

BAB III

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP HAK
KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DALAM
HUKUM ISLAM DAN HUKUM POSITIF**

A. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik

Hak asasi manusia adalah hak yang diperoleh seseorang sejak lahir, hak asasi manusia pada dasarnya adalah anugerah Allah SWT kepada semua manusia. Dilihat dari kodrat manusia, hakikatnya sudah dianugerahi hak pokok oleh Allah SWT. Hak pokok inilah yang kemudian disebut hak asasi manusia (HAM).

Menurut syar'iyah manusia adalah makhluk bebas dan bertanggung jawab, dan karenanya ia juga mempunyai hak dan kebebasan. Oleh islam manusia ditempatkan sebagai makhluk yang memiliki kemuliaan dan keutamaan, memiliki harkat dan martabat yang tinggi.¹ Sebagaimana dinyatakan dalam al-Qur'an surah al-Isra ayat 70:

¹ Achmad Suhaili, “ Hak Asasi Manusia dalam Penerapan Hukum Islam di indonesia”, *Jurnal Ilmu Qur'an dan Hadis*, Vol. 2, No. 2 (Juli 2019), h.178

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْوَجْرِ وَالْبَحْرِ
 وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ
 مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا

“ dan sesungguhnya telah kami muliakan anak-anak adam, kami angkat mereka didaratan dan dilautan, kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah kami ciptakan “.
 (Q.S. Al-Isra : 70)²

Kebebasan merupakan elemen penting dari ajaran islam. Kehadiran islam memberikan jaminan pada kebebasan manusia agar terhindar dari kesia-siaan dan tekanan, baik yang berkaitan dengan masalah agama, politik dan ideologi. Kebebasan berpendapat sudah merupakan tradisi dikalangan sahabat untuk bertanya kepada Nabi saw tentang beberapa masalah berkenaan dengan perintah Allah yang diwahyukan kepadanya. Apabila Nabi menyatakan bahwa dirinya tidak mendapat petunjuk dari Allah, maka para sahabat boleh menyatakan pendapatnya dengan bebas.³

² Yayasan Pendidikan Kalangsari, Mushaf At-Tasdiq Terjemah Tajwid dan Tafsir Per Kata (Bandung Barat : 2010) h.289

³ Achmad Suhaili, “ Hak Asasi Manusia dalam Penerapan Hukum Islam di indonesia”, *Jurnal Ilmu Qur'an dan Hadis*, Vol. 2, No. 2 (Juli 2019), h.190

Dalam menyampaikan informasi kepada khalayak umum tentulah harus menyampaikan informasi dengan baik dan benar, tidak boleh berbohong dan berdusta. Karena itu akan berimplikasi pada orang banyak.

Allah SWT berfirman dalam al-qur'an surah Q.S An-nisa ayat 9:

وَلْيَخْشَ الَّذِينَ لَوْ تَرَكَوْا مِنْ خَلْفِهِمْ ذُرِّيَّةً ضِعْفًا
خَافُوا عَلَيْهِمْ فَلْيَتَّقُوا اللَّهَ وَلْيَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا ﴿٩﴾

“dan hendaklah takut kepada Allah orang-orang yang seandainya meninggalkan dibelakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan) mereka. Oleh sebab itu hendaklah mereka bertakwa kepada Allah dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang benar”. (Q.S. An-nisa : 9)⁴

Jadi Allah SWT, memerintahkan manusia untuk senantiasa bertakwa dan disertai dengan perkataan yang benar. Ucapan yang benar merupakan prinsip komunikasi yang terkandung dalam al-qur'an, bahwa dalam menyampaikan sebuah informasi tidak boleh berdusta.

⁴ Yayasan Pendidikan Kalangsari, Mushaf At-Tasdiq Terjemah Tajwid dan Tafsir Per Kata (Bandung Barat : 2010) h.78

Nilai-nilai etika komunikasi islam secara umum adalah bersikap jujur, menjaga akurasi pesan-pesan komunikasi, bersifat bebas dan bertanggungjawab, dan dapat memberikan kritik membangun.

