atau komisi negara lainnya yang diletakkan sebagai lembaga mandiri atau independen

- atau independensi komisi atau lembaga tersebut;
- 2) lembaga atau komisi dimaksud bebas dari pengaruh/kontrol cabang kekuasaan eksekutif;
 - 3) proses pengisian pimpinan lembaga atau komisi melibatkan eksekutif dan legislatif;
 - 4) kepemimpinan komisi bersifat kolektif kolegial; dan
 - 5) kepemimpinan komisi tidak dikuasai atau mayoritas berasal dari partai politik tertentu.

Sementara itu, Zainal Arifin Mochtar, dalam keterangannya sebagai ahli pada kasus di atas menjelaskan setidaknya ada tujuh ciri lembaga negara independen, yaitu:

- 1) kekuasaannya bersifat “campur sari”. Menjumpat sedikit dari eksekutif, menjumpat sedikit dari legislatif, dan menjumpat sedikit dari yudikatif (karena lembaga independen ini bukan eksekutif, dia bukan legislatif, dan dia bukan yudikatif);
- 2) bersifat kolegial kolektif. Kolegial kolektif ini biasanya disematkan karena dipimpin oleh *multi member*, bukan *single member*;
- 3) bebas dari campur tangan kekuasaan manapun karena lembaga independen adalah cabang keempat;
- 4) masa jabatannya *fixed*. Biasanya masa jabatannya *fixed*, lalu kemudian penggantinya bermodel *staggered*, berjenjang. Contohnya, di Amerika Serikat;¹⁴⁸
- 5) *self regulatory body*. Lembaga independen menjadi lembaga yang bisa mengatur dirinya sendiri. Adapun aturan yang dibuat oleh parlemen dan eksekutif di Indonesia, kalau di sistem presidensial negara lain kan cuma parlemen, itu hanya dimaksudkan untuk mengatur kondisi umum, tetapi kerja secara lebih dalam, kerja secara lebih implikatif, itu diatur oleh mereka sendiri, ini yang disebut *self regulatory body*;
- 6) pengangkatan dan pemberhentiannya itu tidak boleh dengan campur tangan presiden, hanya boleh diangkat dan diberhentikan menurut aturan yang diatur di dalam perundang-undangan; dan
- 7) *independency*. Independensi tersebut dinyatakan secara luas di dalam undang-undang.

Hal senada disampaikan Toby Mendel dari The Centre for Law and Democracy (CLD). Menurutnya, berdasarkan hukum hak asasi manusia internasional, penetapan hak-hak seharusnya dilakukan oleh sebuah tribunal yang independen. Standar hak asasi manusia internasional juga memerintahkan bahwa badan pengawasan administratif untuk hak atas informasi harus independen. Hal ini

¹⁴⁸ Dalam konsep ini, masa jabatan seorang ex komisioner di komisi independen atau lembaga negara independen, itu tidak boleh diganti secara keseluruhan, namun diganti secara berjenjang. Jadi misalnya kalau lima, diganti tiga, untuk kemudian misalnya lima pertama, lima tahun awal lima orang, lima tahun kedua tidak diganti keseluruhan, hanya diganti tiga, dua yang lama tetap. Lima tahun berikutnya dua yang lama ini yang diganti, tiga yang baru itu tetap. Menurut Gordon, kondisi ini diinginkan supaya presiden tidak dapat mempengaruhinya. Presiden di Amerika memang *appointy*, *legally appointy by president* dan supaya kesinambungan kerja terjadi.

tampak dalam banyak pernyataan berwibawa mengenai badan-badan ini. Ini juga tercerminkan secara wajar dari fungsi yang sangat mendasar dari badan-badan ini, yaitu menjadi hakim independen dalam menyelesaikan sengketa mengenai hak atas informasi. Akhirnya, dapat disimpulkan dengan analogi dari persyaratan independensi yang berlaku untuk badan-badan yang menjalankan fungsi serupa dengan badan pengawasan informasi, khususnya ombudsman.

Toby menambahkan, independensi fungsional bergantung pada anggota badan pengawasan - Komisioner dalam konteks Indonesia - yang independen. Namun, seperti yang telah terbukti dari pengalaman di seluruh dunia, hal ini tidaklah cukup. Badan-badan pengawasan harus menikmati independensi fungsional yang efektif. Untuk ini, operasi administratif mereka harus independen dan ini, pada gilirannya, mengimplikasikan bahwa mereka harus memiliki kendali penuh atas staf mereka, termasuk melalui proses penunjukan yang independen. Meskipun stafnya tidak sama dengan komisioner, peran mereka dalam badan pengawasan tetap memberikan mereka kekuatan penting untuk memengaruhi hasil dari proses penyelesaian sengketa. Hal di atas tidak hanya berasal dari standar internasional mengenai hak atas informasi, namun juga tercermin dalam praktik yang lebih baik di negara-negara di seluruh dunia, termasuk di Kanada, Meksiko, Serbia, dan Sierra Leone.

Sebagaimana diungkap para ahli sebelumnya, Ahmad Fadlil Sumadi, Hakim Konstitusi 2010-2015, juga mengatakan bahwa salah satu indikasi atau faktor-faktor independensi lembaga peradilan antara lain kemandirian pembiayaan/anggaran dan organ/staf pendukungnya.¹⁴⁹ Pemisahan konsep kemerdekaan/kemandirian personal anggotanya (hakim) dan kelembagaan, pernah dialami oleh MA sebelum diundangkannya UU Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman. UU ini melakukan koreksi total atas kelembagaan dan penata kelolaan MA.

Ketika itu dukungan, pembinaan, dan pengawasan di MA dilaksanakan oleh berbagai lembaga. Dukungan administratif dilakukan oleh Kementerian Kehakiman, sementara dukungan finansial diselenggarakan oleh Kementerian Keuangan. Berpuluh-puluh tahun MA terbelenggu oleh permasalahan kelembagaan dan penatakelolaan lembaga yang sudah pasti berimplikasi pada kinerja dan pelaksanaan tugas “penghakimannya”. Permasalahan akut di tubuh MA itu akhirnya terselesaikan dengan dilakukannya "penyatupatan", pembinaan, pengendalian, dan pengawasan hakim yang dilaksanakan oleh MA secara mandiri.¹⁵⁰

B. PENGATURAN KEMANDIRIAN KOMISI INFORMASI DALAM UU KIP

Pasal 23 UU KIP menyebutkan “*Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya,*

¹⁴⁹ Ahmad Fadlil Sumadi, Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi Aktualisasi Konstitusi Dalam Praksis Kenegaraan (Malang : Setara Press, 2013), hal. 44.

¹⁵⁰ Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010), hal. 116-117.

menetapkan petunjuk teknis standar layanan Informasi Publik dan menyelesaikan Sengketa Informasi Publik melalui Mediasi dan/atau Ajudikasi nonlitigasi.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, Komisi Informasi merupakan lembaga “mandiri” yang dinyatakan dalam penjelasannya sebagai lembaga yang independen dalam menjalankan wewenang serta tugas dan fungsinya termasuk dalam memutuskan sengketa informasi publik dengan berdasar pada UU KIP, keadilan, kepentingan umum, dan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara itu Pasal 29 UU KIP menyebutkan bahwa dukungan administratif, keuangan, dan tata kelola Komisi Informasi dilaksanakan oleh sekretariat komisi. Sekretariat tersebut dilaksanakan oleh Pemerintah. Untuk Sekretariat Komisi Informasi Pusat dipimpin oleh sekretaris yang ditetapkan oleh Menteri yang tugas dan wewenangnya di bidang komunikasi dan informatika berdasarkan usulan Komisi Informasi. Untuk sekretariat Komisi Informasi Provinsi, dilaksanakan oleh pejabat yang tugas dan wewenangnya di bidang komunikasi dan informasi di tingkat provinsi yang bersangkutan. Untuk sekretariat Komisi Informasi Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh pejabat yang mempunyai tugas dan wewenang di bidang komunikasi dan informasi di tingkat kabupaten/kota yang bersangkutan.

C. ANALISIS ATAS KEMANDIRIAN KOMISI INFORMASI

Menurut Saldi Isra, dari lima ciri lembaga independen yang disampaikan di atas, Komisi Informasi bermasalah pada ciri yang kedua, yaitu bebas dari pengaruh/kontrol cabang kekuasaan eksekutif sebab lembaga ini sangat bergantung pada peran Pemerintah, baik dalam mendukung administrasi, keuangan, tata kelola maupun pertanggungjawaban. Bahkan lebih jauh, peran pemerintah dalam melaksanakan sekretariat (termasuk administrasi keuangan) serta pertanggungjawaban Komisi Informasi kepada Pemerintah dan pemerintah daerah justru menempatkan lembaga mandiri ini sebagai subordinasi atau setidaknya-tidaknya membawa lembaga ini berada di bawah pengaruh pemerintah. Lalu, bagaimana mungkin lembaga ini bisa disebut sebagai sebuah komisi negara yang independen/mandiri jika penatakelolaannya berada di bawah kuasa eksekutif?

Saldi menegaskan, pada titik inilah sebetulnya dapat dibaca ketidakkonsistenan para pembentuk UU KIP yang pada gilirannya akan menyebabkan (atau paling tidak potensial) adanya kemandulan Komisi Informasi. Karena itu, Saldi menegaskan hal ini mesti dipulangkan pada apa sesungguhnya tujuan yang hendak dicapai ketika membentuk lembaga ini. Tujuan pembentukan komisi ini akan menjadi alat ukur untuk menimbang bagaimana seharusnya persoalan yang dikandung dalam UU KIP dapat diselesaikan.

Sebagaimana disinggung di atas dan juga telah ditegaskan dalam konsideran menimbang UU KIP, hadirnya lembaga ini adalah untuk memberikan jaminan dilindunginya hak atas informasi sebagai salah satu ciri penting negara hukum yang demokratis untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Selain itu, lembaga ini juga ditujukan untuk mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik.

Karena itu, menurut Saldi, bagaimana mungkin lembaga ini ditempatkan di bawah subordinasi Pemerintah dengan jalan meletakkan tanggung jawab di bawah Pemerintah/pemerintah daerah (sebagaimana kehendak dalam konsiderans, *pen*)? Bagaimana mungkin lembaga yang sejatinya akan mengawal optimalisasi pengawasan publik terhadap penyelenggara negara dapat melaksanakan tugasnya dengan baik jika lembaga tersebut justru ditempatkan di bawah tanggung pemerintah atau pemerintah daerah.

Hal senada diungkapkan Toby Mendel dari The Centre for Law and Democracy (CLD). Menurutnya, sebagai bagian dari sistem perlindungan hak atas informasi, dan sesuai dengan standar dan praktik internasional, Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 menciptakan sebuah lembaga pengawasan administratif, Komisi Informasi, yang antara lain, bertugas menyelesaikan sengketa mengenai hak atas informasi antara anggota masyarakat dan lembaga-lembaga publik, termasuk melalui penyelesaian non-litigasi. UU ini memberikan jaminan kuat terhadap independensi para komisioner yang mengelola Komisi tersebut, tetapi sekretariatnya, dan staf sekretariatnya, tidak independen karena mereka diangkat oleh pemerintah dan tetap sebagai pegawai pemerintah, efektif dalam status pinjaman jangka pendek untuk Komisi tersebut.

