

KEMERDEKAAN INFORMASI:

Catatan atas Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik

Akhmad Rifai

A. PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat akhirnya mengesahkan Undang-undang Republik Indonesia tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) pada rapat paripurna tanggal 3 April 2008. Sejarah pembahasan UU KIP begitu panjang, sekitar sembilan tahun proses pembahasan Rancangannya mengalami tarik ulur. RUU KIP tersebut sudah dimasukkan dan dibahas di DPR sejak DPR periode tahun 1999-2004 dan sudah disampaikan oleh Ketua DPR periode 1999-2004 kepada Presiden Megawati Soekarno Putri sejak Agustus 2004. Pada pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono, RUU KIP kembali mulai dibahas 27 Agustus 2005.

Sebelumnya RUU itu diusulkan dengan nama Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (KMIP), namun setelah melalui berbagai pembahasan kata 'kebebasan' diubah menjadi 'keterbukaan' yang akhirnya menjadi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Rancangan UU KMIP sebenarnya telah disusun sejak Desember 1998 oleh sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tergabung dalam Koalisi untuk Kebebasan Memperoleh Informasi (KMI).¹

Setelah disahkan, UU KIP juga mengamanatkan segera dibentuknya Komisi Informasi Publik (KIP) di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten atau kota bila diperlukan. Dua tahun

setelah UU KIP disahkan, akan ada dua peraturan pemerintah (PP) yang melengkapi UU ini, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) mengenai tata cara pembebanan ganti rugi badan publik dan PP tentang jangka waktu informasi yang dikecualikan. UU KIP memiliki nilai penting bagi penyelenggaraan demokrasi di Indonesia, seperti yang terjadi di 70 lebih negara demokratis yang telah memiliki UU seperti ini, di antaranya adalah Bulgaria, Canada, India, Jepang, Meksiko, Pakistan, Afrika Selatan, Swedia, Thailand, Inggris dan Amerika Serikat (AS), sementara Malaysia dan Singapura belum memiliki.²

UU KIP memiliki tujuan yang sangat bagus dan memiliki acuan yang jelas dalam kaitannya dengan pembangunan masyarakat dan bangsa Indonesia serta hak asasi yang berkenaan dengan informasi publik. Tujuan itu adalah: (1) menjamin hak warga negara untuk tahu rencana pembuatan program kebijakan dan proses pengambilan keputusan publik serta alasannya; (2) mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik; (3) meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik & pengelolaan badan publik yang baik; (4) mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu

transparan, efektif & efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan; (5) mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak, pengembangan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (6) meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Lahirnya rancangan Undang-Undang Kebebasan Informasi Publik itu sendiri dilatarbelakangi oleh beberapa pertimbangan yang mengarah pada terbentuknya masyarakat informasi. Pertama, informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional. Kedua, hak dalam 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. Ketiga, kebebasan memperoleh informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu

yang berakibat pada kepentingan publik. Keempat, pengelolaan informasi publik merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan masyarakat informasi.

Tulisan ini bukan untuk mencermati keseluruhan isi yang telah tertulis dalam UU KIP tersebut, namun sekedar ingin memberikan catatan seperlunya. Catatan pada klausul-klausul yang mungkin agak kurang bisa diterima, baik dalam kaitannya dengan realitas hak keterbukaan atau kebebasan informasi publik itu sendiri maupun dalam kerangka dasar bangsa membangun negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat Indonesia yang transparan, partisipatif dan akuntabel.

B. KRITERIA UU KEBEBASAN INFORMASI

Undang Undang Kebebasan Informasi (*Freedom of Information Act*) yang dikembangkan oleh berbagai negara, seperti Indonesia, memberlakukan prinsip-prinsip yang memiliki standar internasional yang berlaku dan dikembangkan UNESCO dan lembaga swadaya masyarakat internasional, seperti yang tertera dalam *Article 19*. Agar bisa diterima oleh sebagian besar masyarakat dalam kerangka menuju *good government*, paling tidak UU itu

harus memiliki sembilan unsur yang perlu ada di dalamnya.³

Pertama, UU Kebebasan Informasi harus berfungsi sebagai payung atau penyelaras. Artinya, diperlukan penegasan dalam UU ini bahwa peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan muatan UU Kebebasan Informasi ini harus dinyatakan tidak berlaku. Hal ini penting untuk mencegah pertentangan antara undang-undang yang satu dan yang lain. Kedua, UU Kebebasan Informasi memuat secara komprehensif empat jenis hak atas informasi: (a) hak untuk mengetahui, (b) hak untuk mendapatkan informasi (perolehan fisik), (c) hak untuk diinformasikan, serta (d) hak untuk mendayagunakan dan menyebarkan informasi.

