

GOOD GOVERNANCE DAN HAM DALAM KETERBUKAAN INFORMASI

Raihana¹

Abstract

The right to information is fundamental human rights of every human being. The right to information including the right to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of borders. Indonesia has stipulated the Law No. 14 of 2008 regarding the Openness of Public Information. This Act emphasizes that everyone has the right to information and then the public authority has been obliged to provide information and make it available and accessible to public. The openness of information is also strengthens the implementation of principles of good governance. This article mentions that good governance and right to information are complimentary to each other.

Key words: good governance, human rights, access to information

Pendahuluan

Dalam kehidupan bernegara yang harus ditegaskan adalah hukum dalam masyarakat. Pandangan ini diyakini tidak saja disebabkan pada negara yang menganut konsep negara hukum. Melainkan lebih melihat peristiwa yang terjadi secara kritis pada suatu negara yang berkembang ke arah suatu masyarakat modern. Kondisi ini menuntut adanya hukum yang sekaligus mengayomi perubahan zaman.²

Perubahan zaman terjadi seiring dengan pola pikir manusia menuju proses dunia maju. Ketika individu-individu tumbuh menjadi lebih kaya, ketika teknologi-berkembang menjadi lebih hebat, dan ketika dunia semakin lebih terhubung, maka ke 3 (tiga) kekuatan ini pada akhirnya menyatukan momentum secara kolektif yang

¹Dosen Fakultas Hukum – UNISI

²Khuzairah Dimiyati, *Teorisasi Hukum; Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), halaman 1.

menempatkan posisi negara pada suatu era informasi. Konsep ini bermula dari pola pikir agrikultur menuju era industri, dengan kecanggihan teknologi di era industry menyeret pola pikir manusia ke arah era informasi menuju era konseptual.³

Era informasi menginginkan pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang sebelumnya dianggap telah terjadi pelaksanaan pemerintahan yang buruk (*bad governance*). Seperti di Indonesia, tuntutan dilaksanakannya pemerintahan yang baik dikarenakan terjadinya gelombang gerakan politik yang besar baik di pusat (Jakarta) maupun di setiap daerah yang dilambangkan dengan icon gerakan mahasiswa '98. Gerakan ini bertujuan untuk mengganti pemerintahan yang otoriter ke arah pemerintahan yang lebih demokratis melalui proses reformasi.⁴

Dengan meluasnya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang merembes ke birokrasi publik. Kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi semakin melemah, disebabkan sulitnya mendapatkan pelayanan yang baik, dan harus dibayar lebih mahal. Sehingga desakan untuk mewujudkan *good governance* yang lebih transparansi dan demokratis sangat kuat. Pemerintahan yang baik dan transparan mampu menempatkan masyarakat turut serta dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Masyarakat tidak lagi sebagai penonton, akan tetapi masyarakat ikut andil dan wajib mengetahui, serta mempunyai suara dalam setiap formulasi keputusan, dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat secara berdaya guna dan berhasil guna.

Good governance mengarah kepada pemerintahan terbuka, sehingga akses informasi diselenggarakan oleh otoritas publik atau disebut dengan hak atas informasi (*rights to information/R2I*). Hak ini telah mampu mereformasi tata pemerintahan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat, yang diakui secara universal sebagai hak asasi manusia (HAM). Pelaksanaan *good governance* menempatkan masyarakat

³Daniel H. Pink, *Otak Kanan Manusia* (Yogyakarta: DIVA Press, 2009), halaman 72.

⁴A. Rajamuddin, *Kebebasan Mendapatkan Informasi Perspektif Hak Asasi Manusia*, Jurnal Al Risalah, Vol.12 No.2 Tahun 2012, hlm. 200. Lebih jelasnya baca Putut Gunawan, *Demokrasi Deliberatif yang Menyejahterakan; Revitalisasi Demokrasi Lokal* (Jakarta: Kaukus 17++, 2008), halaman 100.

semakin aktif dan kritis dalam percepatan pembentukan pemerintahan yang betul-betul peduli dan bertanggung jawab atas pemenuhan haknya.⁵ Tuntutan akan pemerintahan yang transparan dirasakan semakin kuat, sehingga pada tahun 2008 telah disahkannya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya UUKIP).

Dengan dijaminnya hak akses publik atas informasi, ternyata dalam tataran pelaksanaannya ternyata masih terjadi tarik ulur, dan cenderung terlihat adanya ketidaksiapan badan publik untuk memberikan informasi secara transparan. Sehingga sebahagian badan publik khususnya di Provinsi Riau beranggapan bahwa putusan Komisi Informasi tidak memiliki akibat hukum, hanya sebagai rekomendasi kepada badan publik untuk melaksanakan perintah undang-undang keterbukaan informasi publik. Anggapan seperti ini, merupakan suatu kekeliruan yang sangat besar, dikarenakan ketidak pahaman badan publik terhadap hak atas informasi sebagai HAM dalam mewujudkan *good governance*.

Untuk itu, dalam tulisan singkat ini, penulis berusaha mengupas secara mendasar tentang *good governance* dan HAM dalam keterbukaan Informasi, walaupun disadari bahwa prinsip *good governance* itu sendiri masih belum dilaksanakan secara maksimal oleh penyelenggara negara atau pemerintahan baik di tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Akan tetapi penulis berusaha memberikan pemahaman tentang *good governance* dan HAM, karena ke 2 (dua) konsep tersebut sama-sama ingin mewujudkan pemerintahan yang transparan melalui jaminan hak atas informasi.

Kajian kebebasan informasi pada wilayah HAM, menurut pemahaman penulis menjadi instrumen penting terhadap penegakan HAM sebagai *effective remedy* (pemulihan efektif), melalui UUKIP, pemohon atau pengguna informasi memperoleh haknya kembali yaitu hak untuk mengetahui (*rights to know*) sebuah kebenaran (*truth*), hak atas keadilan (*rights to justice*) dan hak atas pemulihan (*rights to reparation*). Untuk itu, tulisan ini focus pada hubungan *good governance* dan hak asasi manusia dalam keterbukaan informasi publik.

⁵*Ibid.*, halaman 200-201

Pemahaman Dasar *Good Governance*

Salah satu isu reformasi adalah *good governance*. Istilah *good governance* secara perlahan menjadi populer beberapa tahun belakangan di kalangan pemerintah, swasta maupun masyarakat secara umum. Maka tidak heran wacana *good governance* sering menjadi pembicaraan hangat. *Good governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *publik goods and service*. *Good governance* memiliki tiga domain yaitu: negara atau pemerintahan (*state*); sektor swasta/dunia usaha (*private*) dan masyarakat (*society*).⁶

Masing-masing *stakeholders* tersebut benar-benar berkomitmen dan terlibat untuk berkontribusi dan saling berinteraksi dalam menjalankan fungsinya. Istilah *good governance* pertama kali diperkenalkan oleh *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) yang berpusat di kota Paris mengisyaratkan pembenaran pemikiran liberal dan pengembangan gagasan dengan implementasinya melalui:

1. Prinsip-prinsip HAM dan *rule of law*;
2. Prinsip-prinsip *representative government, competitive market economic, good governance*;