Semua kondisi ini, menurut Zainal Arifin Mochtar, disebabkan karena memang tidak ada cetak biru pelembagaan apa yang dimaksud dengan lembaga negara independen, apalagi karena memang ini adalah kenyataan baru dalam sistem kita. Bahkan menurutnya, ada begitu banyak pragmatisme legislasi yang diatur di dalam pembentukan yang namanya lembaga negara independen.¹⁵¹

Sementara terkait kesekretariatan, Pasal 29 UU KIP yang menetapkan bahwa sekretariat Komisi Informasi yang dipimpin oleh sekretaris yang ditetapkan oleh menteri bidang komunikasi dan informatika telah menghambat kemandirian Komisi Informasi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sebagai penyelesai sengketa. Pemerintah (Kementerian Kominfo) sendiri termasuk badan publik yang setiap saat bisa menjadi pihak dalam sengketa informasi yang penyelesaiannya dilakukan oleh Komisi Informasi sehingga bertentangan dengan asas "*nemo iudex in causa sua*" artinya tak seorang pun dapat menjadi hakim yang baik ketika ia menghakimi dirinya sendiri

UU KIP tidak mengatur ataupun memandatkan pengaturan mengenai struktur kelembagaan dari Komisi Informasi kepada peraturan pelaksana agar memungkinkan adanya dukungan kelembagaan yang lebih baik. Pasal 25 UU KIP hanya mengatur mengenai susunan komisioner dari Komisi Informasi. Padahal struktur kelembagaan Komisi Informasi menentukan bagaimana lembaga tersebut mendapatkan dukungan kelembagaan yang memadai dalam menjalankan tugas, misalnya dukungan jabatan struktural/bidang dengan jumlah dan eselonitas yang memadai, dukungan staf dan tenaga ahli dan lainnya sesuai tugas dan fungsi yang

¹⁵¹ Zainal mencontohkan, misalnya, dapat dilihat pada risalah pembuatan Undang-Undang Dasar 1945, penyusunan Undang-Undang Dasar 1945 pada buku 5, ketika menamakan yang namanya Komisi Pemilihan Umum, para anggota DPR kemudian berdebat Komisi Pemilihan Umum ini kita namakan apa? Ini lembaga, ini badan kita kasih nama apa? Lalu salah seorang mengatakan, "kita kasih nama Komisi Pemilihan Umum saja", kedengarannya enak, lalu kemudian semuanya setuju. Hanya karena persoalan kedengarannya enak, padahal apa yang dimaksud Komisi, apa yang dimaksud Badan, apa yang dimaksud Dewan, secara teoritis memiliki implikasi yang berbeda.

diberikan UU KIP. Hal serupa juga terjadi untuk Komisi Informasi Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota. Ketentuan pokok mengenai struktur kelembagaan seharusnya dapat diatur dalam UU KIP dan dimandatkan lebih lanjut pengaturannya dalam peraturan pelaksana, misalnya Peraturan Presiden.

Pengaturan mengenai sekretariat dan penatakelolaan Komisi Informasi pada Pasal 29 juga tidak diatur secara jelas, misalnya bidang-bidang sesuai dengan tugas yang dimandatkan, maupun ketentuan lebih rinci agar diatur dalam peraturan pelaksana. Pada Pasal 29 ayat (3) hanya dinyatakan bahwa Sekretariat Komisi Informasi Pusat dipimpin oleh sekretaris yang ditetapkan oleh menteri di bidang komunikasi dan informatika berdasarkan usulan Komisi Informasi. Sedangkan Pasal 29 ayat (3) dan ayat (4) hanya mengatur bahwa Sekretariat Komisi Informasi Provinsi/Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh pejabat yang tugas dan wewenangnya di bidang komunikasi dan informasi. Pengaturan semacam ini tidak memberikan kepastian mengenai standar minimal dukungan kelembagaan bagi Komisi Informasi (pusat dan daerah) karena tidak mengatur dengan jelas organ-organ yang dibutuhkan.

Lemahnya dukungan kesekretariatan di atas mengakibatkan terbatasnya dukungan kelembagaan seperti SDM dan anggaran bagi Komisi Informasi dalam menjalankan tugas. Hal lainnya bahwa kesekretariatan yang dilaksanakan oleh kementerian atau dinas berpotensi menimbulkan *conflict of interest* (CoI) mengingat salah satu tugas Komisi Informasi adalah menyelesaikan perkara sengketa informasi. Dalam hal ini, masyarakat dan badan publik dapat menjadi para pihak, misalnya kementerian atau pemerintah daerah dengan masyarakat. Tantangan lainnya yang dihadapi oleh Komisi Informasi daerah, adalah rentannya perubahan kebijakan anggaran yang dikeluarkan oleh kementerian (Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan).

Kemendagri menemukan bahwa anggaran KI Provinsi stagnan dalam persentase dan jumlah yang rendah, bila dibandingkan dengan proporsi besar anggaran komunikasi dan informasi publik. Sebagian besar KI Provinsi mendapat jatah anggaran di bawah 1% dari APBD tahun berjalan 2021. Secara akumulasi, hanya berada di kisaran 1,23% dari total anggaran urusan komunikasi dan informasi agregat nasional sebesar Rp7,06 triliun. Di tingkat provinsi, anggaran KI hanya sebesar 0,29 % dari total anggaran Rp2,28 triliun. Lebih rendah dari porsi anggaran KI di kota/kabupaten sebesar 0,94 % dari total anggaran Rp4,78 triliun. Di sini terlihat bahwa anggaran bidang keterbukaan informasi publik justru lebih 'dinikmati' kabupaten dan kota. Padahal keberadaan KI di kabupaten/kota tidak sebanyak tingkat provinsi.¹⁵²

¹⁵² Kertas Kerja Kebijakan Penguatan Anggaran Komisi Informasi "Menguatkan Anggaran, Menguatkan Keterbukaan", Rekomendasi Komisi Internal Rapat Koordinasi Nasional ke-12 Komisi Informasi Tahun 2021, hal. 18

D. REKOMENDASI

Sebagai *open legal policy*, maka pembentuk UU perlu mendorong agar Komisi Informasi betul-betul mandiri melalui pemurnian (purifikasi) atas sifat ketidakmandirian Komisi Informasi dalam sejumlah norma di UU KIP. Baik norma Pasal 23 UU KIP maupun penjelasannya secara tegas menunjukkan bahwa pilihan politik hukum pembentuk UU terkait Komisi Informasi adalah sebagai lembaga mandiri atau independen.

Sebagai lembaga mandiri, sifat kemandirian Komisi Informasi seharusnya sebanding dengan kemandirian lembaga-lembaga negara lainnya, baik yang dibentuk atas perintah UUD 1945 ataupun atas perintah undang-undang, seperti kemandirian KPU dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, kemandirian Komisi Yudisial dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 ataupun kemandirian KPK dalam Pasal 3 UU Nomor 30 Tahun 2002. Desain lembaga negara yang secara eksplisit dinyatakan sebagai lembaga mandiri dalam UUD 1945 maupun dalam UU, seharusnya juga berlaku sama bagi Komisi Informasi agar tidak terjadi inkonsistensi politik hukum.

Di bawah ini beberapa persoalan pengaturan mengenai Komisi Informasi perlu mendapat perhatian baik yang diatur dalam UU maupun aturan turunannya.

1. Tata Hubungan Kerja, Pembagian Tugas dan Wewenang Komisi Informasi Pusat dan Daerah

UU KIP tidak mengatur mengenai ketentuan tata hubungan kerja antara Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi provinsi dan/atau kabupaten/kota), tata cara dan mekanisme koordinasi, dan sebagainya. Padahal pada Pasal 24 dinyatakan bahwa Komisi Informasi terdiri atas Komisi Informasi Pusat, Komisi Informasi Provinsi, dan jika dibutuhkan Komisi Informasi Kabupaten/Kota.

Akibat lemahnya ketentuan di atas, kondisi dukungan kelembagaan (sumber daya manusia, administrasi dan anggaran kesekretariatan) bagi Komisi Informasi pun sangat beragam, tergantung pada *political will* masing-masing pemerintah daerah. Lemahnya hubungan Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi daerah juga berdampak pada persoalan-persoalan yang lebih substantif, misalnya keselarasan putusan Komisi Informasi satu dengan lainnya dalam kasus yang sama.

Ketentuan mengenai pembagian tugas Komisi Informasi, khususnya antara Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi daerah pada Pasal 26 juga tidak selaras atau rancu. Pada Pasal 26 ayat (1) dinyatakan mengenai tugas dari Komisi Informasi secara garis besar, yakni: (1) menyelesaikan sengketa informasi; (2) menetapkan kebijakan umum; dan (3) menetapkan petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis. Namun tugas tersebut tidak dijabarkan lebih jelas dalam ayat-ayat selanjutnya secara baik. Pada ayat (2) yang mengatur mengenai tugas Komisi Informasi Pusat tidak mencantumkan mengenai penetapan kebijakan umum, petunjuk pelaksanaan, dan petunjuk teknis sebagai tugas dari Komisi Informasi Pusat. Yang diatur menjadi tugas Komisi Informasi Pusat hanyalah penetapan prosedur penyelesaian sengketa, menyelesaikan sengketa informasi di daerah sebelum terbentuk Komisi Informasi Provinsi dan/atau Komisi Informasi Kabupaten/Kota, serta memberikan laporan pelaksanaan tugas kepada presiden dan

DPR sedangkan tugas Komisi Informasi daerah menyelesaikan sengketa informasi di daerah.

Pembagian tugas yang rancu tersebut menimbulkan berbagai pertanyaan hukum. Antara lain, siapa yang berwenang mengeluarkan kebijakan umum, petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis? Apakah hanya Komisi Informasi Pusat ataukah bisa juga dilakukan oleh Komisi Informasi Provinsi dan Komisi Informasi Kabupaten/Kota? Apakah bentuk hukum selama ini sudah tepat dinyatakan sebagai Peraturan Komisi Informasi yang hanya ditetapkan dan ditandatangani oleh Ketua Komisi Informasi Pusat mengingat tidak diatur secara khusus sebagai tugas dari Komisi Informasi Pusat? Sementara itu, Pasal 24 menyatakan bahwa Komisi Informasi terdiri dari Komisi Informasi Pusat, Komisi Informasi Provinsi dan jika dibutuhkan Komisi Informasi Kabupaten/Kota. Di sisi lain, juga tidak diatur mengenai struktur kelembagaan dan hubungan kelembagaan antara Komisi Informasi Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Ketidajelasan hubungan kerja dan pembagian tugas antara Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi daerah juga mengakibatkan rumitnya pembagian kewenangan penyelesaian sengketa antar Komisi Informasi. Akibatnya dalam Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik diatur bahwa untuk penyelesaian sengketa masyarakat dengan badan publik Pusat menjadi kewenangan Komisi Informasi Pusat, badan publik tingkat provinsi menjadi kewenangan Komisi Informasi Provinsi dan badan publik tingkat kabupaten/kota menjadi kewenangan Komisi Informasi Kabupaten/Kota.