Allah SWT berfirman dalam al-Qur'an surah An-nur ayat 19, yang berbunyi:

إِنَّ الَّذِينَ يُحِبُّونَ أَنْ تَشِيعَ الْفَاحِشَةُ فِي الَّذِينَ
ءَامَنُوا لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ ۗ وَاللَّهُ يَعْلَمُ
وَأَنْتُمْ لَا تَعْلَمُونَ ﴿١٩﴾

“sesungguhnya orang-orang yang ingin agar (berita) perbuatan yang amat keji itu bersiar dikalangan orang-orang yang beriman, bagi mereka azab yang pedih didunia dan diakhirat, dan Allah mengetahui, sedang kamu tidak mengetahui”. (Q.S. An-Nur : 19)⁵

Nilai-nilai keislaman yang diterapkan dalam keterbukaan informasi adalah ketika ada pengajian atau ceramah, ustadz atau disebut juga pemberi informasi menyampaikan tentang hal apa saja yang harus diketahui manusia yang berkaitan dengan agama. Pendengar bertanya

⁵ Yayasan Pendidikan Kalangsari, Mushaf At-Tasdiq Terjemah Tajwid dan Tafsir Per Kata (Bandung Barat : 2010) h.351

kepada ustadz untuk menanyakan perihal yang tidak diketahuinya, pendengar tersebut mencari informasi dengan bertanya kepada sang ustadz. Dan ustadz selaku yang mengetahui dan paham akan agama hendaknya memberikan sebuah informasi yang diketahuinya kepada para pendengar.

Nilai-nilai lainnya adalah jangan menyampaikan berita bohong, dan tidak boleh membuka berita untuk menjelekan seseorang. Atau membuka aib seseorang.

Rasulullah SAW bersabda:

Seorang muslim adalah saudara muslim lainnya. Jangan menzhaliminya dan jangan menyerahkannya. Siapa yang membantu kebutuhan saudaranya maka Allah akan membantu kebutuhannya dan siapa yang menyelamatkan seorang muslim dari satu bencana maka Allah akan selamatkan dari satu bencana dihari kiamat. Siapa yang menutup aib seseorang muslim maka Allah akan menutupi aibnya dihari kiamat".
(HR. Al-Bukhari)

Islam sudah menentukan aturan yang perlu diperhatikan oleh seorang muslim yang mempunyai profesi sebagai pencari dan penyampai informasi. Aturan yang ditentukan islam melalui al-qur'an dan hadis tentang etika perlu diperhatikan khusus oleh seorang pencari dan

penyampai informasi adalah berhubungan dengan bentuk dan macam informasi yang akan disampaikan dan cara dan teknik penyampaian informasi tersebut.

B. Perlindungan Hukum Terhadap Keterbukaan Informasi Publik dalam Pasal 28 Amandemen UUD 1945

Kemerdekaan yang di proklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, merupakan refleksi dari keinginan kuat bangsa Indonesia untuk lepas dari belenggu penjajahan. Salah satu dari *konkretisasi* pembebasan tersebut, adalah pengakuan hak-hak masyarakat atau rakyat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hak untuk itu, lebih populer dan dikenal oleh masyarakat adalah partisipasi aktif rakyat dalam aktivitas tertentu, misalnya dalam konteks pemerintahan rakyat bisa aktif berpartisipasi melalui *control*/pengawasan, atau dapat juga berhimpun dalam sebuah partai politik.⁶

⁶ Nia Kania Winayati, "Makna Pasal 28 UUD 1945 Terhadap Kebebasan Berserikat dalam Konteks Hubungan Industrial", *Jurnal Konstitusi*, Vol.8, No. 6 (Desember 2011), h.970

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus tahun 2000 memberikan aturan yang lebih luas tentang hak asasi manusia, terkhusus pada pasal 28 A-J UUD 1945. Untuk kebebasan informasi sendiri tertuang dalam pasal 28 F *“setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”*.⁷

Pasal 28 F UUD 1945 menetapkan bahwa setiap orang dijamin haknya untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. Setiap orang dijamin haknya untuk mencari informasi dengan menggunakan semua jenis saluran yang tersedia.

Akan tetapi, hak atas informasi publik itu dibatasi pemenuhannya sebagaimana hak asasi lainnya. Pembatasan

⁷ Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

terhadap pelaksanaan HAM termasuk hak informasi publik ini diatur secara konstitusional melalui pasal 28 J ayat (2) UUD 1945. Tentu saja pembatasan hanya dilakukan dengan tujuan untuk menjamin hak dan kebebasan oranglain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai kegamaan, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat.

C. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik dalam Undang-Undang Sektorial di Era Reformasi.