⁶Ketiga *Stackholder* sangat memberikan makna terhadap pelaksanaan *good governance* yang keberadaannya menopang dan melibatkan kepentingan publik. Tanggung jawab ketiga *Stackholder* tersebut adalah sebagai berikut : (1) negara yang meliputi: (a) menciptakan kondisi politik, ekonomi dan sosial yang stabil; (b) membuat, peraturan yang efektif dan berkeadilan; (c) menyediakan *public service* yang efektif dan *accountable*, (d) menegakkan HAM; (e) melindungi lingkungan hidup; dan (f) mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik. (2) sektor swasta yang meliputi: (a) menjalankan industri, (b) menciptakan lapangan kerja; (c) menyediakan insentif bagi karyawan; (d) meningkatkan standar hidup masyarakat; (e) memelihara lingkungan hidup; (f) menaati peraturan; (g) transfer ilmu pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat; dan (h) menyediakan kredit bagi pengembangan UKM. (3). masyarakat madani yang meliputi: (a) menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi, (b) memengaruhi kebijakan public; (c) sebagai sarana *cheks and balances* pemerintah; (d) mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah; (e) mengembangkan sumber daya manusia; (f) sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat. Lihat Soedarmayanti, *Good Gvernance:; Kepemerintahan Yang Terlaksana dalam Rangka Otonomi Daerah* (Bandung: Mandar Maju, 2002), halaman 4-5. Lebih jelasnya dalam <http://www.transparansi.or.id>.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

3. *Concern for the environment* dalam kehidupan masyarakat dan pemerintah⁷

Adapun definisi *good governance* berdasarkan laporan tahunan PBB pada tahun 1997 adalah:

Good governance terdiri atas *rule of law*, lembaga-lembaga negara yang efektif, transparan dan pertanggungjawaban di dalam pengelolaan urusan publik, menghormati hak asasi manusia, dan keikutsertaan dari semua warga Negara di dalam proses politik negaranya yang mempengaruhi hidup mereka.⁸

Selain itu, definisi *good governance* berdasarkan pendapat Komisi Tinggi PBB untuk HAM (OHCHR) bahwa:

Good governance adalah proses dengan mana lembaga-lembaga publik melaksanakan urusan publik, mengelola sumber daya publik dan menjamin pelaksanaan hak asasi manusia. *Good governance* melaksanakan hal ini secara esensial bebas dari penyalahgunaan dan kecurangan, dan dengan keharusan menghormati *rule of law*. Ujian yang sebenarnya dari *good governance* adalah kadar yang ia hasilkan atas hak asasi manusia, hak-hak sipil, budaya, ekonomi, politik dan sosial.⁹

UNHCR mengartikan *good governance* di dalam Resolusi Nomor 72 Tahun 1998 bahwa:

Demokrasi, menghormati hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar, termasuk hak atas pembangunan, pemerintahan yang transparan dan bertanggung jawab dan pelaksanaan dalam semua sektor masyarakat, serta partisipasi aktif dari masyarakat sipil, adalah bagian penting dari kebutuhan dasar untuk pelaksanaan pembangunan berkelanjutan yang berpusat pada masyarakat dan rakyat.¹⁰

⁷Bintoro Tjokroamidjojo, *Tugas dan Fugsi Pemerintahan*, (Jakarta: CV. Haji Masagung, 1999), halaman 2.

⁸Hernadi Affandi, *Konsep, Korelasi, dan Implementasi Hak Asasi Manusia dan Good Governance*, dalam Suparman Marzuki (Ed., *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)*) (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2007), halaman 61.

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*

Menurut Thoha, mengutip *United Nations Development Programme* (UNDP) istilah *good governance* adalah: ¹¹

Suatu *exercise* dari kewenangan politik, ekonomi dan administrasi untuk menata, mengatur dan mengelola masalah sosialnya. Istilah *governance* menunjukkan suatu proses dimana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi dan untuk kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian jelas sekali bahwa kemampuan suatu negara mencapai tujuan-tujuan pembangunan itu sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahannya dimana pemerintah melakukan interaksi dengan organisasi-organisasi komersial dan *civil society*.

Soedarmayanti mengemukakan arti *good* dalam *good governance* yang mengandung dua pengertian yaitu :

1. Nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, kemandirian pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial;
2. Aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.¹²

Adapun unsur atau karakteristik *good governance* menurut UNDP adalah:

1. *Participation*, yaitu setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif;
2. *Rule of law*, yaitu kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia;
3. *Transparansi*, yaitu keterbukaan dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga

¹¹Miftah Thoha, *Birokrasi Dan Politik Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada), halaman 62-63.

¹²Soedarmayanti, *op cit*, halaman 6.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dimonitor;

4. *Responsiviness*, yaitu lembaga-lembaga atau proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*;
5. *Consensus orientation, good governance* menjadi perantara kepentingan yang berada untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur;
6. *Equity* yaitu semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka;
7. *Effektiveness and efficiency*, yaitu proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang telah tersedia sebaik mungkin;
8. *Accountability*, yaitu para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggungjawab kepada publik dan lembaga-lembaga (*stakeholders*). Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal maupun eksternal organisasi;
9. *Strategic vision*, yaitu para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.¹³

Berdasarkan karakteristik tersebut, *good governance* tidak terlepas dari asas-asas umum pemerintahan yang layak (AAUPL).¹⁴

¹³Hernadi Affandi, *op cit*, halaman 62-63. Untuk lebih jelasnya baca Miranda Risang Ayu, dkk, *Partisipasi Publik dalam Proses Legislasi sebagai Pelaksanaan Hak Publik* (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2004), halaman 57-59.

¹⁴Menurut Koentjoro Purbopranoto dan SF. Marbun, AAUPL tersebut terdiri atas: (1) asas kepastian hukum (*principle of legal security*); (2) asas keseimbangan (*principle of proportionality*); (3) asas kesamaan dalam mengambil keputusan (*principle of equality*); (4) asas bertindak cermat (*principle of carefulness*); (5) asas motivasi untuk setiap keputusan (*principle of motivation*); (6) asas tidak mencampuradukkan kewenangan (*principle of non mis-use of competence*); (7) asas

Asas ini dimaksudkan sebagai sarana perlindungan hukum dan bahkan dijadikan sebagai instrumen untuk peningkatan perlindungan hukum bagi warga negara dari tindakan pemerintah. AAUPL yaitu asas yang bersifat formal (*prosedural*) dan asas yang bersifat material (*substansial*).¹⁵ AAUPL sebagai konsep terbuka (*open begrip*) akan berkembang dan disesuaikan dengan ruang dan waktu, sehingga secara kontemplatif maupun aplikatif AAUPL berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya.¹⁶

Seiring dengan perubahan politik Indonesia, AAUPL kemudian di rumuskan dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang

permainan yang layak (*principle of fair play*); (8) asas keadilan dan kewajaran (*principle of reasonable or prohibition of arbitrariness*); (9) asas kepercayaan dan menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meetingh raised expectation*); (10). asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*); (11) asas perlindungan atas pandangan atau cara hidup pribadi (*principle of protection the personal may of life*); (12) asas kebijaksanaan (*sapientia*); dan (13) asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*). Lihat Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2002), halaman 201.