Menurut Tri Cahya Indra Permana, pembagian kewenangan semacam ini menimbulkan banyak persoalan. Misalnya, badan publik pusat dinyatakan sebagai badan publik yang lingkup kerjanya bersifat nasional. Hal ini menimbulkan persoalan karena tidak mudah untuk menilai lingkup kerja suatu badan publik selain dari kedudukan hukumnya. Sebaliknya, jika menggunakan kedudukan hukum, maka dapat dipastikan bahwa tidak ada satupun badan publik yang akan menjadi kewenangan dari Komisi Informasi Pusat sedangkan dalam UU KIP tidak mengatur mekanisme banding putusan Komisi Informasi kepada Komisi Informasi Pusat maupun hubungan Komisi Informasi Pusat dengan Daerah.¹⁵³

Pengaturan wewenang Komisi Informasi pada Pasal 27 ayat (1) hanya terbatas pada wewenang yang menyangkut salah satu tugas saja yang diberikan pada Komisi Informasi, yakni terkait dengan penyelesaian sengketa dan kode etik komisi. Padahal terdapat fungsi dan tugas lain yang juga diberikan kepada Komisi Informasi berdasarkan berdasarkan Pasal 23 dan Pasal 26 UU KIP antara lain menetapkan kebijakan umum, petunjuk pelaksana, dan petunjuk teknis. Selain itu, wewenang lainnya yang penting terkait dengan fungsi Komisi Informasi dalam menjalankan UU KIP dan sebagai regulator juga tidak diatur, misalnya monitoring dan evaluasi (monev) pelaksanaan UU KIP oleh badan publik. Wewenang monev ini penting untuk diberikan kepada Komisi Informasi agar dapat melakukan tindakan-tindakan lebih sistematis untuk memastikan kepatuhan badan publik.

Wahyudi Djafar, Direktur Eksekutif ELSAM mengemukakan bahwa salah satu

¹⁵³ Tri Cahya Indra Permana, Presentasi Tinjauan Atas Hukum Acara Penyelesaian Sengketa KIP, Focus Group Discussion Komisi Informasi Pusat, Jakarta, 14 September 2023.

tugas, fungsi, dan kewenangan Komisi Informasi adalah penyelesaian sengketa melalui mekanisme adjudikasi non-litigasi (kuasi yudisial), yang semestinya hanya dimiliki oleh lembaga negara di tingkat pusat, karena bukan merupakan bagian dari urusan pemerintahan yang didesentralisasikan (urusan absolut). Komisi Informasi Provinsi atau Komisi Informasi Kabupaten/Kota semestinya hanya perwakilan dari Komisi Informasi Pusat, dengan tugas, fungsi, dan wewenang yang lebih terbatas. Misalnya lebih banyak difungsikan sebagai penerima pengaduan, pemeriksaan pendahuluan (dismissal), fungsi mediasi, dan pemantauan kepatuhan badan publik di daerah.¹⁵⁴ Meskipun terbatas, tugas-tugas Komisi Informasi daerah memiliki peran yang sangat penting untuk memastikan pelaksanaan UU KIP berjalan dengan baik di tingkat daerah.

Sehubungan dengan hal di atas, perlu direkomendasikan beberapa pengaturan untuk memperkuat tata hubungan kerja, tugas dan wewenang Komisi Informasi dengan pokok-pokok sebagai berikut:

- 1) Komisi Informasi merupakan satu organ yang bersifat hierarkis;
- 2) Komisi Informasi di daerah merupakan perwakilan dari Komisi Informasi. Fungsi utama Komisi Informasi daerah adalah membantu pelaksanaan fungsi dan tugas dari Komisi Informasi;
- 3) Komisi Informasi di daerah diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Komisi Informasi;
- 4) Fungsi dan tugas Komisi Informasi
 - a. menetapkan kebijakan umum, petunjuk pelaksana, dan petunjuk teknis pelaksanaan UU KIP;
 - b. melakukan pembinaan dan pengawasan kepatuhan badan publik terhadap pelaksanaan kebijakan umum, petunjuk pelaksana, dan petunjuk teknis pelaksanaan UU KIP;
 - c. memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi pelaksanaan UU KIP berdasarkan hasil pengawasan maupun pengaduan masyarakat karena:
 - (1) tidak diumumkannya informasi publik;
 - (2) tidak ditanggapinya permintaan informasi sesuai dengan standar;
 - (3) tidak disediakannya informasi berkala;
 - (4) pengumuman atau penyampaian informasi melebihi jangka waktu sesuai standar; dan/atau
 - (5) pelanggaran administrasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan keterbukaan informasi publik.
 - d. menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau adjudikasi terkait:
 - (1) penolakan permintaan informasi karena alasan pengecualian/kerahasiaan (termasuk tanggapan dalam konteks *Glomar Response*);
 - (2) pengenaan biaya memperoleh informasi yang tidak wajar;

¹⁵⁴ Wahyudi Djafar, Presentasi Mengektifkan Kelembagaan dan Fungsi Komisi Informasi dalam Menjamin Perlindungan Hak Atas Informasi, Focus Group Discussion Komisi Informasi Pusat, Jakarta, 14 September 2023.

- dan/atau
- (3) ganti rugi akibat tidak diumumkan atau diberikannya informasi sesuai dengan standar.
- e. menetapkan peraturan mengenai prosedur pemeriksaan pelanggaran administrasi dan penyelesaian sengketa informasi;
 - f. menerima dan mengelola pengaduan masyarakat;
 - g. membentuk dan melakukan penegakan kode etik melalui dewan etik;
 - h. melakukan pengawasan dan tindak lanjut terhadap pelaksanaan putusan sengketa informasi.
- 5) Fungsi dan tugas Komisi Informasi daerah selaku organ perwakilan Komisi Informasi adalah:
- a. membantu Komisi Informasi dalam melakukan pembinaan dan pengawasan kepatuhan badan publik terhadap pelaksanaan kebijakan umum, petunjuk pelaksana, dan petunjuk teknis pelaksanaan UU KIP;
 - b. membantu proses pemeriksaan atas pelanggaran administrasi pelaksanaan UU KIP di daerah;
 - c. membantu proses penyelesaian sengketa melalui mediasi dan/atau adjudikasi;
 - d. menerima dan mengelola pengaduan masyarakat;
 - e. melakukan pengawasan dan tindak lanjut terhadap pelaksanaan putusan pelanggaran administrasi dan penyelesaian sengketa informasi; dan
 - f. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Komisi Informasi.

2. Struktur Kelembagaan, Kesekretariatan dan Penatakelolaan Komisi Informasi

Prof. Jimly Asshiddiqie mengusulkan agar Komisi Informasi dibentuk sebagai lembaga yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, sebagaimana yang telah ditetapkan pada sejumlah lembaga kuasi negara. Jimly mencontohkan, penyelenggara pemilu di daerah yang sebelumnya bertanggungjawab pada DPRD telah diubah bersifat hierarkis. Konsekuensi dari penataan ini, maka dibutuhkan sistem rekrutmen, sistem penyelesaian sengketa informasi, dan sistem penegakan etik yang juga bersifat nasional. Terkait hal ini, ada contoh menarik di Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Di daerah, DKPP hanya memiliki Tim Pemeriksa Daerah, yang terdiri dari unsur masyarakat, unsur KPU, dan unsur Bawaslu. Tim ini hanya melakukan pemeriksaan sementara kewenangan untuk memutuskan ada pada DKPP.¹⁵⁵

Sementara itu, menurut Muhammad Yasin, terdapat 3 hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan kinerja Komisi Informasi, yaitu:

- 1) dukungan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Selama ini pengadaan SDM belum sejalan dengan kebutuhan pengelolaan sengketa dan manajemen dokumentasi.
- 2) dukungan anggaran untuk menjalankan tugas-tugas dan wewenang.
- 3) independensi komisioner Komisi Informasi Pusat. Belum ada mekanisme yang kuat untuk memastikan komisioner benar-benar mandiri dari latar

¹⁵⁵ Prof. Jimly Asshiddiqie, Focuss Group Discussion: Tinjauan atas Kelembagaan Komisi Informasi dan Penyelesaian Sengketa Informasi”, Jakarta, 14 September 2023.

belakang tertentu yang membuatnya terjebak pada konflik kepentingan.¹⁵⁶

Kebutuhan SDM dimaksud antara lain tenaga ahli yang memiliki kompetensi sesuai dengan fungsi dan kewenangan Komisi Informasi. Sejauh ini kompetensi dimaksud di bidang penyelesaian sengketa melalui mediasi dan adjudikasi non litigasi adjudikasi, termasuk di dalamnya keterampilan dalam penyusunan putusan. Ke depan, jika ada penambahan fungsi dan kewenangan, maka keberadaan tenaga ahli juga perlu penyesuaian. Mengacu pada ICO, kewenangan yang dimiliki lembaga ini antara lain:

- 1) pengawasan: ICO memantau aktivitas organisasi, perusahaan, dan entitas lainnya yang memproses data pribadi. Mereka memastikan bahwa proses pengolahan data dilakukan sesuai dengan undang-undang perlindungan data yang berlaku.
- 2) penegakan hukum: ICO memiliki wewenang untuk memberikan sanksi, denda, dan tindakan hukum lainnya terhadap organisasi yang melanggar undang-undang kebebasan informasi dan perlindungan data. Mereka dapat melakukan penyelidikan dan mengambil langkah-langkah penegakan hukum.
- 3) penyuluhan: ICO memberikan panduan dan saran kepada organisasi dan individu tentang bagaimana mematuhi undang-undang perlindungan data. Mereka juga mengedukasi masyarakat tentang hak dan kewajiban mereka terkait keterbukaan informasi dan perlindungan data.
- 4) advokasi dan kebijakan: ICO berperan dalam mengembangkan kebijakan dan pedoman yang berkaitan dengan kebebasan informasi dan perlindungan data. Mereka juga dapat memberikan masukan kepada pemerintah terkait perubahan undang-undang kebebasan informasi dan perlindungan data.
- 5) penerapan hukum: ICO memproses pengaduan terkait pelanggaran perlindungan data dan memastikan bahwa tindakan yang tepat diambil untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Untuk itu, ICO mempekerjakan sejumlah tenaga ahli dalam berbagai bidang untuk mendukung pekerjaan mereka. Jumlah staf dan spesialis yang mereka miliki dapat berubah dari waktu ke waktu, tetapi pada umumnya mereka memiliki staf dengan berbagai kompetensi, termasuk di bidang:

- 1) legal. ICO memiliki pengacara dan profesional hukum yang memahami undang-undang perlindungan data, peraturan, dan hukum terkait. Mereka membantu dalam penyelidikan, penegakan hukum, dan memberikan panduan hukum.
- 2) teknologi informasi (TI). Spesialis TI membantu dalam pemahaman aspek teknis perlindungan data, termasuk keamanan siber, enkripsi, dan teknologi yang digunakan dalam pengolahan data.
- 3) keuangan. Profesional keuangan membantu dalam mengkaji dan memahami aspek keuangan terkait perlindungan data, terutama dalam kasus pelanggaran data yang dapat berdampak pada aspek keuangan sebuah organisasi.

¹⁵⁶ *Op. Cit.*, Muhammad Yasin, hal. 55-57.

- 4) audit dan kepatuhan. Tim ini bertanggung jawab untuk memastikan bahwa organisasi dan entitas yang memproses data pribadi mematuhi peraturan perlindungan data. Mereka melakukan audit dan penilaian kepatuhan.
- 5) hubungan masyarakat dan edukasi: ICO memiliki tenaga ahli yang bekerja untuk mendidik masyarakat tentang hak mereka terkait perlindungan data, serta memberikan panduan kepada organisasi tentang cara mematuhi undang-undang perlindungan data.
- 6) penyelidikan dan penegakan hukum: Tim ini bertugas untuk menyelidiki pelanggaran data, mengumpulkan bukti, dan mengambil tindakan hukum yang sesuai terhadap organisasi yang melanggar undang-undang perlindungan data.