Ketiga, hak atas informasi merupakan kebutuhan dasar setiap orang. Artinya, UU ini perlu menegaskan bahwa informasi publik merupakan hak dasar setiap orang, karena itu kebutuhan akan informasi harus selalu tersedia. Keempat, UU ini mengakui prinsip *maximum access limited exemption*. Prinsip ini mensyaratkan dua hal: (1) pemberlakuan pengecualian informasi (yang bersifat rahasia atau ketat akses). Pengecualian ini harus didasarkan pada asas kehati-hatian

dengan menggunakan metode uji konsekuensi (*consequential harm test*) dan uji menimbang kepentingan publik (*balancing public interest*); (2) pemberlakuan status kerahasiaan terhadap informasi memiliki batas waktu (tidak permanen/tidak selamanya).

Kelima, akses informasi mempertimbangkan prinsip murah, cepat, akurat, dan tepat waktu. Keenam, kewajiban badan publik sebagai subyek UU Kebebasan Informasi memiliki sistem pengelolaan informasi dan pelayanan publik yang memadai. Ketujuh, penyelesaian sengketa yang murah, cepat, kompeten, independen, dan komprehensif (tidak hanya mengandalkan ayudikasi, tapi juga tersedia penyelesaian sengketa melalui pendekatan konsensual). Kedelapan, ruang lingkup pemberlakuan badan publik sebagai penyedia akses tidak terbatas pada institusi Negara, tapi juga institusi diluar Negara yang mendapatkan serta menggunakan anggaran Negara (termasuk badan usaha milik Negara/daerah). Kesembilan, ancaman hukuman ditujukan tidak hanya kepada pelaku penyalahgunaan ketentuan pengecualian (kerahasiaan), tapi juga kepada individu dan badan hukum yang menghambat akses publik.

C. PERAN UU KIP

Sebagaimana disebutkan di atas, UU KIP memiliki tujuan yang sangat baik yang mengarah pada terbangunnya masyarakat Informasi serta penyelenggaraan negara yang baik, yaitu transparan, efektif & efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan. Keberadaan UU KIP memiliki peran penting dalam membantu dan memotivasi masyarakat untuk selalu tahu informasi tentang persoalan yang menyangkut kehidupan bermasyarakat dan bernegara di mana warga itu hidup dan bermasyarakat. Peran penting itu, antara lain: *pertama*, UU KIP merupakan undang-undang pertama yang secara jelas dan tegas menjamin hak publik akan informasi. Informasi itu tidak harus diminta atau dipersulit, tapi semestinya sudah disiapkan dan dipublikasikan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kedua, UU KIP menjadi perangkat hukum yang mengedepankan transparansi bagi penyelenggaraan pembangunan yang dilakukan warga, masyarakat dan bangsa. Ini diharapkan penyelenggaraan pembangunan dimungkinkan seminim mungkin untuk tidak selalu mengalami penyelewengan seperti terjadinya korupsi, nepotisme, kolusi. Ini

memperkuat semangat pemberantasan korupsi melalui keterbukaan informasi yang dapat dibuktikan antara informasi yang disampaikan atau diberitakan dengan kenyataan yang ada di lapangan. UU KIP menjadi perangkat hukum, seperti hal UU Anti Korupsi, UU KPK yang menegaskan perlunya penegakan kewibawaan penyelenggaraan negara untuk selalu bersih dari penyelewengan dan dilakukan secara bertanggungjawab.

Ketiga, UU KIP memberikan batasan-batasan informasi-informasi apa saja yang boleh diakses oleh publik, dan informasi apa saja yang bisa dikecualikan (bersifat terbatas atau rahasia). Ini bisa memberikan gambaran bagi para peneliti, jurnalis dan masyarakat pada umumnya untuk selalu bisa membedakan mana yang bisa dan tidak boleh dipublikasikan.

Keempat, sesuai dengan tujuan UU KIP, ada suatu keharusan bagi lembaga dan pejabat negara untuk membuka akses informasi bagi publik dalam melaksanakan amanat negara yang menjadi kewajiban mereka. Segala hal yang berkenaan dengan data, dokumen dan informasi lain, baik yang menyangkut perencanaan, proses dan pelaksanaan segala yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara harus selalu tersedia

dan terbuka untuk publik, di luar informasi yang terkecualikan. Kurang tersedianya akses informasi ini bagi publik akan tersandung pada sanksi yang juga diatur dalam UU KIP tersebut.

Kelima, UU KIP telah menempatkan lembaga tertentu yang disebut Komisi Informasi (KI) sebagai lembaga negara yang terstruktur dari pusat sampai daerah. Lembaga ini diharapkan sebagai lembaga penyelesaian sengketa akses informasi dan lembaga regulator di bawah undang-undang.

D. BEBERAPA CATATAN ATAS UU KIP

Setelah melihat pada tujuan dari disahkannya UU KIP tersebut, tidak dapat disangkal bahwa apa yang diisyaratkan dari isi UU tersebut sebagian besar telah tergambar di dalamnya. Namun harus dipahami bahwa tujuan yang tertulis dalam UU tersebut bukan sebuah jaminan bahwa dalam implementasinya akan menjadi jelas dan juga sesuai dengan harapan. Seperti isi UU itu sendiri secara keseluruhan masih menyisakan beberapa masalah yang masih perlu dipersoalkan terus menerus demi perbaikan, termasuk implikasinya dalam pelaksanaannya demi terbentuknya *good and clean*

governance. Berikut beberapa masalah yang masih perlu dipertanyakan.