¹⁵Menurut Indroharto, asas-asas yang bersifat formal yaitu asas-asas yang penting artinya dalam rangka mempersiapkan susunan dan motivasi dari suatu ketetapan (*beschikking*). Berkaitan dengan proses persiapan dan proses pembentukan keputusan, dan asas-asas yang berkaitan dengan pertimbangan (*motivering*) serta susunan keputusan. Sedangkan asas-asas yang bersifat material tampak pada isi dari keputusan pemerintah. Termasuk di dalamnya asas kepastian hukum, asas persamaan, asas larangan sewenang-wenang, larangan penyalahgunaan kewenangan. *Ibid.*, hlm.200, lebih jelasnya baca Indroharto, *Himpunan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendi Lotulung (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), halaman 154.

¹⁶Menurut Jazim Hamidi bahwa AAUPL adalah sebagai berikut: (1) AAUPL merupakan nilai-nilai etika yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi negara; (2). AAUPL berfungsi sebagai pegangan; (3). sebagian besar AAUPL masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis; (4). sebageian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpancar dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum. *Ibid.*, halaman 192, Lebih jelasnya baca Jazim Hamidi, *Penerapan Azaz-Azaz Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak(AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), halaman 24.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.¹⁷ Asas-asas yang tercantum dalam UU No. 28 Tahun 1999 tersebut ditujukan untuk para penyelenggara secara keseluruhan, sementara AAUPL pada dasarnya ditujukan pada pemerintah dalam arti sempit, dalam artian *Bestuur* (*Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*), bukan dalam artian *regering/overhead*, yaitu mengandung arti pemerintah dalam arti luas.

Oleh karenanya dalam proses peradilan, asas-asas dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 memiliki konsekuensi berbeda dengan AAUPL, yang secara aktual telah dijadikan sebagai salah satu dasar penilaian bagi para hakim. Artinya asas-asas yang terdapat di dalam Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 lebih merupakan etika dalam penyelenggaraan kenegaraan, bukan sebagai kaidah hukum.¹⁸

Konsep HAM

Hak asasi adalah hak dasar atau fundamental yang bersifat subjektif sebagai manusia yang secara otomatis melekat pada diri individu sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena

¹⁷Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 menyatakan bahwa beberapa asas umum penyelenggaraan Negara yaitu: (1). asas kepastian adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara; (2) asas tertib penyelenggaraan negara adalah, asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara; (3) asas kepentingan umum adalah, asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif; (4) asas keterbukaan adalah, asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan rahasia negara; (5) asas proporsional adalah, asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara; (6) asas profesionalitas adalah, asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (7) asas akuntabilitas adalah, yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lihat *ibid.*, halaman 198-199.

¹⁸*Ibid.*, halaman 199

itu, hak-hak ini diperlakukan sebagai hak-hak yang dianggap tidak dapat diubah oleh kekuasaan dalam negara, dan yang berhak mengubahnya adalah konstitusi berdasarkan perjanjian sosial untuk membentuk pemerintahan (*pactum unionis*).¹⁹

Hak merupakan unsur terbentuknya hukum yang pada pokoknya terbentuk dari proposisi hak-hak. Untuk itu, hak dapat dimaknai sebagai suatu klaim yang diajukan kepada pihak yang memiliki otoritas tertentu (negara), sebuah hak selalu melibatkan hubungan dua pihak. Berdasarkan hak tersebut, seseorang akan memberikan kuasa kepada pemegangnya (negara) berdasarkan perjanjian atau hukum agar memberikan perlindungan dan memberikan kepentingan-kepentingannya dengan cara tertentu. Sehingga hak tersebut harus dikabulkan berdasarkan otoritas yang tidak boleh menolak warga untuk mendapatkan haknya, dan hak tersebut tidak dapat dibagi-bagi.²⁰

Menurut Hegel, hak itu termasuk kepada tri tunggal yang terdiri atas hak abstrak, moralitas, dan etika sosial. Hak abstrak adalah hak dan kewajiban manusia sebagai orang biasa, tidak sebagai warga negara. Moralitas adalah kemauan manusia yang diatur oleh batin dan etika sosial, yang terdiri atas keluarga, masyarakat sipil dan negara, yang merupakan sintesa dari hak abstrak dan moralitas. Hak abstrak ini terdiri atas 3 (tiga) kategori yaitu: hak milik, kontrak, dan kesalahan (terdiri dari kerugian dan kejahatan).²¹

Menurut Foltzgerald, ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum di antaranya yaitu :

1. Hak itu diletakkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik (subjek);
2. Hak itu tertuju pada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban, sehingga antara hak dan kewajiban memiliki korelasi;
3. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*omission*) sesuatu perbuatan, yang disebut dengan isi hak;

¹⁹Hernadi Affandi, *op cit*, halaman 55

²⁰Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial* (bandung: Nusa Media, 2009), halaman 298-299.

²¹W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum; Idealisme Filosofis dan Problematika Keadilan (susunan II)*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990), halaman 11

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

4. *Commission* atau *omission* itu menyangkut sesuatu yang disebut sebagai objek dari hak;
5. Setiap hak menurut hukum mempunyai title, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemilikinya.²²

Berdasarkan pengertian hak tersebut, hak pada dasarnya dapat dibagi 2 (dua) yaitu:

1. Hak yang dianggap melekat pada tiap-tiap manusia sebagai manusia. Hak ini berhubungan langsung dengan martabat manusia atau realitas hidup manusia sendiri. Karenanya hak itu dinamakan "hak manusia." Hak ini, tidak perlu direbut, karena sudah ada dan tidak perlu adanya persetujuan dari pihak lain, serta tidak dapat dicabut oleh siapapun di dunia. Hak ini menempatkan manusia sebagai bagian eksistensi etis manusia di dunia ini;
2. Hak yang ada pada manusia akibat adanya peraturan ; yaitu hak yang berdasarkan undang-undang. Hak-hak ini tidak berhubungan langsung dengan martabat manusia, tetapi menjadi hak, sebab tertampung dalam undang-undang yang sah, sehingga hak-hak ini dapat dituntut di depan Pengadilan.²³

Menurut Miriam Budiardjo, bahwa hak asasi adalah hak yang dimiliki manusia yang diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran atau kehadirannya didalam kehidupan masyarakat. Sehingga setiap manusia harus memperoleh kesempatan untuk berkembang sesuai dengan bakat dan cita-citanya.²⁴

Singkatnya HAM adalah, hak dasar dan suci melekat pada setiap manusia sepanjang hidupnya sebagai anugerah Tuhan. Hak yang suci ini pada perkembangannya diformalkan ke dalam suatu aturan hukum. Dengan kata lain, hak asasi manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-

²²Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), halaman 155

²³Theo Huijbers, *Filsafat Hukum* (Yogyakarta : Kanisius, 1995), halaman 96-97.