Di ICO juga terdapat tenaga ahli yang berfokus pada bidang keterbukaan informasi. Tugas tenaga ahli di bidang keterbukaan informasi termasuk:

- 1) memberikan rekomendasi kepada badan pemerintah dan sektor publik tentang kewajiban mereka dalam memberikan akses terhadap informasi kepada masyarakat.
- 2) memantau pelaksanaan undang-undang keterbukaan informasi oleh badan-badan pemerintah dan sektor publik.
- 3) menangani pengaduan dari masyarakat terkait dengan penolakan permintaan informasi dan pelanggaran undang-undang keterbukaan informasi.
- 4) menyelidiki badan pemerintah atau sektor publik yang melanggar undang-undang keterbukaan informasi dan mengambil tindakan penegakan hukum jika diperlukan.
- 5) memberikan edukasi dan informasi kepada masyarakat tentang hak-hak mereka dalam mengakses informasi publik.

Ahli di bidang keterbukaan informasi di ICO memainkan peran penting dalam mendukung transparansi dan akuntabilitas pemerintah serta memastikan bahwa badan pemerintah dan sektor publik mematuhi undang-undang yang mengatur akses informasi publik.

Sementara itu, berkaitan dengan kesekretariatan, direkomendasikan beberapa pengaturan mengenai struktur kelembagaan Komisi Informasi dengan pokok-pokok sebagai berikut:

- 1) sekretariat Komisi Informasi dilaksanakan oleh sekretaris jenderal yang dibantu oleh maksimal 3 deputi, 1 inspektur utama, dan 1 deputi untuk dukungan sekretariat bagi kantor perwakilan;
- 2) sekretaris jenderal, deputi, dan inspektur utama dijabat oleh ASN dengan jabatan pimpinan tinggi madya;
- 3) sekretaris jenderal, deputi, dan inspektur utama diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas usulan Komisi Informasi;
- 4) sekretaris jenderal bertanggung jawab kepada Komisi Informasi. Sementara itu, deputi dan inspektur utama bertanggung jawab kepada Komisi Informasi melalui sekretaris jenderal.
- 5) ketentuan lebih lanjut mengenai struktur kelembagaan, kesekretariatan dan

penatakelolaan diatur dalam Peraturan Presiden.

3. Penetapan Ketua dan Wakil Ketua Komisi Informasi

Pasal 25 ayat (4) mengatur mengenai penetapan ketua dan wakil ketua komisi informasi yang dipilih dari dan oleh para anggota komisi terpilih. Pada praktiknya, ketentuan mengenai hal ini sering menimbulkan konflik di internal Komisi Informasi akibat persaingan dan tidak jelasnya pembagian kerja.¹⁵⁷

Oleh karena itu, sebaiknya penetapan ketua dan wakil ketua ditentukan oleh DPR berdasarkan perolehan suara terbanyak pada saat *fit and proper test* untuk satu periode jabatan Komisi Informasi. Alternatif lainnya, Ketua Komisi Informasi dipilih oleh anggota untuk satu periode jabatan Komisi Informasi. Sementara itu, untuk pembagian kerja atau tugas, diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksana mengenai struktur kelembagaan/organisasi, misalnya melalui Peraturan Presiden.

4. Jangka Waktu, Persyaratan dan Tahapan Rekrutmen/Seleksi Komisi Informasi

Ketentuan Pasal 30 sampai dengan Pasal 32 UU KIP mengenai pengangkatan dan pemberhentian Komisi Informasi tidak mengatur mengenai tahapan dan jangka waktunya. Pada praktiknya, selalu terjadi keterlambatan dalam pengangkatan anggota Komisi Informasi. Oleh karenanya, diperlukan pengaturan mengenai tahapan dan jangka waktu rekrutmen. Proses rekrutmen juga perlu diatur sebelum masa jabatan anggota komisi berakhir, misalnya 6 bulan sebelum masa jabatan anggota komisi berakhir. Hal ini diperlukan mengingat terkait dengan keabsahan komisioner dalam menjalankan tugas dan fungsi penyelesaian sengketa informasi (mediator atau majelis ajudikasi).

Selama ini, persyaratan bagi calon anggota Komisi Informasi masih umum atau abstrak. Sebagai contoh, Pasal 30 ayat (1) huruf d menyatakan bahwa salah satu syarat pengangkatan anggota Komisi Informasi adalah “memiliki pengetahuan dan pemahaman di bidang keterbukaan informasi publik sebagai bagian dari hak asasi manusia dan kebijakan publik.” Ketentuan ini sebaiknya diperinci agar selaras dengan fungsi dan tugas yang akan dilaksanakan oleh komisioner, misalnya pengetahuan dan pemahaman/kompetensi mengenai penyelesaian sengketa. Selain itu perlu dipertimbangkan juga bahwa pemilihan/pengangkatan anggota komisioner dilakukan dengan mempertimbangkan latar belakang yang dibutuhkan dalam menjalankan fungsi dan tugas Komisi Informasi, misalnya latar belakang ahli/praktisi di bidang hukum, komunikasi publik, administrasi publik, dan anggaran.

Untuk memperoleh anggota Komisi Informasi yang memiliki kapasitas dan integritas yang baik juga perlu dipertimbangkan adanya ketentuan *tracking* yang harus dilakukan oleh Panitia Seleksi selain mekanisme pengumuman dan meminta pendapat/masukan dari publik terkait para calon anggota Komisi Informasi. Jadi, pokok-pokok ketentuan mengenai komposisi keanggotaan Panitia Seleksi, tahapan dan mekanisme seleksi juga perlu diatur lebih rinci untuk memastikan agar Panitia Seleksi diisi oleh orang-orang yang kompeten dan proses seleksi yang dilakukan

¹⁵⁷ Kukuh S Wibowo, *Diganti Sepihak, Ketua Komisi Informasi Diganti Sepihak?* tempo.co, diakses pada 29 September 2023. <https://nasional.tempo.co/read/777651/diganti-sepihak-ketua-komisi-informasi-dikudeta-anak-buah>,

juga menghasilkan komisioner yang sesuai dengan kriteria/persyaratan.

5. Pengawasan dan Penegakan Kode Etik

Sebagai lembaga yang diberikan kedudukan penting oleh UU KIP, ketentuan mengenai Komisi Informasi belum mengatur secara jelas mengenai mekanisme pengawasan dan penegakan kode etik. Pengaturan mengenai pengawasan dapat dimandatkan dengan ketentuan mengenai *whistle blowing system* di internal Komisi Informasi. Meskipun demikian, pengaturan mengenai *whistle blowing system* sebetulnya dapat diatur secara mandiri oleh Komisi Informasi dalam Peraturan Komisi Informasi meskipun akan tetap terdapat kendala secara kelembagaan mengingat tidak adanya ketentuan yang jelas mengenai hubungan kelembagaan antara Komisi Informasi Pusat dan daerah. Keterbatasan kelembagaan di daerah, misalnya organ/fungsi pengawasan tidak akan dapat diambil alih secara mudah oleh Komisi Informasi Pusat.

Selanjutnya, pada Pasal 27 ayat (1) UU KIP memang diatur mengenai kewenangan Komisi Informasi untuk membuat kode etik dan mengumumkannya kepada publik. Pembuatan kode etik ini beserta mekanisme penegakannya pada praktiknya diatur dalam Peraturan Komisi Informasi Nomor 3 Tahun 2016 tentang Kode Etik Anggota Komisi Informasi. Namun persoalan hukum yang muncul bahwa yang menentukan pembentukan majelis etik atas laporan dugaan pelanggaran kode etik adalah rapat pleno Komisi Informasi. Pengaturan ini mengakibatkan potensi *conflict of interest* yang besar mengingat terlapor adalah anggota Komisi Informasi sendiri. Pada praktiknya seringkali rapat pleno menentukan apakah perlu dibentuk majelis etik atau tidak. Padahal, fungsi rapat pleno dalam Pasal 12 PerKI Nomor 3 Tahun 2016 hanyalah untuk menetapkan majelis etik ketika terdapat laporan dugaan pelanggaran kode etik.

Subyektivitas dan potensi konflik kepentingan ini setidaknya disebabkan oleh dua masalah: (1) tidak diaturnya secara tegas dalam UU KIP mengenai ketentuan pokok kode etik dan pembentukan majelis etik sehingga diserahkan pada pengaturan Komisi Informasi seluruhnya; (2) tidak adanya organ pengawas di internal Komisi Informasi yang berfungsi untuk menegakkan kode etik dan perilaku. Fungsi pengawasan ini setidaknya dapat dibentuk di tingkat pusat dan berwenang melakukan pengawasan atau menegakkan kode etik bersama majelis etik yang dibentuk kemudian terhadap seluruh anggota Komisi Informasi (pusat dan daerah). Ketiadaan organ ini mengakibatkan bahwa setiap dugaan pelanggaran kode etik terhadap anggota Komisi Informasi ditentukan oleh rapat pleno di internal Komisi Informasi sendiri sehingga berpotensi besar terjadi *conflict of interest*.

Norma kode etik dan sanksi pelanggaran sebaiknya juga tercantum dalam UU KIP mengingat pelanggaran terhadap kode etik dapat berimplikasi pada hilangnya hak-hak anggota Komisi Informasi hingga sanksi pemberhentian. Meskipun demikian, sebaiknya penjabaran dapat diatur lebih lanjut dalam Peraturan Komisi Informasi yang berkaitan dengan kode etik perilaku dan peraturan kerja lembaga. Kode etik perilaku sebaiknya juga diterapkan bagi komisioner maupun pegawai untuk mendukung integritas lembaga melalui perilaku seluruh aktor yang ada.

Mengingat pentingnya independensi lembaga kuasi yudisial dalam memutus suatu perkara, perlu dipertimbangkan fungsi pengawasan dan penegakan kode etik

yang memadai yang tidak menimbulkan konflik kepentingan. Beberapa pengaturan pokok berikut ini dapat dipertimbangkan untuk memperkuat pengawasan dan penegakan kode etik Komisi Informasi, yaitu:

- 1) dibentuk dewan etik sebagai bagian dari struktur organisasi Komisi Informasi;
- 2) dewan etik terdiri dari berbagai perwakilan unsur:
 - a. dua orang unsur *ex officio* Komisi Informasi; dan
 - b. tiga orang unsur masyarakat.
- 3) anggota dewan etik yang berasal dari perwakilan Komisi Informasi diusulkan oleh Komisi Informasi berdasarkan hasil rapat pleno;
- 4) anggota dewan etik yang berasal dari masyarakat diusulkan oleh DPR;
- 5) pengangkatan dan pemberhentian anggota dewan etik ditetapkan oleh presiden;
- 6) ketua dan wakil ketua dewan etik dijabat oleh unsur masyarakat untuk satu periode masa jabatan yang dipilih berdasarkan rapat pleno dewan etik;
- 7) masa jabatan keanggotaan dewan etik 5 (lima) tahun dan berakhir 1 tahun setelah berakhir masa jabatan Komisi Informasi;
- 8) dewan etik bertugas:
 - a. menetapkan kode etik perilaku Komisi Informasi dan pegawai;
 - b. menetapkan tata cara pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran kode etik;
 - c. menerima, memeriksa dan memutus pengaduan atau laporan dugaan pelanggaran kode etik; dan
 - d. mengawasi dan memastikan pelaksanaan hasil putusan atas dugaan pelanggaran kode etik.
- 9) dukungan kesekretariatan dewan etik dilaksanakan oleh sekretaris jenderal Komisi Informasi.