Didalam berbagai peraturan perundang-undangan telah banyak yang menjadi landasan hukum terhadap hak keterbukaan informasi publik, pasal 28 F merupakan landasan konstitusional adanya hak atas informasi publik. Pasal 28 F menyatakan:

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

Perlindungan hukum terhadap hak keterbukaan informasi publik dalam perundang-undangan sektoral di era reformasi lainnya juga telah memberikan landasan hukum bagi hak-hak masyarakat untuk memperoleh informasi publik, sebagai berikut:

1. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

Dijelaskan dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik bahwa:

Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan undang-undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.⁸

Kemudian untuk jaminan hak atas informasi publik dijelaskan pada pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik bahwa:

⁸ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

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.⁹

Informasi publik dapat diperoleh dari badan publik seperti yang telah dijelaskan, badan publik bertanggung jawab dalam hal pelayanan informasi publik. Badan publik juga akan dikenakan sanksi jika tidak memberikan informasi kepada pemohon informasi publik sesuai aturan kecuali (informasi yang dikecualikan).

Dengan adanya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik ini memiliki peran yang sangat besar bagi kemajuan bangsa, dimana terdapat prinsip transparansi dan demokrasi. Masyarakat ikut serta berpartisipasi dalam setiap pengambilan keputusan. Dan juga masyarakat dapat mengakses informasi dengan bebas, masyarakat juga dapat mengawasi bagaimana kinerja penyelenggara negara dengan adanya informasi publik ini.

⁹ Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik Nomor 14 Tahun 2008 menentukan bahwa setiap informasi publik harus terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik, pengecualian terhadapnya haruslah bersifat ketat dan terbatas. Oleh sebab itu, pasal 2 ayat (4) kemudian menentukan bahwa pengecualian terhadap informasi publik karena ia bersifat rahasia sesuai dengan undang-undang.¹⁰ Rahasia disini karena apabila dibuka, informasi tersebut berdampak pada keamanan negara.

Jaminan konstitusional terhadap hak atas informasi publik yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik Nomor 14 Tahun 2008 adalah sebagai konsekuensi logis dari prinsip demokrasi dan negara hukum yang telah dipilih oleh bangsa Indonesia. Dikatakan demikian karena hak atas informasi publik merupakan bagian dari HAM adalah sebagai salah satu ciri

¹⁰ Adam Mushi, “ Pemenuhan Hak Atas Informasi Publik Sebagai Tanggung Jawab Negara Dalam Mewujudkan *Good Governance* “, *Jurnal Lentera Hukum*, Vol. 5, No. 1 (Mei 2018) Fakultas Hukum Universitas Jember, h.67

penting dari negara hukum demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik.¹¹

2. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Jaminan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia tertuang dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 sebagaimana diatur dalam pasal 28A sampai dengan pasal 28J, artinya jaminan dan upaya perlindungan hak asasi manusia oleh negara diletakan pada sumber hukum tertulis yang tertinggi dalam sistem ketatanegaraan negara Indonesia. Sedangkan dalam landasan operasioanl pelaksanaanya diatur dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Hak untuk mendapatkan informasi termasuk juga ke dalam hak asasi manusia yang dimiliki sejak lahir. Hak-hak

¹¹ Adam Mushi, “ Pemenuhan Hak Atas Informasi Publik Sebagai Tanggung Jawab Negara Dalam Mewujudkan *Good Governance* “, *Jurnal Lentera Hukum*, Vol. 5, No. 1 (Mei 2018) Fakultas Hukum Universitas Jember, h.60

manusia dijamin oleh peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur segala jenis hak dan kewajiban manusia didalam negara Indonesia.

Hak tentang keterbukaan informasi sendiri diatur dalam pasal 14 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia bahwasanya “ *setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadinya dan lingkungan sosialnya* “. ¹² Lebih lanjut, dalam pasal 14 ayat (2) juga dijelaskan “ *setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia* “. ¹³

Seperti halnya yang telah dijelaskan dalam pasal 28 F UUD 1945, dalam peraturan perundang-undangan ini juga menjamin adanya keterbukaan informasi dan menjamin setiap orang untuk mendapatkan informasi dari jenis sarana apapun yang tersedia.

3. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

¹² Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹³ Pasal 14 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Disadari oleh Negara Republik Indonesia bahwa kondisi pelayanan publik Indonesia belum memadai, belum seperti yang diharapkan semua pihak bahkan kondisi dan mekanisme pelaksanaan pelayanan publik, cenderung terpusat, yang pada akhirnya melahirkan kualitas pelayanan publik yang tidak optimal karena kurangnya sentuhan makna akuntabilitas.¹⁴

Buruknya kondisi pelayanan publik tersebut mendorong pemerintah membuat beberapa kebijakan pelayanan, salah satu diantaranya yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dengan maksud untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik, dan juga untuk menjamin hak masyarakat mendapatkan pelayanan yang baik dari pemerintah.