²⁴Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2003), halaman 120

Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²⁵

Perlindungan terhadap HAM merupakan unsur dasar dalam sebuah negara hukum yang selalu memperhitungkan akan pentingnya kedaulatan rakyat.²⁶ Menurut Frederick Julius Stahl, syarat formil negara hukum yaitu;²⁷ (1) adanya perlindungan terhadap HAM; (2) adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan; dan (3) setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Menurut filsafat Stokia bahwa, konsep HAM lewat yurisprudensi hukum kodrat (*natural law*), dan konsep HAM modern lahir dari Revolusi Inggris (Piagam Magna Charta).²⁸ Kemudian *Bill of Rights* di Inggris pada tahun 1689.²⁹ Disusul kemunculan *the French Declaration 1789*³⁰

²⁵Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

²⁶Ellidar Chaidir, "Hakekat Kesamaan Derajat Manusia dalam Islam," dalam Jurnal *Mahkamah* (Pekanbaru: UIR-Press, Edisi April 2003), halaman 93.

²⁷Rozali Abdullah, *Perkembangan HAM dan Keberadaan Pengadilan HAM di Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), halaman 37.

²⁸Piagam Magna Charta tahun 1215 mencanangkan bahwa raja yang semula memiliki kekuasaan absolute, dibatasi kekuasaannya dan mulai diminta pertanggungjawabannya di muka hukum. Kekuasaan raja mulai dibatasi dan menjadi embrio lahirnya monarki konstitusional yang berintikan kekuasaan raja sebagai simbol belaka. Piagam Magna Charta menyatakan bahwa *earls and barons shall be fined by their equal and only in proportion to the measure of the offence* (para pangeran dan Baron akan dihukum/didenda berdasarkan asas kesamaan, sesuai dengan pelanggaran yang dilakukannya). Pasal 40 merumuskan bahwa : " *No one will we deny or delay, right or justice.*" (... tidak seorangpun menghendaki kita mengingkari atau menunda tegaknya hak atau keadilan). Scot Davitson, *Hak Asasi Manusia, Sejarah, Teori dan Praktek dalam Pergaulan Internasional* (Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti, 1994), halaman 2.

²⁹Timbul adagium (pernyataan) yang intinya bahwa manusia sama di muka hukum (*equality before the law*). Adagium ini selanjutnya memperkuat dorongan timbulnya supremasi negara hukum dan demokrasi. Kehadiran *Bill of Rights* telah menghasilkan asas persamaan harus diwujudkan, betapapun berat resiko yang dihadapi karena hak kebebasan baru dapat diwujudkan kalau ada hak persamaan. Mohammad Yaser Alimi, dkk, *Advokasi Hak-Hak Perempuan* (Yogyakarta: LKiS, 1999), halaman 209.

³⁰*The French Declaration 1789* menegaskan hak-hak asasi manusia lebih rinci yang menghasilkan prinsip-prinsip *the rule of law*. yaitu tidak boleh terjadi

Raihana: *Good Governence*, HAM dan Keterbukaan Informasi

(*Declaration des droit de l'homme et du citoyen*/Pernyataan hak-hak manusia dan warga negara) yang dicetuskan pada permulaan Revolusi Prancis. Dan *the American Declaration of Independence* 1789.³¹

Berdasarkan pernyataan Presiden Roosevelt pada 6 Januari 1941 bahwa *the Four Freedoms* yang dikutip dalam *Encyclopedia Americana* sebagai berikut: kebebasan berbicara dan menyatakan pendapat (*freedom of speech*), kebebasan memeluk agama (*freedom of religion*), kebebasan dari ketakutan (*freedom from fear*), dan kebebasan dari kemelaratan (*freedom from want*).³²

Menurut Immanuel Kant tujuan daripada negara untuk menegakkan hukum menjamin kebebasan dari pada para warga negaranya adalah kebebasan dalam arti dibatasi oleh undang-undang, sedangkan yang berhak membuat undang-undang adalah rakyat itu sendiri. Dengan kata lain bahwa undang-undang itu sendiri merupakan jelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. Sehingga rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan rakyat.³³

Pada 10 Desember 1948, hak asasi universal (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia/DUHAM) dikumandangkan di dunia yang secara tegas mengakui hak-hak dasar manusia.³⁴ Demikian halnya dengan Indonesia

penangkapan dan penahanan yang semena-mena, termasuk ditangkap tanpa alasan yang sah atau ditahan tanpa surat perintah, yang dikeluarkan oleh pejabat yang sah. asas *Presumption of Innocence*, yaitu bahwa orang-orang yang ditangkap kemudian ditahan dan dituduh, berhak dinyatakan tidak bersalah sampai ada keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap menyatakan ia bersalah. Kemudian asas *freedom of religion* (kebebasan menganut keyakinan/agama yang dikehendaki) dan *the right of property* (perlindungan hak milik), dan hak-hak dasar lainnya.

³¹Meriam Budiardjo, *op cit.*, halaman 121.

³²Mohammad Yaser Alimi, dkk, *op cit.*, halaman 209-210

³³Soehino, *Ilmu Negar* (Yogyakarta: Liberty, 1986), halaman 161.

³⁴58 (lima puluh delapan) aturan pokok hak asasi manusia tersebut meliputi : Non-diskriminasi, Hak Hidup, Hak Kebebasan dan keamanan diri, perlindungan dari perbudakan dan penghambaan, perlindungan dari penyiksaan, pribadi hokum, perlindungan yang setara dari hokum, pertolongan secara hokum, perlindungan dari penangkapan, penahanan atau pengasingan, akses pengadilan independen dan tidak memihak, praduga tak bersalah, perlindungan dari hokum setelah kejadian, privasi, keluarga, rumah dan korespondensi, kebebasan pindah tempat dan bertempat tinggal, kewarganegaraan, menikah dan bentuk keluarga, perlindungan dan bantuan dari keluarga, perkawinan atas dasar persetujuan bersama, hak setara lelaki dan perempuan dalam perkawinan, kebebasan pemikiran, keyakinan dan agama,

yang turut serta meratifikasi instrumen-instrumen hukum Internasional yang berhubungan dengan hak azasi manusia³⁵. Dan pada hakikatnya merupakan wujud dari amanat konstitusi.³⁶

Hubungan *good governance* dan HAM dalam Keterbukaan Informasi

Bahasan tentang hubungan *good governance* dan HAM pada dasarnya telah dibahas oleh Hernadi Affandi dengan judul “Konsepsi, Korelasi, dan implementasi Hak Asasi Manusia dan Good Governance” dalam buku “Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)” yang diterbitkan oleh PUSHAM UII pada tahun 2007. Beliau secara lugas dan tuntas secara teoretis dan praktis menguraikan bahwa korelasi antara *good governance* dan HAM merupakan satu mesin yang saling terhubung satu sama lain dan satu kesatuan. Hubungan sinergis yang dibangun oleh *good governance* dengan HAM didasarkan kepada salah satu elemen