BAB XI
KAJIAN ATAS PENEGAKAN HUKUM DAN
PENYELESAIAN SENGKETA INFORMASI PUBLIK

A. KONSEP PENEGAKAN HUKUM DAN PENYELESAIAN SENGKETA INFORMASI PUBLIK

Politik hukum lahirnya UU KIP dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan penting dari para perumus. Antara lain, pengakuan bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang untuk pengembangan pribadi dan lingkungan sosial, hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, keterbukaan informasi merupakan sarana untuk mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik, serta sebagai salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi.¹⁵⁸

Dari latar belakang pertimbangan pengesahan UU KIP tersebut, jelas tergambar bahwa salah satu aspek penting dari UU KIP adalah untuk memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi sebagai hak dan perlindungan kepentingan publik. Hal ini selaras dengan teori perlindungan hukum (*legal protection theory*) yang mengaji dan menganalisa wujud perlindungan, subyek hukum yang dilindungi serta obyek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subyeknya. Teori perlindungan hukum berkaitan erat dengan fungsi dan tujuan hukum yang memberikan perlindungan kepada warga negara yang hak atau kepentingannya dirugikan oleh pelaksanaan wewenang publik atau sikap dan tindak administrasi negara.

Lebih jauh, teori perlindungan hukum berangkat dari pemikiran bahwa hukum berfungsi sebagai sarana perlindungan hukum kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung dalam keadaan normal dan damai, atau sebaliknya dapat juga terjadi pelanggaran hukum, bahkan dapat berakibat pada keadaan darurat. Pelanggaran hukum dapat terjadi jika salah satu pihak tidak menjalankan kewajibannya atau pelaksanaan kewajibannya melanggar hak-hak subjektif orang lain. Subjek hukum yang hak-haknya dilanggar itu harus mendapat perlindungan hukum.¹⁵⁹

Proses penegakan hukum dan penyelesaian sengketa informasi publik memiliki peran penting untuk memastikan terpenuhinya hak dan kewajiban yang telah dimuat dalam UU KIP. Lebih jauh lagi, tujuan dari penegakan hukum dan penyelesaian sengketa adalah sebagai prosedur untuk mewujudkan keadilan (*access to justice*). Akses terhadap keadilan sebagai prinsip dasar negara hukum. Tanpa adanya akses terhadap keadilan, masyarakat tidak dapat menyuarakan pendapatnya,

¹⁵⁸ Lihat Konsideran UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

¹⁵⁹ *Op. Cit.*, Muhammad Yasin, hal. 7-8.

menggunakan hak-haknya atau meminta pertanggungjawaban para pengambil keputusan.¹⁶⁰

Sekretaris Jenderal PBB mendefinisikan *rule of law* sebagai prinsip tata kelola pemerintahan di mana semua orang, lembaga dan entitas, publik dan swasta, termasuk negara itu sendiri, bertanggung jawab atas hukum yang diumumkan secara terbuka, ditegakkan secara setara dan diadili secara independen, dan konsisten dengan norma dan standar hak asasi manusia internasional. Deklarasi Pertemuan Tingkat Tinggi tentang Negara Hukum (*The Declaration of the High-level Meeting on the Rule of Law*) menekankan hak akses yang sama terhadap keadilan untuk semua, termasuk anggota kelompok rentan, dan menegaskan kembali komitmen negara-negara anggota untuk mengambil semua langkah yang diperlukan untuk menyediakan layanan yang adil, transparan, efektif, non-diskriminatif, dan akuntabel yang mempromosikan akses terhadap keadilan untuk semua.¹⁶¹

B. PENGATURAN PENEKAKAN HUKUM DAN PENYELESAIAN SENGEKTA INFORMASI PUBLIK DALAM UU KIP

UU KIP mengatur perihal prosedur penyelesaian sengketa informasi di dalam dua bab, yaitu Bab IX dan Bab X.

Tabel 11.1: Pengaturan Bab Penyelesaian Sengketa Informasi dalam UU KIP

Bab	Bagian	Perihal	Pasal
Bab IX: Hukum Acara Komisi	Kesatu	Mediasi	Pasal 40, 41
	Kedua	Ajudikasi	Pasal 42, 43
	Ketiga	Pemeriksaan	Pasal 44
	Keempat	Pembuktian	Pasal 45
	Kelima	Putusan Komisi Informasi	Pasal 46
Bab X: Gugatan ke Pengadilan dan Kasasi	Kesatu	Gugatan ke Pengadilan	Pasal 47, 48, 49
	Kedua	Kasasi	Pasal 50

Dalam Pasal 40 ayat (1) disebutkan penyelesaian sengketa melalui Mediasi merupakan pilihan para pihak dan bersifat sukarela. Sementara pada ayat (2) disebutkan bahwa Penyelesaian sengketa melalui mediasi hanya dapat dilakukan terhadap pokok perkara yang terdapat dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g. Artinya, terhadap penolakan atas permintaan informasi berdasarkan alasan pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 tidak dapat diselesaikan melalui mediasi. Kesepakatan para pihak dalam proses mediasi dituangkan dalam bentuk putusan mediasi Komisi Informasi. Dalam proses mediasi, anggota Komisi Informasi berperan sebagai mediator.

Penyelesaian sengketa informasi publik melalui adjudikasi nonlitigasi oleh Komisi Informasi hanya dapat ditempuh apabila upaya mediasi dinyatakan tidak berhasil secara tertulis oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa, atau salah

¹⁶⁰ United Nations, *Access to Justice*, www.un.org, diakses 29 September 2023, <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>.

¹⁶¹ *Ibid.*

satu atau para pihak yang bersengketa menarik diri dari perundingan. Sementara itu, sidang Komisi Informasi yang memeriksa dan memutus perkara paling sedikit 3 (tiga) orang anggota komisi atau lebih dan harus berjumlah ganjil. Dalam hal pemeriksaan yang berkaitan dengan dokumen-dokumen yang termasuk dalam pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, maka sidang pemeriksaan perkara bersifat tertutup.

Putusan Komisi Informasi tentang pemberian atau penolakan akses terhadap seluruh atau sebagian informasi yang diminta berisikan salah satu perintah untuk membatalkan putusan atasan badan publik dan memutuskan untuk memberikan sebagian atau seluruh informasi yang diminta oleh pemohon informasi publik sesuai dengan keputusan Komisi Informasi atau mengukuhkan putusan atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi untuk tidak memberikan informasi yang diminta sebagian atau seluruhnya.

Sementara itu, Putusan Komisi Informasi tentang pokok keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b sampai dengan huruf g, berisikan salah satu perintah di bawah ini: a. memerintahkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi untuk menjalankan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini; b. memerintahkan Badan Publik untuk memenuhi kewajibannya dalam jangka waktu pemberian informasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini; atau c. mengukuhkan pertimbangan atasan Badan Publik atau memutuskan mengenai biaya penelusuran dan/atau penggandaan informasi. UU KIP hanya mengatur mengenai kewenangan Komisi Informasi dalam penyelesaian sengketa informasi, tidak ada kewenangan pada penegakan hukum. Hal ini yang perlu diatur ke depan.

C. ANALISIS DAN REKOMENDASI

UU KIP menerjemahkan perlindungan hukum dan akses keadilan bagi masyarakat terkait dengan pelaksanaan keterbukaan informasi melalui beberapa skema atau prosedur. Pertama, penyelesaian sengketa mulai dari penyampaian keberatan kepada PPID, atasan PPID, permohonan penyelesaian sengketa kepada Komisi Informasi, hingga keberatan ke pengadilan dan kasasi ke MA. Kedua, penegakan hukum pidana melalui ketentuan pidana dalam UU KIP. Terdapat beberapa persoalan yang perlu mendapatkan pencermatan terkait skema atau prosedur tersebut.

1. Alasan Keberatan perlu Dipisahkan sebagai Objek Pengawasan Aktif dan Obyek Sengketa Informasi

UU KIP mengatur bahwa semua alasan keberatan pada Pasal 35 ayat (1) diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang berakhir pada tahapan kasasi di MA. Pasal 35 ayat (1) UU KIP menyatakan:

Setiap Pemohon Informasi Publik dapat mengajukan keberatan secara tertulis kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi berdasarkan alasan berikut:

- a. penolakan atas permintaan informasi berdasarkan alasan pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17;
- b. tidak disediakannya informasi berkala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9;
- c. tidak ditanggapinya permintaan informasi;
- d. permintaan informasi ditanggapi tidak sebagaimana yang diminta;
- e. tidak dipenuhinya permintaan informasi;
- f. pengenaan biaya yang tidak wajar; dan/atau
- g. penyampaian informasi yang melebihi waktu yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Jika kita cermati alasan-alasan keberatan di atas, sebenarnya tidak semua alasan tepat untuk dijadikan obyek penyelesaian sengketa karena sifatnya adalah pelanggaran terhadap prosedur/standar yang telah ditetapkan. Karena itu, lebih tepat untuk menjadi obyek pengawasan dan penegakan hukum oleh Komisi Informasi. Misalnya, tidak disediakan/diumumkan informasi berkala, tidak ditanggapinya permintaan informasi sesuai standar, penyampaian informasi melebihi jangka waktu yang diatur.

Dengan menempatkan semua alasan keberatan menjadi obyek sengketa yang harus terlebih dahulu diajukan oleh masyarakat, mengakibatkan proses penegakan hukum atas pelanggaran standar, kewajiban, dan larangan yang diatur dalam UU KIP dan peraturan pelaksanaannya bersifat pasif. Penegakan atas pelanggaran tersebut menjadi sangat tergantung pada ada tidaknya keberatan dari masyarakat. Padahal pelanggaran-pelanggaran tersebut seharusnya dapat ditegakkan secara proaktif dengan memberikan tugas dan kewenangan bagi Komisi Informasi sebagai lembaga pengawas eksternal terhadap badan publik untuk memastikan kepatuhan mereka.

Jadi, terhadap adanya dugaan pelanggaran sebaiknya bukan menjadi obyek permohonan penyelesaian sengketa melainkan obyek yang harus ditegakkan oleh Komisi Informasi baik yang bersumber dari hasil pengawasan Komisi Informasi ataupun pengaduan dari masyarakat. UU KIP juga dapat menambahkan atau memperluas obyek pengawasan atas kepatuhan mencakup setiap pelanggaran atas kewajiban hukum, larangan dan standar layanan yang harus dijalankan oleh badan publik sesuai dengan ketentuan UU KIP dan peraturan pelaksanaannya.

Adapun yang masih perlu dipertahankan menjadi obyek penyelesaian sengketa dari Pasal 35 ayat (1) UU KIP adalah mengenai pengecualian informasi dan biaya perolehan informasi yang tidak wajar. Kedua alasan tersebut sangat berhubungan dengan perbedaan penafsiran hukum maupun pembuktian sehingga memerlukan proses penyelesaian sengketa melalui mediasi dan/atau adjudikasi. Salah satu obyek sengketa informasi yang juga belum diatur oleh UU KIP adalah kerugian masyarakat karena tidak dipenuhinya hak atas informasi. Padahal pelanggaran atas pemenuhan informasi sangat berpotensi menimbulkan kerugian. Dengan demikian, UU KIP juga perlu mempertimbangkan aspek ganti rugi dan perbaikan (*redress and remedies*) yang timbul akibat pelanggaran.