Berkaitan dengan sistem pelayanan publik yang baik, pemerintah melakukan adanya jaminan terhadap hak rakyat. Seperti pada pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menyatakan “*masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok,*

¹⁴ Retnowati WD Tuti, “ analisis undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik”, *Jurnal Otonomi Daerah, Kebijakan Publik dan Pengembangan Masyarakat*, Vol. 12, No. 2 (Juli 2014), h. 166

*maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai manfaat penerima pelayanan publik, baik secara langsung ataupun tidak langsung “.*¹⁵

Pasal 4 huruf H Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, menegaskan bahwa salah satu asas didalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah asas keterbukaan. Lebih lanjut dalam penjelasan pasal 4 huruf H Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, menyatakan bahwa “ *setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan ”.*

Pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah yang didasarkan pada keterbukaan informasi, akan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Hal tersebut karena salah satu prinsip utama tata kelola pemerintahan yang baik adalah pelayanan publik berbasis transparansi atau keterbukaan informasi.¹⁶

¹⁵ Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

¹⁶ Kadek Cahya Susila Wibawa, “ Urgensi Keterbukaan Informasi dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik “. *Administrative Law & Governance*, Vol.2, No.2 (Juni 2019), h. 232

D. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik dalam Peraturan Internasional

1. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik dalam Pasal 19 Ayat (2) Kovenan Internasional Tentang Hak Sipil dan Politik (*International Covenant On Civil and Political Right*)

Banyak fakta menunjukkan bahwa persoalan-persoalan yang berkaitan dengan penegakkan HAM merupakan persoalan yang dirasakan semakin serius dan mendesak untuk direalisasikan. Tidak saja menjadi desakan kebutuhan objektif domestik suatu bangsa tetapi juga sekaligus merupakan kebutuhan objektif internasional.

Selain pada level nasional, jaminan terhadap keterbukaan informasi juga terdapat pada peraturan internasional yaitu pada Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tepatnya pada pasal 19 ayat (2) dijelaskan bahwa “ *setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat, hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan ide apapun, tanpa memperhatikan medianya, baik secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lainnya, sesuai dengan pilihannya* “.

Bila dicermati lebih lanjut hak sipil dan politik yang tercantum didalam *ICCPR* dapat diklasifikasikan atas dua

bagian. Bagian *pertama* adalah hak-hak absolut dengan kata lain hak yang harus ditegakkan dan dihormati dalam keadaan bagaimanapun seperti hak untuk hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, hak bebas dari perbudakan, hak atas kebebasan berpikir dan sebagainya. Sementara bagian *kedua*, hak-hak yang boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara seperti hak atas kebebasan menyatakan pendapat atau berekspresi, hak atas kebebasan berserikat, hak untuk mendapatkan dan memberi informasi dan lain sebagainya.¹⁷

2. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keterbukaan Informasi Publik Dalam Resolusi Umum PBB Nomor 59 Ayat (1) Tahun 1946

Hak atas kebebasan informasi publik merupakan bagian dari hak asasi manusia. Dalam instrumen hukum internasional hak untuk memperoleh informasi diatur dalam Resolusi Umum PBB Nomor 59 Ayat (1) Tahun 1946 yang menyatakan bahwa “ *kebebasan informasi adalah hak asasi yang fundamental dan sebagai tanda dari seluruh kebebasan*

¹⁷ Muhardi Hasan dan Estika Sari, “ Hak Sipil dan Politik “, *Jurnal Demokrasi*, Vol. IV, No. 1 (2005), h. 97

yang akan menjadi titik perhatian PBB “. Dalam hal ini bahwa setiap orang memiliki hak atas kebebasan untuk mengemukakan pendapat dan gagasan, dimana hak tersebut meliputi hak untuk memegang pendapat tanpa gangguan dan campur tangan, dan untuk mencari, menerima serta menyebarkan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa mempertimbangkan garis batas negara.¹⁸

Sebagai bagian dari HAM yang bersifat universal, maka sudah selayaknya hak atas informasi publik kemudian dimasukan sebagai salah satu hak konstitusional dalam UUD 1945. Selain Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, Resolusi Umum PBB Nomor 59 ayat (1) tahun 1946 menjadi bukti adanya jaminan terhadap hak keterbukaan publik pada level internasional.

¹⁸ Adam Mushi, “ Pemenuhan Hak Atas Informasi Publik Sebagai Tanggung Jawab Negara Dalam Mewujudkan *Good Governance* “, *Jurnal Lentera Hukum*, Vol. 5, No. 1 (Mei 2018) Fakultas Hukum Universitas Jember, h.64