kebebasan opini dan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan berserikat, kebebasan berorganisasi, partisipasi dalam pemerintahan, jaminan social, pekerjaan, tiada kerja wajib atau paksa, kondisi kerja yang adil dan baik, serikat buruh, istirahat waktu luang dan libur yang dibayar, standar kehidupan yang layak, pendidikan, partisipasi dalam kehidupan budaya, menentukan nasib sendiri, perlindungan dan bantuan kepada anak-anak, bebas dari rasa lapar, kesehatan, suaka, kepemilikan, pendidikan dasar wajib, perlakuan yang manusiawi saat hilang kebebasan, perlindungan dari pemenjaraan karena utang, pengusiran orang asing hanya atas dasar hukum, larangan propaganda perang dan diskriminasi, budaya minoritas, tiada pemenjaraan karena pelanggaran kewajiban sipil, perlindungan kepada anak-anak, akses kepada layanan public, demokrasi, partisipasi dalam kehidupan budaya dan ilmu pengetahuan, perlindungan terhadap hak milik intelektual, ketertiban internasional dan social untuk penuhi hak, penentuan nasib sendiri secara politis, penentuan nasib sendiri secara ekonomis, hak-hak perempuan, larangan hukuman mati, larangan terhadap praktek apartheid. Lihat Stanley Adi Prasetyo, “Sejarah dan Pengertian HAM,” *Makalah Pelatihan HAM Dasar Dosen Hukum HAM Se- Indonesia* (Yogyakarta: PUSHAM UII & NCHR, Hotel, Surabaya, 10-13 Oktober 2011), halaman 2

³⁵Soehino, *op cit.*, halaman 161.

³⁶A Bazar Harahap dan Nawangsih Sutardi, *Hak Azasi Manusia dan Hukumnya* (Jakarta: Perhimpunan Cendekiawan Independen Republik Indonesia (PECIRINDO), 2006), halaman 22-23.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

pelaksanaan *good governance* yang memasukkan prinsip-prinsip HAM secara tegas (eksplisit).³⁷

Secara teoretis, pendapat ini di dukung oleh W.J.M. van Genugten bahwa, *good governance* dan HAM memiliki hubungan yang sangat erat dan saling memperkuat satu sama lain (*they are closely related, so they can mutually reinforce each other in important way even overlap in specific area*). Hal ini menunjukkan bahwa antara *good governance* dan hak asasi manusia tidak dapat dipisahkan secara tegas karena antara keduanya memiliki arena yang sama dalam hal-hal tertentu, sehingga antara *good governance* dan HAM dapat memasuki “arena bermain” yang sama.³⁸

Berdasarkan pendapat W.J.M. van Genugten yang menyatakan adakalanya *good governance* dan hak asasi manusia adakalanya keduanya memiliki arena bermain yang sama. Maka dalam hal ini penulis menafsirkan bahwa “arena bermain yang sama” antara *good governance* dan hak asasi manusia terletak pada keterbukaan informasi publik.

Salah satu prinsip dasar dari *good governance* adalah mewujudkan pemerintahan yang transparan (terbuka), dan dalam pelaksanaan *good governance* dan transparan membutuhkan elemen HAM yang mampu melindungi martabat yang melekat pada masing-masing setiap individu (*seek to protect the inherent dignity of each and very individual*). Sehingga *good governance* sebagai penyedia sarana yang mengikut sertakan masyarakat secara aktif dalam pelaksanaan pemerintahan guna mendukung keterbukaan informasi publik, sementara hak asasi manusia sebagai sarana yang melindungi hak dasar manusia dalam mengakses informasi tersebut berdasarkan hak atas informasi.

Hak atas informasi sebagai HAM diatur dalam *Universal Declaration Human Rights*. Majelis Umum PBB melalui Resolusi Nomor 59 (I) terlebih dahulu menyatakan bahwa: “*Hak atas informasi merupakan hak asasi manusia fundamental dan... standar dari semua kebebasan yang dinyatakan suci oleh PBB.*”

Kebebasan hak atas akses informasi merupakan salah satu syarat penting berlangsungnya demokrasi dan partisipasi publik dalam setiap keputusan-keputusan atau kebijakan-kebijakan

³⁷Hernadi Affandi, *op cit.*, halaman 66.

³⁸*Ibid.*

pemerintah. Warga negara tidak dapat melaksanakan haknya secara efektif atau berpartisipasi dalam setiap kebijakan publik, apabila tidak memiliki kebebasan untuk mendapatkan informasi.³⁹ Dasar hukum jaminan hak atas informasi sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 19 DUHAM:

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

Kemudian Pasal 19 ayat (2) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik:

Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat, hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, karya seni atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya.

Berdasarkan ketentuan instrumen internasional tentang hak atas informasi, jelas menegaskan bahwa kebebasan berekspresi setidaknya mencakup 3 (tiga) jenis yaitu: kebebasan untuk mencari informasi, kebebasan untuk menerima informasi, dan kebebasan untuk memberi informasi.⁴⁰

Dengan adanya jaminan hak atas informasi sebagai hak asasi, maka dalam konteks hukum nasional, dimuat dalam konstitusi setiap negara. Indonesia misalnya, keberhasilan reformasi ditandai dengan lengsernya kekuasaan totaliter Soeharto, dan disyahkannya ketetapan MPR Nomor: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Hak atas kebebasan informasi memberikan kesempatan kepada setiap orang berdasarkan haknya untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan

³⁹Wahyudi Djafar, "Kebebasan Berekspressi: Perlindungan, Implementasi dan Masalah di Indonesia," *Makalah* Pelatihan HAM (Semarang: Kkerjasama PUSHAM UII dengan NCHR, 21-23 Mei 2013), halaman 3.

⁴⁰*Ibid.*, halaman 8.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

lingkungan sosialnya,⁴¹ dan untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, serta menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia⁴².

Selain itu, keberhasilan reformasi juga ditandai dengan terjadinya pembaruan konstitusional melalui amandemen UUD 1945. Perubahan UUD 1945 telah mampu merumuskan hak atas informasi ke dalam Pasal 28 ayat (f).⁴³ Dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan bahwa: (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya; (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Dengan terjadinya perubahan UUD 1945, maka struktur ketatanegaraan Republik Indonesia harus segera disesuaikan dengan desain amandemen UUD 1945. Semua institusi pada lapisan supra struktur kenegaraan dan pemerintahan harus ditata kembali, demikian pula institusi publik di sektor masyarakat (insprastruktur masyarakat) seperti partai politik, organisasi kemasyarakatan, organisasi non pemerintahan, dan organisasi sektor bisnis. Di sektor negara dan pemerintahan, upaya penataan kelembagaan meliputi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta bermunculannya badan-badan independen, seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN), Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), Ombudsman Republik Indonesia (ORI), dan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).⁴⁴

⁴¹Pasal 20 Ketetapan MPR Nomor: XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia.

⁴²Pasal 21 Ketetapan MPR Nomor: XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia.

⁴³Pasal 28F UUDNRI Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

⁴⁴Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), halaman 383.