Sudut pandang terhadap alasan-alasan keberatan dalam Pasal 35 ayat (1) UU KIP akan menentukan skema atau prosedur apa yang perlu diperbaiki dalam UU KIP. Berdasarkan sudut pandang tersebut diusulkan pokok-pokok pengaturan sebagai berikut:

- 1) memberikan kewenangan kepada Komisi Informasi untuk melakukan pengawasan atas kepatuhan badan publik terhadap kewajiban, larangan, dan standar keterbukaan informasi;
- 2) memberikan kewenangan kepada Komisi Informasi untuk melakukan pemeriksaan dan memutus pelanggaran kewajiban, larangan, dan standar layanan keterbukaan informasi publik. Keputusan Komisi Informasi dapat berupa rekomendasi mengikat yang diatur konsekuensinya jika tidak dilaksanakan;
- 3) memberikan kewenangan kepada Komisi Informasi untuk menerima, mengelola, dan memutuskan dugaan pelanggaran oleh badan publik dari pengaduan masyarakat;
- 4) melakukan proses penyelesaian sengketa terhadap pengecualian informasi, biaya perolehan informasi yang tidak wajar, ganti rugi, dan pemulihan akibat pelanggaran badan publik. Proses penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan mediasi (kecuali untuk sengketa pengecualian informasi/kerahasiaan) dan/atau adjudikasi. Putusan adjudikasi dapat diajukan banding ke pengadilan atau kasasi ke MA untuk mempercepat proses penyelesaian sengketa.

2. Jangka Waktu Penyelesaian Sengketa Informasi

Jangka waktu penyelesaian sengketa mempengaruhi kualitas keadilan yang akan diterima oleh para pihak. Ungkapan "*justice delayed justice denied*" sering digunakan untuk menekankan pentingnya penyampaian keadilan yang tepat waktu dan efisien. Ketika sebuah sistem hukum gagal memberikan keadilan secara tepat waktu, hal ini dapat menyebabkan frustrasi, hilangnya kepercayaan terhadap sistem, dan bahkan ketidakadilan yang lebih jauh.

Pengaturan jangka waktu penyelesaian sengketa dalam UU KIP masih dianggap sangat panjang. UU KIP mengatur proses penyelesaian sengketa diawali dengan upaya administrasi dalam badan publik, yakni dengan mengajukan keberatan kepada atasan PPID. Atasan PPID wajib menanggapi keberatan tersebut dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja. Bandingkan dengan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara yang mengatur penyelesaian upaya administrasi (keberatan dan banding kepada atasan) dengan total waktu 20 hari kerja yang terdiri dari penyelesaian keberatan maksimal 10 hari kerja dan penyelesaian banding kepada atasan maksimal 10 hari kerja.¹⁶² Oleh karenanya, ketentuan ini sebaiknya diselaraskan dengan tetap memegang prinsip penyelesaian sengketa secara cepat.

Jangka waktu atasan PPID untuk merespon keberatan sebaiknya disesuaikan dengan UU Administrasi Pemerintah yakni 10 hari kerja sehingga proses penyelesaian tidak belarut-larut. Sepuluh hari kerja rata-rata dapat disetarakan kurang lebih 14 hari kalender sehingga secara umum dapat dianggap cukup memadai bagi atasan PPID untuk memberikan tanggapan.

Jangka waktu penyelesaian sengketa di Komisi Informasi juga dirasakan masih terlalu panjang/lama untuk proses penyelesaian sengketa informasi, yakni 100 hari

¹⁶² UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara. Pasal 77 dan Pasal 78.

kerja. Jika dirata-rata secara umum dalam 1 bulan terdapat 22 hari kerja, maka proses penyelesaian sengketa di Komisi Informasi membutuhkan waktu kurang lebih 4-5 bulan. Perlu diingat bahwa nilai dari sebuah informasi akan sangat tergantung dengan ketepatan waktu informasi tersebut diperoleh. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dapat dipercepat misalnya 60 hari kerja atau setara dengan 2-3 bulan.

Untuk mempercepat proses penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dapat dikombinasikan dengan beberapa ketentuan pokok sebagai berikut:

- 1) terhadap alasan keberatan dalam Pasal 35 ayat (1) yang bersifat pelanggaran, menggunakan mekanisme pengawasan dan tindak lanjut pengaduan. Dalam hal ini, Komisi Informasi diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran tersebut dan bersifat final. Sementara untuk alasan keberatan pada Pasal 35 ayat (1) yang bersifat substansi seperti keputusan pengecualian informasi, biaya, dan ditambahkan dengan ganti rugi dapat dilakukan proses penyelesaian sengketa melalui mediasi dan/atau adjudikasi jika mediasi tidak tercapai dengan catatan bahwa untuk sengketa pengecualian informasi langsung dilakukan adjudikasi. Terhadap putusan adjudikasi penyelesaian sengketa ini, dapat dilakukan upaya hukum banding ke Pengadilan PT/PTTUN bersifat final kecuali untuk sengketa informasi yang dikecualikan/kerahasiaan yang dapat dilakukan upaya kasasi ke Mahkamah Agung.
 - 2) untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelesaian sengketa, dapat diatur mengenai prosedur pemeriksaan biasa dan pemeriksaan cepat. Prosedur pemeriksaan cepat dapat dilakukan untuk penyelesaian sengketa informasi yang berkaitan dengan: (a) kepentingan mendesak dari pemohon atas perolehan informasi tersebut; atau (b) substansi/obyek sengketa memiliki kesamaan dengan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Prosedur pemeriksaan cepat dapat dimohonkan kepada Ketua Komisi Informasi untuk ditetapkan dalam jangka waktu 7 hari kerja, diperiksa dan diputus oleh komisioner tunggal dalam jangka waktu 20 hari kerja.
 - 3) mengembangkan persidangan elektronik (*e-court*) untuk memeriksa dan memutuskan sengketa informasi.
3. Upaya Hukum pada Lembaga Pengadilan Terbatas Pada Obyek Sengketa Tertentu

Perkembangan lembaga kuasi yudisial saat ini telah memberikan pergeseran dalam proses penyelesaian sengketa. Dalam hal ini, tidak semua sengketa harus berujung pada setiap tahapan lembaga pengadilan. Yang terpenting bahwa lembaga-lembaga kuasi yudisial menjalankan prinsip-prinsip yang setara dengan lembaga pengadilan. Hal ini akan memberikan peluang bagi pencapaian prinsip penyelesaian sengketa cepat, sederhana, dan biaya ringan sesuai dengan karakteristik dan tingkat kesulitan dari obyek sengketa.

Berbagai skema upaya hukum dengan menggunakan lembaga pengadilan juga diatur secara beragam oleh lembaga kuasi yudisial lainnya. UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menggunakan Pengadilan Negeri sebagai lembaga keberatan bagi putusan KPPU dan MA sebagai lembaga kasasi. Berbeda dengan UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menggunakan lembaga pengadilan bukan sebagai lembaga keberatan atau banding dari hasil pemeriksaan yang dilakukan Ombudman. Meski demikian, tetap ada ruang bagi masyarakat yang dirugikan untuk menempuh gugatan ke pengadilan. Meskipun melakukan pemeriksaan, Ombudsman lebih menempatkan diri sebagai kuasi eksekutif.

Sementara itu, UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menggunakan lembaga pengadilan secara beragam. Misalnya, MA dijadikan sebagai lembaga untuk menempuh upaya hukum atas keputusan KPU berdasarkan rekomendasi Bawaslu, khusus untuk pembatalan calon peserta pemilu. Sedangkan hasil adjudikasi penyelesaian sengketa Bawaslu, bersifat final dan mengikat, kecuali kecuali untuk sengketa verifikasi partai politik peserta pemilu; penetapan daftar calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi dan kabupaten/kota, dan penetapan pasangan calon. Ketiga obyek sengketa tersebut dapat dilakukan upaya hukum ke PTUN yang bersifat final dan mengikat.

Berdasarkan pertimbangan di atas, penggunaan lembaga pengadilan sebagai upaya hukum bagi penyelesaian sengketa informasi dapat dilakukan secara terbatas untuk perkara-perkara tertentu dengan pokok-pokok pengaturan sebagai berikut:

- 1) keberatan hasil penyelesaian sengketa informasi (selain obyek pengawasan dan pemeriksaan oleh Komisi Informasi terkait dugaan pelanggaran administrasi sebagaimana telah dijelaskan pada angka 1 di atas) dapat diajukan ke PTTUN atau PT dan bersifat final, kecuali untuk sengketa pengecualian dan ganti kerugian. Untuk sengketa pengecualian dan ganti kerugian, terhadap putusan PTTUN atau PT dapat dilakukan kasasi ke MA.
- 2) terhadap obyek pengawasan kepatuhan badan publik, misalnya tidak disediakan/diumumkan informasi berkala, tidak ditanggapinya permintaan informasi sesuai standar, penyampaian informasi melebihi jangka waktu, dapat dilakukan pemeriksaan oleh Komisi Informasi berupa rekomendasi mengikat bagi badan publik.

4. Amar Putusan Komisi Informasi dalam Penyelesaian Sengketa

Amar putusan Komisi Informasi yang memerintahkan badan publik menimbulkan multitafsir. Pasal 46 menyebutkan subyek yang terkena putusan Komisi Informasi bermacam-macam seperti penyebutan “atasan badan publik”, “atasan PPID”, “PPID” dan “badan publik”. Penyebutan subyek yang berbeda-beda ini mengakibatkan multitafsir, terlebih seringkali tindakan PPID dan atasan PPID misalnya dilakukan atas dasar kebijakan/keputusan dari pimpinan badan publik itu sendiri. Hal ini juga berkaitan dengan pertanyaan hukum apakah dalam sengketa informasi, pihak yang bersengketa adalah badan publik yang diwakili oleh pejabatnya atau hanya sebatas tindakan KTUN dari pejabat yang bersangkutan

dalam hal ini adalah PPID atau atasan PPID saja? Jika konteks pihak yang bersengketa adalah badan publik dengan pemohon, maka putusan Komisi Informasi seharusnya adalah memerintahkan kepada badan publik dalam hal ini adalah pimpinan badan publik untuk mengambil langkah korektif.

Amar putusan Komisi Informasi juga perlu dipertegas. Banyak putusan Komisi Informasi yang tidak tuntas sehingga sulit dilaksanakan. Sebagai contoh dalam Putusan Nomor 007/I/KIP-PS-A/2023 antara ICW dengan Kemendagri. Pada putusan tersebut telah diuraikan bahwa majelis melakukan pemeriksaan terhadap informasi yang dimohon melalui pemeriksaan tertutup. Namun dalam amar putusan, majelis masih menyatakan bahwa *informasi yang dimohon merupakan informasi terbuka sepanjang tidak terdapat informasi mengenai data pribadi*. Amar putusan seperti ini menimbulkan persoalan karena justru putusan tersebut berupa norma baru.

Seyogyanya pada saat pemeriksaan informasi yang dimohon, majelis telah dapat memeriksa dan memutuskan apakah dokumen/informasi yang dimohon tersebut mengandung data pribadi atau bukan. Jika ya, maka seyogyanya langsung membatalkan keputusan badan publik dan memerintahkan badan publik untuk menghitamkan data pribadi dalam dokumen/informasi dan selanjutnya memerintahkan untuk memberikan informasinya kepada pemohon setelah melakukan penghitaman data pribadinya.