Dalam upaya penataan kelembagaan tata pemerintahan menuntut pemerintah yang transparan dirasakan semakin kuat, sehingga dianggap perlu adanya aturan tentang keterbukaan informasi publik dengan alasan antara lain:⁴⁵

1. Korupsi, yaitu hak atas informasi merupakan kunci untuk memerangi korupsi dan hal-hal buruk yang dilakukan pemerintah, sehingga hak untuk mengakses informasi lebih terbuka dan membantu mencegah korupsi sampai ke akar-akarnya;
2. Demokrasi dan partisipasi, yaitu melalui hak atas informasi merupakan arti penting dari sebuah demokrasi secara mendasar. Melalui demokrasi masyarakat dapat untuk berpartisipasi secara efektif dalam pembuatan keputusan yang pengaruhnya dapat dirasakan masyarakat secara langsung. Masyarakat demokratis memiliki serangkaian mekanisme partisipatif. (contohnya Pemilu);
3. Akuntabilitas, yaitu merupakan pelaksanaan *good governance* yang demokratis. sehingga menempatkan masyarakat mempunyai hak untuk mencermati tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan terlibat sepenuhnya dalam perdebatan terbuka, sehingga masyarakat dapat menilai kinerja pemerintah itu sendiri;
4. Harga diri dan tujuan pribadi, maksudnya melalui hak atas informasi tidak hanya fokus pada aspek politik dari hak atas informasi, akan tetapi hak atas informasi juga mencakup hak mengakses informasi pribadi milik individu/ tujuan sosial lainnya. Misalnya: hak atas informasi terhadap harga diri dan tujuan pribadi adalah, hak mendasar dan penting dalam pembuatan keputusan pribadi yang efektif terhadap akses rekam medis, misalnya, yang terkadang ditolak dengan alasan bukan merupakan hak yang dilindungi hukum, dapat membantu individu membuat keputusan berkaitan dengan perawatan kesehatan, perencanaan keuangan, dan sebagainya;

⁴⁵Sunudyantoro dan Toby Mendel, *Bagaimana Pemohon Bisa Memanfaatkan Hak atas Informasi* (Jakarta: Centre for Law and Democracy (CLD) bekerjasama dengan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia, AJI Indonesia, 2010), halaman 16-21.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

5. Bisnis yang baik maksudnya hak atas informasi untuk memfasilitasi praktek bisnis yang efektif, komersial, sangat signifikan. Badan publik memiliki berbagai macam informasi, yang sebagian besar terkait dengan masalah ekonomi dan menjadi sangat berguna untuk bisnis. Aspek ini merupakan manfaat penting dari undang-undang hak atas informasi, dan membantu menjawab pertanyaan dari sejumlah pemerintah tentang biaya implementasi undang-undang tersebut, contohnya tender pengadaan barang dan jasa pada badan publik;
6. Penghormatan terhadap HAM maksudnya yaitu pelanggaran HAM tumbuh subur di iklim kerahasiaan dan nyaris berlangsung di belakang pintu yang tertutup. Untuk itu, Pemerintah yang terbuka melalui publikasi informasi akan membuka kemungkinan yang lebih besar penghormatan terhadap hak asasi manusia;
7. Pembangunan yang kuat maksudnya melalui keterbukaan informasi mendorong partisipasi yang lebih luas dan rasa saling memiliki yang lebih kuat terhadap inisiatif pembangunan. Keterbukaan bisa memastikan lahirnya keputusan dan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan. Keterbukaan juga bisa membantu memastikan agar upaya pembangunan meraih target yang direncanakan.

Oleh karena wacana *good governance* sebagai isu hangat reformasi untuk melawan korupsi, hal ini berdasarkan Pasal 10 tentang Pelaporan Publik dalam Konvensi PBB Melawan Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption/UNCAC*) menegaskan bahwa:⁴⁶

Dengan mempertimbangkan kebutuhan untuk memberantas korupsi, setiap Negara pihak (*state party*) wajib sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya, mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk meningkatkan transparansi dalam administrasi publik, termasuk yang berkaitan dengan fungsi organisasi dan keputusan- proses pembuatan, mana yang sesuai. Upaya tersebut dapat mencakup, antara lain: (a) mengadopsi prosedur atau regulasi yang memungkinkan anggota masyarakat umum untuk memperoleh, bila sesuai, informasi mengenai organisasi, fungsi, dan proses pengambilan keputusan administrasi publik

⁴⁶Asep Saefullah, "Standar Internasional Untuk Hak Atas Informasi," dalam <http://informasipublik.net>, 5 Februari 2013, halaman 5.

dan, dengan memperhatikan perlindungan privasi dan data pribadi, keputusan dan tindakan hukum yang menyangkut para anggota masyarakat; (b) menyederhanakan prosedur administrasi yang tepat dalam rangka memfasilitasi akses masyarakat terhadap pengambilan keputusan pihak yang berwenang, dan (c) memublikasikan informasi, yang dapat mencakup laporan berkala mengenai resiko korupsi dalam administrasi publik.

Kemudian dalam Pasal 13 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Konvensi PBB Melawan Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption/UNCAC*) menegaskan bahwa:⁴⁷

Setiap Negara pihak wajib mengambil tindakan yang tepat, sesuai kewenangannya dan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya, untuk mempromosikan partisipasi aktif dari individu dan kelompok di luar sektor publik, seperti masyarakat sipil, organisasi non pemerintahan dan organisasi berbasis masyarakat, dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi dan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai keberadaan, penyebab dan kegawatan, serta ancaman yang ditimbulkan oleh korupsi. Partisipasi ini harus diperkuat oleh tindakan-tindakan seperti: (a) meningkatkan transparansi dan meningkatkan kontribusi masyarakat untuk proses pengambilan keputusan; (b) memastikan bahwa publik memiliki akses yang efektif pada informasi; (c) melakukan kegiatan informasi publik yang berkontribusi terhadap non toleransi terhadap korupsi, serta program pendidikan publik, termasuk kurikulum sekolah dan universitas; (d) menghormati, mendorong dan melindungi kebebasan untuk mencari, menerima, memublikasikan dan menyebarluaskan informasi tentang korupsi. Kebebasan yang dapat dikenakan pembatasan tertentu, tetapi hal ini hanya dapat dilakukan sesuai yang diatur oleh hukum dan diperlukan: (i) untuk menghormati hak atau nama baik orang lain; dan (ii) untuk perlindungan keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum. (2) Setiap Negara pihak wajib mengambil langkah yang tepat untuk memastikan bahwa badan anti korupsi yang relevan yang mengacu pada konvensi ini diketahui oleh publik dan wajib memberikan akses pada badan tersebut, dimana tepat, untuk pelaporan termasuk yang tanpa nama, atas setiap kejadian yang dapat dianggap menjadi kejahatan menurut Konvensi ini

Kemudian berdasarkan laporan Tahunan Reporter khusus PBB tahun 2000 menyatakan bahwa:⁴⁸

⁴⁷ *Ibid.*, halaman 5-6.

⁴⁸ *Ibid.*, halaman 11-12..

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

Angka 42 akses informasi dalam resolusi 1999/36, Komisi Hak Asasi Manusia mengundang repoter khusus untuk mengembangkan lebih lanjut komentarnya tentang kebebasan untuk mencari menerima dan menyampaikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari batas-batas, dan untuk memperluas pengamatan dan rekomendasi yang timbul dari komunikasi. Dengan pemikiran ini, Reporter Khusus ingin menyatakan kembali bahwa hak untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi bukan hanya akibat wajar dari kebebasan berpendapat dan berekspresi; itu adalah hak untuk dan dari dirinya sendiri. Dengan demikian, ini adalah salah satu hak dimana masyarakat bebas dan demokratis. hal ini juga termasuk hak yang memaknai hak untuk berpartisipasi yang telah diakui sebagai dasar, misalnya untuk realisasi hak atas pembangunan; Angka 43. Jelas, adanya sejumlah aspek dari hak atas informasi yang memerlukan pertimbangan khusus. Reportes Khusus ingin menekankan dalam laporan ini. Oleh karena itu, kekhawatiran yang terus berlanjut tentang kecenderungan Pemerintah, dan lembaga-lembaga pemerintah, menahan dari informasi orang-orang yang benar milik mereka dalam keputusan pemerintah, dan pelaksanaan kebijakan oleh lembaga publik, memiliki dampak langsung dan cepat kepada kehidupan mereka dan tidak boleh dilakukan tanpa persetujuan mereka. Reporter Khusus kemudian mendukung pembentukan prinsip-prinsip yang telah dikembangkan oleh organisasi non pemerintah pasal 19 Pusat Internasional terhadap sensor. Prinsip-prinsip ini berjudul "Hak Publik untuk tahu ; Prinsip tentang Kebebasan Informasi Legislasi", di dasarkan pada hukum internasional dan regional dan standar, praktik Negara berkembang, dan prinsip-prinsip umum hukum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa; Angka 44. Atas dasar itu, Reposter Khusus mengarahkan perhatian Pemerintah untuk sejumlah daerah dan mendorong mereka baik untuk meninjau ulang peraturan yang ada atau mengadopsi undang-undang baru mengenai akses terhadap informasi dan memastikan kesesuaian dengan prinsip-prinsip umum. Diantara pertimbangan penting yaitu:

- Badan-badan publik memiliki kewajiban untuk mengungkapkan informasi dan setiap anggota masyarakat memiliki hak yang sesuai untuk menerima informasi, informasi mencakup semua rekor yang dipegang oleh suatu badan publik, terlepas dari bentuk yang disimpannya;
- Kebebasan informasi menyiratkan bahwa badan-badan publik menerbitkan dan menyebarkan secara luas dokumen kepentingan publik yang signifikan, misalnya operasional tentang bagaimana fungsi badan-badan publik dan isi dari setiap keputusan atau kebijakan yang mempengaruhi masyarakat;
- Minimal undang-undang tentang kebebasan informasi harus memuat ketentuan untuk pendidikan publik dan penyebarluasan informasi mengenai hak untuk memiliki akses terhadap informasi, hukum juga harus menyediakan sejumlah mekanisme untuk mengatasi masalah budaya kerahasiaan dalam pemerintah;

- Sebuah penolakan untuk mengungkapkan informasi tidak mungkin didasarkan pada tujuan untuk melindungi pemerintah dari rasa malu atau paparan dari kesalahan, daftar lengkap yang sah dapat membenarkan pengungkapan harus disediakan dalam hukum dan pengecualian harus dibuat sempit sehingga untuk menghindari bahan yang tidak merugikan kepentingan yang sah;
- Semua badan publik harus diwajibkan untuk secara terbuka mendirikan system internal yang dapat diakses untuk jaminan hak publik untuk menerima informasi, hukum harus memberikan batas waktu yang ketat untuk pengolahan permintaan informasi dan mengharuskan setiap penolakan disertai dengan alasan substantive tertulis untuk penolakan tersebut;
- Biaya untuk mendapatkan akses terhadap informasi yang dipegang oleh badan-badan publik seharusnya tidak begitu tinggi untuk mencegah pelamar potensial dan meniadakan maksud dari hukum itu sendiri;
- Undang-Undang harus mensyaratkan bahwa undang-undang lainnya ditafsirkan, sejauh mungkin, dengan cara yang sesuai dengan ketentuan tersebut; rezim untuk pengecualian diatur dalam kebebasan hukum informasi harus komprehensif dan hukum lainnya tidak boleh diizinkan untuk memperpanjang;
- Individu harus dilindungi dari segala sanksi hukum terkait, administrasi atau pekerjaan untuk melepaskan informasi tentang kesalahan, yaitu komisi tindak pidana atau ketidakjujuran, kegagalan untuk memenuhi kewajiban hukum, keguguran kegagalan keadilan, korupsi atau ketidakjujuran yang serius dalam penyelenggaraan suatu badan publik.

Berdasarkan hal tersebut, Indonesia pada tahun 2008 mensahkan ketentuan tentang keterbukaan informasi publik melalui UUKIP, dengan pertimbangan bahwa:

1. Informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional;
2. Hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu cirri penting Negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan Negara yang baik;
3. Keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan Negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik;

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

4. Pengelolaan informasi publik merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi⁴⁹.

Pertimbangan tersebut memberi peluang terhadap jaminan hak atas informasi sebagai wujud dari HAM. Untuk itu, dalam pelaksanaannya, UUKIP mengamanatkan dibentuknya Komisi Informasi sebagai lembaga independen yang berfungsi untuk menjalankan Undang-Undang dan Peraturan Pelaksananya menetapkan petunjuk teknis standar informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau Ajudikasi non litigasi⁵⁰. Pentingnya keterbukaan informasi di dalam pemerintahan untuk mewujudkan *good governance* diakomodasi oleh tujuan UUKIP yang antara lain adalah 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 pengolahan badan publik yang baik; mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan; mengetahui alasan kebijakan publik yang memengaruhi hajat hidup orang banyak; mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/ atau meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi dilingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.⁵¹

Kewenangan Komisi Informasi terdiri atas kewenangan absolut dan kewenangan relatif. Kewenangan absolut merupakan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa informasi publik. sedangkan kewenangan relatif ditentukan berdasarkan kedudukan Komisi Informasi tersebut. Komisi Informasi Pusat berwenang untuk penyelesaian sengketa Informasi publik terhadap badan publik tingkat pusat. Komisi Informasi Provinsi berwenang untuk penyelesaian sengketa Informasi publik terhadap badan publik tingkat Provinsi, dan Komisi Informasi kabupaten/Kota berwenang untuk penyelesaian sengketa Informasi publik terhadap badan publik

⁴⁹Pertimbangan Hukum UUKIP. .

⁵⁰Pasal 23 UUKIP.

⁵¹Pasal 3 UUKIP.

tingkat Kabupaten/Kota. Komisi Informasi Kabupaten/Kota dibentuk jika dibutuhkan.⁵²

Berdasarkan tugasnya, Komisi Informasi memiliki tugas untuk menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penyelesaian sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau adjudikasi nonlitigasi yang diajukan oleh setiap pemohon informasi publik berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini, menetapkan kebijakan umum pelayanan informasi publik, dan menetapkan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.⁵³ Sengketa informasi publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi Publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan peraturan perundang-undangan.⁵⁴

Sengketa informasi publik dapat terjadi sebagai akibat dari adanya permintaan informasi yang dilakukan oleh Pemohon informasi.⁵⁵ Atau hak menggunakan informasi, tanpa adanya permintaan atau permohonan informasi, sehingga pengguna informasi langsung mengajukan keberatan terhadap badan publik terkait dengan hak menggunakan informasi yang sudah disediakan oleh badan publik yang bersangkutan. Pada kenyataannya yang lazim terjadi di komisi informasi adalah sengketa informasi setelah adanya permohonan informasi oleh Pemohon ke badan publik. Sehingga doktrin ini dikenal dengan istilah *no requester no case*. Terhadap penyelesaian sengketa informasi yang berasal dari pengguna informasi publik diharapkan dapat mendorong badan publik untuk lebih aktif menyediakan informasi-informasi yang berada di bawah pengawasannya walaupun tidak ada permohonan terlebih dahulu atasnya.⁵⁶

⁵²Pasal 24 ayat (1) UUKIP dan Pasal 27 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUKIP.