Hal lainnya, amar putusan juga perlu mencantumkan teknis pemberian informasi, mencakup cara pemberian informasi dan bentuk pemberian informasi (mendapatkan salinan sesuai asli, mendapat salinan yang telah diolah, melihat/membaca dan mencatat, atau melihat/membaca tanpa mencatat).

5. Penataan Upaya Hukum di Pengadilan

Pengadilan merupakan salah satu organ penting dalam pelaksanaan UU KIP. Pengadilan didesain sebagai lembaga banding bagi para pihak yang tidak menerima putusan adjudikasi Komisi Informasi. UU KIP menyatakan bahwa pada pokoknya para pihak yang bersengketa dapat mengajukan gugatan apabila tidak menerima secara tertulis putusan adjudikasi Komisi Informasi dalam jangka waktu 14 hari kerja setelah diterimanya putusan tersebut. Gugatan yang menyangkut badan publik negara diajukan ke PTUN, sedangkan gugatan yang menyangkut badan publik non-negara diajukan ke Pengadilan Negeri.

Meskipun UU KIP tidak mendefinisikan dan memberikan kriteria mengenai badan publik negara dan badan publik non-negara namun dalam Penjelasan Pasal 47 ayat (1) disebutkan:

Gugatan terhadap Badan Publik negara yang terkait dengan kebijakan pejabat tata usaha negara dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara sesuai dengan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Jadi kewenangan pengadilan terkait dengan subyek hukum gugatan mengikuti ketentuan kewenangan dari lembaga peradilan tata usaha negara dan peradilan umum. Ketentuan lebih lanjut mengenai hukum acara selanjutnya diatur dalam

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan (Perma 2/2011).

Terdapat beberapa hal yang perlu dicermati dalam proses penyelesaian sengketa di pengadilan

Pertama, tidak semua alasan keberatan tepat sebagai obyek sengketa Informasi. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, jika kita cermati alasan-alasan keberatan dalam UU KIP, sebenarnya tidak semua alasan tepat untuk dijadikan alasan/obyek penyelesaian sengketa karena sifatnya adalah pelanggaran terhadap prosedural/standar sehingga lebih tepat merupakan pelanggaran administrasi.

Komisi Informasi berdasarkan hasil pengawasan atau pengaduan masyarakat seharusnya diberikan kewenangan memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran sehingga dapat dilakukan lebih cepat beriringan dengan tugas dan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepatuhan badan publik terhadap UU KIP. Dengan demikian proses pembuktian juga tidak banyak dibebankan kepada pemohon penyelesai sengketa yang *notabene* adalah masyarakat. Dengan ketentuan tersebut akan menyederhanakan proses yang harus dilakukan oleh masyarakat apabila terdapat dugaan pelanggaran UU KIP.

Kedua, lembaga pengadilan sebagai lembaga banding untuk penyelesaian sengketa informasi dengan alasan/obyek sengketa yang terbatas. Untuk mempercepat proses penanganan pelanggaran administrasi keterbukaan informasi pada bagian sebelumnya diusulan final pada Komisi Informasi. Selanjutnya, untuk alasan keberatan pada Pasal 35 ayat (1) UU KIP yang bersifat substantif atau penafsiran hukum (*question of law*) sehingga perlu mendengar pendapat hukum dari kedua belah pihak dan pembuktian yang mendalam dapat dijadikan sebagai obyek sengketa.

Beberapa alasan tersebut, antara lain: penolakan karena alasan pengecualian, pengenaan biaya tidak wajar. Satu lagi alasan yang dapat ditambahkan sebagai obyek sengketa di luar Pasal 35 ayat (1) UU KIP namun sangat berpotensi terjadi dan dialami oleh masyarakat akibat tidak dipenuhinya hak atas informasi adalah ganti rugi akibat tidak dilaksanakannya UU KIP. Alasan-alasan tersebut dapat dijadikan sebagai obyek sengketa yang proses penyelesaiannya final pada lembaga pengadilan. Selanjutnya, proses penggunaan lembaga pengadilan sebagai lembaga penyelesaian sengketa dapat pula dibatasi. Selama ini, pengaturan UU KIP menempatkan lembaga pengadilan sebagai lembaga keberatan hasil penyelesaian sengketa di Komisi Informasi.

Menurut Tri Chaya Indra Permana, penggunaan lembaga pengadilan sebagai lembaga banding karena tidak puas dengan hasil penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dan diajukan ke PTUN atau PN adalah kurang tepat. Komisi Informasi Seharusnya, dipersamakan sebagai tingkat pertama pengadilan dan idealnya banding disampaikan kepada Pengadilan Banding/Pengadilan Tinggi.

Ketiga, eksekusi putusan penyelesaian sengketa dan pelanggaran administrasi. Berdasarkan PerMA Nomor 2 Tahun 2011, terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, dilaksanakan sesuai dengan hukum acara yang berlaku di masing-masing lingkungan peradilan (TUN dan umum). Terhadap putusan Komisi Informasi yang telah berkekuatan hukum tetap, juga dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada ketua pengadilan yang berwenang untuk selanjutnya

dilaksanakan sesuai dengan hukum acara yang berlaku di masing-masing lingkungan peradilan.

Persoalan pelaksanaan rekomendasi dan eksekusi putusan perlu mendapatkan perhatian. Selain menggunakan mekanisme pengadilan sebagaimana dalam ketentuan PerMA Nomor 2 Tahun 2011, untuk memperkuat eksekusi putusan juga dapat diatur dalam UU KIP, misalnya:

- 1) adanya ketentuan mengenai batas pelaksanaan rekomendasi dari hasil pemeriksaan dugaan pelanggaran dan batas pelaksanaan putusan hasil penyelesaian sengketa. Misalnya, 14 hari kerja sejak rekomendasi atau putusan penyelesaian sengketa berkekuatan hukum tetap, diterima termohon.
- 2) pengaturan mengenai sanksi secara administratif akibat tidak dilaksanakannya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Antara lain, publikasi, penghentian hak-hak administratif kepegawaian bagi pimpinan badan publik sejak berakhirnya jangka waktu pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sementara itu, untuk badan publik non-negara, selain sanksi publikasi juga dapat dikenakan sanksi penghentian layanan administratif dan penundaan izin. Sanksi dan mekanisme pelaksanaan dapat diatur dalam ketentuan UU KIP.
- 3) pengaturan mengenai ketentuan sanksi pidana karena tidak dilaksanakannya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, misalnya dengan membuat ketentuan ancaman sanksi pidana bagi badan publik yang dengan sengaja tidak menjalankan putusan berkekuatan tetap dalam jangka waktu tertentu. Selain itu, juga dapat diatur ketentuan untuk mempercepat proses karena pelanggaran pelaksanaan putusan yang berkekuatan hukum tetap, misalnya tanpa perlu dimulai dari proses penyelidikan namun berdasarkan laporan dan bukti putusan tersebut merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.
- 4) pengaturan mengenai gugatan perdata. UU KIP tidak memasukkan ketentuan mengenai tata cara pemberian ganti rugi yang timbul atas pelanggaran pelaksanaan UU KIP maupun tidak dilaksanakannya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Banyak kasus pelanggaran UU KIP yang sebetulnya memiliki dampak munculnya kerugian, misalnya terkait dengan informasi dalam kategori serta-merta yang seringkali berakibat adanya kerugian yang diderita masyarakat. Oleh karenanya, penambahan ketentuan keperdataan baik karena perbuatan melawan hukum maupun tidak dilaksanakannya putusan yang berkekuatan hukum tetap perlu dipertimbangkan keberadaannya.
- 5) menambahkan tugas dan wewenang Komisi Informasi untuk memantau dan eksekusi putusan bekerjasama dengan Pengadilan dan aparat penegak hukum lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan.

LAMPIRAN

Praktik Lembaga Kuasi Peradilan di Indonesia

(1) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

No	Perihal	Ketentuan
1	Kesekretariatan	Sekretariat Jenderal
2	Mekanisme pemeriksaan/ penyelesaian	KPPU melakukan pemeriksaan karena laporan atau inisiatif sendiri
3	Jangka waktu pemeriksaan	- Pemeriksaan pendahuluan dalam 30 hari - Pemeriksaan lanjutan dalam 60 hari dan dapat diperpanjang 30 hari berikutnya
4	Putusan	Putusan KPPU berupa perintah tindakan administrasi
5	Upaya memastikan pelaksanaan putusan	Jika putusan berkekuatan hukum namun tidak dijalankan: - menyerahkan putusan tersebut kepada PN untuk dimintakan penetapan eksekusi - mengambil langkah hukum (sita perdata, penagihan melalui pihak ketiga) atau tindakan lainnya (upaya persuasif, teguran tertulis, pengumuman di media, dan/atau dimasukkan dalam daftar hitam pelaku usaha yang tidak melaksanakan Putusan KPPU) - menyampaikan ke penyidik untuk dilakukan proses penyidikan dan seterusnya.
6	Upaya Hukum/ Lembaga keberatan	- Keberatan putusan KPPU diajukan ke PN - Kasasi ke MA

(2) Ombudsman Republik Indonesia

No	Perihal	Ketentuan
1	Kesekretariatan	Sekretariat Jenderal
2	Mekanisme pemeriksaan/ penyelesaian	- Pemeriksaan laporan untuk menghasilkan rekomendasi bagi Terlapor - Mediasi, konsiliasi, adjudikasi khusus jika terkait dengan penyelesaian ganti rugi
3	Jangka waktu pemeriksaan	Tidak ada atasan waktu bagi Ombudsman dalam penyelesaian laporan, kecuali untuk Adjudikasi khusus.
4	Putusan	- Kesepakatan mediasi/konsiliasi - Putusan adjudikasi khusus - Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) dan memuat rekomendasi
5	Upaya memastikan pelaksanaan putusan	- Batasan waktu 60 hari bagi Terlapor untuk melaksanakan Rekomendasi, kesepakatan mediasi/konsiliasi dan putusan adjudikasi;

No	Perihal	Ketentuan
		<ul style="list-style-type: none"> - Adanya ketentuan monitoring oleh Ombudsman terhadap pelaksanaan dari rekomendasi, kesepakatan hasil mediasi/konsiliasi dan putusan adjudikasi; - Ketentuan sanksi bagi Terlapor yang mengabaikan Rekomendasi, kesepakatan mediasi/konsiliasi dan putusan adjudikasi hingga jangka waktu yang diatur: <ul style="list-style-type: none"> o Pembebasan jabatan o Penurunan gaji/pangkat o Pemberhentian o Pembekuan misi/izin <p>yang dikenakan kepada Pimpinan</p>
6	Upaya Hukum/ Lembaga keberatan	Tidak ada lembaga keberatan atau banding dari hasil pemeriksaan atau putusan Ombudsman meskipun masyarakat diberikan hak menggugat Penyelenggara Pelayanan Publik ke pengadilan, selain melalui Ombudsman.