⁵³Pasal 26 ayat (1) UUKIP.

⁵⁴Pasal 1 angka 5 UUKIP *juncto* Pasal 1 angka 3 Perki Nomor 1 Tahun 2013.

⁵⁵Pasal 22 Ayat (1) UUKIP.:

⁵⁶Annie Londa, dkk, *Komisi Informasi Pusat ; Memaknai Hakikat komisi Informasi dan Sengketa Informasi* (Jakarta: KI Pusat RI, 2014), halaman 5. Untuk lebih jelasnya baca Jhon Fresly, "Memaknai fase "Pengguna" Pada Sengketa Informasi Publik" dalam <http://www.komisiinformasi.go.id>.

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

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 UUKIP, serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.⁵⁷ Informasi terdiri atas informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala,⁵⁸ informasi yang wajib diumumkan secara serta merta,⁵⁹ informasi yang wajib tersedia setiap saat,⁶⁰ dan informasi yang di kecualikan.⁶¹

Setiap pemohon informasi publik berhak mengajukan permintaan informasi publik disertai dengan alasan permintaan. Hal ini sangat memerhatikan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon yang berhubungan secara *mutatis mutandis* dengan unsur kepentingan. Kepentingan pemohon merupakan unsur *esensial* dan salah satu syarat formal mengajukan permohonan informasi. Sedangkan memerhatikan substantif yang dimaksud dengan kepentingan adalah yang menunjuk pada nilai yang harus dilindungi hukum, sehingga tolok ukurnya adalah adanya kepentingan Pemohon sendiri yang bersifat pribadi, adanya hubungan langsung antara pemohon dengan dokumen yang dimintanya.

Sebagai lembaga yang disetarakan dengan *quasi peradilan*, berdasarkan Perma Nomor 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan, maka upaya hukum terhadap putusan Komisi Informasi dapat diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri apabila diajukan oleh badan publik selain badan publik negara dan/atau pemohon informasi yang memohon informasi publik kepada badan publik selain badan publik negara. Dan ke Pengadilan Tata Usaha Negara apabila diajukan oleh badan publik negara dan/atau pemohon informasi yang meminta informasi kepada badan publik Negara. Upaya hukum kasasi dapat dilakukan terhadap putusan Pengadilan tersebut kepada Mahkamah Agung.

⁵⁷Pasal 1 angka 2 UUKIP.

⁵⁸Pasal 9 UUKIP.

⁵⁹Pasal 10 UUKIP.

⁶⁰ Pasal 11 s/d Pasal 16 UUKIP.

⁶¹Pasal 17 UUKIP.

Penutup

Hubungan *good governance* dan HAM dalam keterbukaan informasi publik terletak pada “unsur transparan” yang membutuhkan elemen HAM untuk melindungi hak dasar (hak atas informasi). Artinya hak memperoleh informasi merupakan HAM dan keterbukaan informasi merupakan salah satu ciri negara demokratis dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik (*good governance*).

Pentingnya keterbukaan informasi dalam mewujudkan *good governance* diakomodasi oleh tujuan UU KIP untuk 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 pengolahan badan publik yang baik; mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan; mengetahui alasan kebijakan publik yang memengaruhi 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

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku-buku

A Bazar Harahap dan Nawangsih Sutardi, *Hak Asasi Manusia dan Hukumnya* (Jakarta: Perhimpunan Cendekiawan Independen Republik Indonesia (PECIRINDO), 2006)

Annie Londa, dkk, *Komisi Informasi Pusat; Memaknai Hakikat Komisi Informasi dan sengketa informasi* (Jakarta: KI Pusat RI, 2014)

Bintoro Tjokroamidjojo, *Tugas dan Fugsi Pemerintahan* (Jakarta: CV. Haji Masagung, 1999)

Daniel H. Pink, *Otak Kanan Manusia* (Yogyakarta: DIVA Press, 2009)

Ellidar Chaidir, "Hakekat Kesamaan Derajat Manusia dalam Islam," dalam *Mahkamah* (Pekanbaru: UIR-Press, edisi April 2003)

Hernadi Affandi, "Konsep, Korelasi, dan Implementasi Hak Asasi Manusia dan Good Governance," dalam Suparman Marzuki (Ed.), *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)* (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2007)

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)

Khuzairah Dimiyati, *Teorisasi Hukum; Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010)

Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial* (Bandung: Nusa Media, 2009)

Miftah Thoha, *Birokrasi Dan Politik Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003)

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2003)

Mohammad Yaser Alimi, dkk, *Advokasi Hak-Hak Perempuan* (Yogyakarta: LKiS, 1999)

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2002)

Rozali Abdullah, *Perkembangan HAM dan keberadaan Pengadilan HAM di Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000)

Scot Davitson, *Hak Azasi Manusia, Sejarah, Teori dan Praktek dalam Pergaulan Internasional* (Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti, 1994)

Soedarmayanti, *Good Gvernance; Pemerintahan Yang Terlaksana dalam Rangka Otonomi Daerah* (Bandung: Mandar Maju, 2002)

Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyalarta: Liberty, 1986)

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum* (Yogyalarta : Kanisius, 1995)

Toby Mendel Sunudyantoro, *Bagaimana Pemohon Bisa Memanfaatkan Hak atas Informasi* (Jakarta: Centre for Law and Democracy (CLD) bekerjasama dengan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Indonesia, 2010)

W Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum; Idealisme Filosofis dan Problematika Keadilan (susunan II)* (Jakarta: Rajawali Press, 1990)

Jurnal/Paper/Data Internet

A. Rajamuddin, "Kebebasan Mendapatkan Informasi Persfektif Hak Asasi Manusia," dalam *Jurnal Al Risalah*, Vol.12 No. 2 Tahun 2012.

Asep Saefullah, "Standar Internasional Untuk Hak Atas Informasi," dalam <http://informasipublik.net>, 5 Februari 2013.

Stanley Adi Prasetyo, "Sejarah dan Pengertian HAM," *Makalah* Pelatihan HAM Dasar Dosen Hukum HAM Se- Indonesia (PUSHAM UII & NCHR, Hotel, Surabaya, 10-13 Oktober 2011)

Wahyudi Djafar, "Kebebasan Berekspresi : Perlindungan, Implementasi dan masalah di Indonesia," *Makalah* Pelatihan HAM (PUSHAM UII & NCHR, Semarang, 21-23 Mei 2013)

Peraturan Perundang-undangan

UUDNRI Tahun 1945

Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang No. 28 Tahun 1999

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999

Raihana: *Good Governance*, HAM dan Keterbukaan Informasi

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008

Instrumen Internasional

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia

ICCPR