(3) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

No	Perihal	Ketentuan
1	Kesekretariatan	<ul style="list-style-type: none"> - Sekretariat Jenderal - Sekretariat untuk Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota dan Kecamatan yang bersifat hierarkis di bawah sekretariat jenderal.
2	Mekanisme pemeriksaan/ penyelesaian	<ul style="list-style-type: none"> - Memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi pemilu - Memeriksa dan memutus pelanggaran politik uang - Mediasi atau adjudikasi untuk penyelesaian sengketa proses pemilu
3	Jangka waktu pemeriksaan	<ul style="list-style-type: none"> - Dugaan pelanggaran ketentuan kampanye (hari yang sama dengan diterimanya laporan) - Dugaan pelanggaran, penyimpangan dan kesalahan dalam rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara (pada hari pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara) - Temuan dan laporan pelanggaran pemilu (7 hari dan dapat diperpanjang 14 hari kerja) - Penyelesaian pelanggaran administratif pemilu (14 hari kerja) - Penyelesaian sengketa proses pemilu (12 hari kerja)
4	Putusan	<ul style="list-style-type: none"> - Putusan berupa sanksi administratif untuk dugaan pelanggaran administrasi Pemilu - Kesepakatan mediasi atau putusan adjudikasi untuk sengketa proses Pemilu
5	Upaya memastikan pelaksanaan putusan	Kewajiban bagi KPU untuk menindaklanjuti putusan Bawaslu dalam 3 hari kerja
6	Upaya Hukum/ Lembaga keberatan	- Upaya hukum ke MA terkait putusan administratif pembatalan calon peserta pemilu oleh KPU atas

No	Perihal	Ketentuan
		<p>rekomendasi Bawaslu. Putusan MA bersifat final dan mengikat.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan Bawaslu hasil ajudikasi penyelesaian sengketa proses pemilu berifat final dan mengikat, kecuali untuk: (a) verifikasi Parpol peserta Pemilu; (b) penetapan daftar calon anggota DPR, DPD, DPRD Prov/Kab/Kota; dan (c) penetapan Pasangan Calon. Upaya hukum untuk 3 perkara tersebut diajukan kepada Pengadilan TUN. Putusan TUN dijatuhkan dalam waktu 21 hari kerja serta bersifat final dan mengikat. - Khusus untuk perselisihan hasil Pemilu/penetapan perolehan suara diajukan kepada Mahkamah Konstitusi secara langsung.

DAFTAR PUSTAKA

- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2010*. Washington: World Bank, 2011.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2011*. Washington: World Bank, 2012.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2012*. Washington: World Bank, 2013.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2014*. Washington: World Bank, 2015.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2015*. Washington: World Bank, 2016.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2016*. Washington: World Bank, 2017.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2017*. Washington: World Bank, 2018.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2018*. Washington: World Bank, 2019.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2019*. Washington: World Bank, 2020.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2020*. Washington: World Bank, 2021.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2021*. Washington: World Bank, 2022.
- World Bank, *The World Justice Report, Rule of Law Index 2022*. Washington: World Bank, 2023.
- Yasin, Muhammad. *Keadilan Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Informasi Publik yang Dikecualikan di Komisi Informasi Pusat*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2023.
- Debora S.M, Astrid. *Konsekuensi Pendekatan Sumber Pendanaan pada Pendefinisian Badan Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2015.
- Islami, Maulia Jayantina. *Implementasi Satu Data Indonesia: Tantangan dan Critical Success Factors (CSFs)*, Jurnal Komunika Volume 10 Nomor 1/Juni 2021.
- Kotler, Philip, dkk. *Marketing 5.0; Technology for Humanity*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2021.
- Smith, Rhona K.M, dkk. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.
- Nowak, Manfred. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights; CCPR Commentary, 2nd revised edition*. Germany: N.P. Engel, 2005.

- Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Substantive Issues Arising In The Implementation of The International Covenant On Economic, Social and Cultural Rights*, General Comment No. 15, 2002.
- Office of The High Commissioner for Human Right, CESCR General Comment No. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health, Art. 12 (Office of The High Commissioner for Human Right, 2000.
- Digital 2023,” We Are Social, 2023.
- Henry Campbell Black, *Black Law Dictionary*, 1991
- Astomo, Putera. *Ilmu Perundang-undangan: Teori dan Praktik di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Handayani, Dwi. *Kajian Filosofis Prinsip Audi Et Alteram Partem dalam Perkara Perdata*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 14, No. 2, 2020.
- Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Article 19, *The Public’s Right to Know: Principles on Right to Information Legislation*. London: Article 19, 2016.
- Copi, Irving M. *Introduction to Logic* (United States: Pearson Education Limited, 2014.
- Risalah Rapat Panja Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, Selasa 15 Januari 2007.
- Risalah Rapat Panja Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, Selasa 26 Juni 2007.
- Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita V*. Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1990.
- Attamimi, Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita V*. Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum Pada Universitas Indonesia, 12 Desember 1990.
- Risalah Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Mei 2007.
- Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 26 Juni 2006.
- Risalah Rapat Kerja RUU KMIP Komisi I DPR, 22 Januari 2007.
- Mazhar Siraj, Exclusion of Private Sector from Freedom of Information Laws: Implication from a Human Rights Perspective, *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 2010.
- Tamas Szigeti, dkk, *Freedom of Information in Relation to Private Companies. Comparative law research project prepared for the Hungarian Civil Liberties Union*. Inggris: University of Oxford, 2013.

Suranto, Hanif. *Adaptasi UU KIP terhadap Perkembangan Teknologi Informasi*. Depok, 21 September 2023

Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, 29 Mei 2007.

Laporan Tahunan Pengelolaan dan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Pertanian Tahun 2022.

Laporan Koordinasi Pelayanan Informasi Publik Bappenas Tahun 2022.

Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia Tahun 2021.

Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Tahun 2022.

Laporan Pejabat PPID Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Tahun 2021.

Jurnal Kehumasan, *Dinamika Pengelolaan Informasi Publik di Lingkungan Kementerian Sekretariat Negara Tahun 2022*.

Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Dalam Negeri Tahun 2019.

Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Luar Negeri Tahun 2022.

Laporan Layanan Informasi Publik Kementerian Hukum dan HAM RI Tahun 2022

Statistik Layanan Informasi Publik Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun 2022

Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Sosial Republik Indonesia Tahun 2022.

Laporan PPID Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia Tahun 2021.

Laporan Akhir Layanan Informasi Publik Kementerian Perindustrian Republik Indonesia Tahun 2021.

Laporan Tahunan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Perdagangan Republik Indonesia Tahun 2016.

Laporan Layanan Informasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2022.

Laporan Tahunan PPID Kementerian Perhubungan Republik Indonesia Tahun 2022.

Laporan Pengelolaan dan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Pertanian Republik Indonesia Tahun 2022.

Laporan Layanan Informasi Publik PPID Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Tahun 2019.

Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Tahun 2021.

Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Tahun 2021.

Laporan Tahunan Pelayanan Informasi Publik PPID Kementerian PAN RB RI Tahun 2021.

Laporan Pelayanan Informasi Publik Kementerian Badan Usaha Milik Negara Tahun 2021.

Laporan Tahunan Pelaksanaan Pelayanan Informasi Kementerian Koperasi dan UKM Republik Indonesia Tahun 2022.

Laporan Tahunan Pelayanan Publik Informasi dan Dokumentasi Kementerian PPPA RI Tahun 2022.

Ringkasan Laporan Akses Informasi Kementerian Pemuda dan Olahraga Republik Indonesia Tahun 2022.

Ringkasan Laporan Akses Informasi Publik Kementerian Investasi/BKPM RI Tahun 2022.

Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2021.

Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2022.

Laporan Layanan Informasi Publik Provinsi Jawa Barat Tahun 2020.

Laporan Layanan Informasi Publik Provinsi Jawa Barat Tahun 2021.

Laporan Layanan Informasi Publik Provinsi Jawa Barat Tahun 2022.

Laporan Tahunan Layanan Informasi Publik PPID Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022.

Laporan Pelayanan Informasi Publik Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2021.

Laporan Pelayanan Informasi Publik Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2022.

Ringkasan Akses Informasi Publik Provinsi Banten Tahun 2022.

Ringkasan Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi Bali Tahun 2021.

Laporan Tahunan PPID Pemerintah Provinsi Bali Tahun 2022.

American Association for the International Commission of Jurists, SIRACUSA PRINCIPLES, on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights. New York: AAICJ, 1985.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Statistik Minyak dan Gas Bumi, Jakarta: Kementerian ESDM, 2020.

Sumadi, Ahmad Fadlil. Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi Aktualisasi Konstitusi Dalam Praksis Kenegaraan. Malang: Setara Press, 2013.

MD, Moh Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010.

Kertas Kerja Kebijakan Penguatan Anggaran Komisi Informasi “Menguatkan Anggaran, Menguatkan Keterbukaan”, Rekomendasi Komisi Internal Rapat Koordinasi Nasional ke-12 Komisi Informasi Tahun 2021.

Permana, Tri Cahya Indra. Presentasi Tinjauan Atas Hukum Acara Penyelesaian Sengketa KIP, Focus Group Discussion Komisi Informasi Pusat, Jakarta, 14 September 2023.

Djafar, Wahyudi. Presentasi Mengektifkan Kelembagaan dan Fungsi Komisi Informasi dalam Menjamin Perlindungan Hak Atas Informasi, Focus Group Discussion Komisi Informasi Pusat, Jakarta, 14 September 2023.

Asshiddiqie, Jimly. Focuss Group Discussion: Tinjauan atas Kelembagaan Komisi Informasi dan Penyelesaian Sengketa Informasi”, Jakarta, 14 September 2023.

Ramli, Achmad M. *Focuss Group Discussion: Adaptasi UU KIP atas Perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi*, Jakarta, 21 September 2023.

Tulung, Freddy H. *Focuss Group Discussion: Adaptasi UU KIP terhadap Perkembangan Teknologi Informasi*”, Jakarta, 27 September 2023.

Peraturan Perundang-Undangan

UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.



KAJIAN ATAS UU KIP

UU KIP telah berjalan dengan segenap dinamika persoalan dan tantangannya. Hingga tahun 2023 ini, kepatuhan badan publik belum berjalan dengan maksimal. Di sisi lain, masyarakat yang diharapkan menjadi penerima manfaat dari UU ini belum menggunakan UU KIP untuk kepentingan mereka sebagai warga negara. Sebagian persoalan dan tantangan tersebut disebabkan oleh aspek substansi pada UU KIP itu sendiri.

Pada aspek substansi, ada sejumlah masalah terkait konsistensi konsiderans; asas-asas; tujuan UU; lingkup pemohon informasi publik dan badan publik; prosedur pemenuhan hak atas informasi mulai dari permintaan informasi hingga penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dan Pengadilan; pengecualian informasi; kelembagaan Komisi Informasi; dan penegakan hukum serta penyelesaian sengketa informasi.

Pada aspek formil, terdapat sejumlah kesalahan dalam teknik penulisan; banyaknya definisi yang bersifat sirkular dan ambigu; adanya kesalahan dalam pendelegasian aturan turunan; inkonsistensi antara konsideran, batang tubuh, dan penjelasan; inkonsistensi antarpasal; inkonsistensi penggunaan istilah; dan ketidaktepatan dalam penggunaan istilah.

Hal yang tak kalah penting, ada situasi yang sangat jauh berbeda dalam konteks perkembangan teknologi informasi antara kondisi saat ini dan ketika UU KIP diusulkan dan dibahas pada antara tahun 2002-2008. Bahkan dalam dua tahun terakhir, transformasi digital di berbagai sektor kehidupan semakin cepat sebagai bentuk adaptasi pada pandemi Covid-19. Bagaimana seharusnya UU KIP beradaptasi?

KOMISI INFORMASI PUSAT REPUBLIK INDONESIA

Wisma BSG Gedung Annex, Lt 1, Jl Abdul Muis No. 40 Jakarta Pusat