1. Manajemen Penyebaran Informasi

Dalam pasal 10 disebutkan bahwa “Badan publik wajib mengumumkan secara serta merta suatu informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum”. Kewajiban menyebarkan informasi sangat perlu, dan wajib disampaikan dengan segera manakala berhubungan dengan adanya ancaman terhadap hajat hidup banyak orang, tapi tidak boleh secara ‘serta merta’. Konsep serta merta biasanya tidak mengandalkan akurasi terhadap informasi atau data yang disampaikan. Ini bisa menyesatkan bahkan bisa membingungkan.

Informasi untuk publik wajib pula dilakukan oleh badan atau instansi terkait yang memiliki kewenangan untuk menyampaikan informasi tersebut.⁴ Informasi tidak boleh secara serta merta disampaikan oleh semua orang atau semua pimpinan dari berbagai instansi atau lembaga karena keterkaitan dengan lembaga atau instansi. Perlu ada koordinasi antar instansi atau lembaga tentang informasi yang akan disampaikan. Selama ini informasi

pada publik sering tidak jelas sumber dan validitasnya. Akibatnya publik jadi bingung dengan informasi yang ada. Sistem manajemen informasi publik di Indonesia memang masih terabaikan.

Contoh penyampaian informasi yang kacau dan tidak melalui pihak yang sangat berwenang, seperti ketika adanya kecelakaan pesawat Adam Air di Maluku pada Januari 2007. Simpang siurnya informasi tentang pencarian pesawat Adam Air, yang diperkirakan jatuh dalam penerbangan Surabaya-Manado, mengindikasikan runyamnya manajemen informasi publik. Hal itu diperburuk oleh kecenderungan media massa menyiarkan informasi tanpa mengecek dan mengkaji kebenaran informasi tersebut.

Ada tiga hal mendasar yang selama ini terabaikan dalam sistem manajemen informasi publik di Indonesia.⁵ Pertama, pemerintah dan pihak terkait belum terbiasa menunjuk juru bicara yang sangat paham tentang suatu masalah yang akan disampaikan, seperti dalam urusan penerbangan. Juru bicara seperti ini mestinya selalu siaga di media center ketika terjadi sesuatu kecelakaan pesawat terbang, misalnya. Juru bicara ini selalu siap untuk menerima, mengecek, mencerna, dan mengolah informasi

sebelum kemudian disampaikan kepada publik melalui media massa.

Kedua, maraknya fenomena keisengan di tengah frustrasi publik. Contohnya dalam soal kecelakaan pesawat Adam Air tadi, tiba-tiba ada pihak yang tidak jelas mengklaim telah menemukan lokasi jatuhnya pesawat, lengkap dengan rincian jumlah korban. Orang seperti ini sangat memahami komposisi informasi yang dibutuhkan masyarakat, sampai-sampai yang bersangkutan menyebutkan posisi jatuhnya pesawat. Tidak adanya "satu pintu" informasi, karenanya orang tersebut tanpa merasa bersalah mengabari pejabat publik sehingga informasi yang salah itu beredar secara berantai, mulai dari camat, bupati, gubernur, kepala polda, komandan pangkalan TNI AU, hingga Menteri Perhubungan.

Ketiga, klarifikasi pejabat terkait atau yang berwenang tidak lebih dari ritual dan rutinitas tanpa diikuti pengakuan yang jujur akan buruknya manajemen komunikasi publik. Akan lebih baik jika pejabat terkait atau yang berwenang menyatakan akan mengambil hikmah dari kesalahan informasi, selanjutnya membuat sistem dan standar operasional prosedur penyampaian informasi yang lebih baik.

2. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai Badan Publik

Dalam awal Rancangan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (RUU KIP) yang disusun DPR, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), termasuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dimasukkan dalam kelompok badan publik. Dalam pandangan DPR adalah selayaknya BUMN nantinya mempunyai kewajiban untuk mengelola, menyimpan, dan melayani informasi publik. Informasi publik di sini adalah informasi yang berkaitan dengan kegiatan, kinerja, termasuk laporan keuangan, hingga kebijakan-kebijakan yang diambil beserta dokumen pendukungnya.

Dalam hal BUMN, pemerintah berseberangan dengan DPR. Pemerintah menginginkan BUMN dikeluarkan dari kelompok badan publik. Alasan utama yang disampaikan adalah BUMN merupakan badan usaha yang menjalankan aktivitas bisnis. Jika informasinya terbuka kepada publik, dikhawatirkan akan mengganggu kegiatan bisnisnya dan menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. BUMN nantinya, menurut versi pemerintah akan direpotkan dengan kegiatan pelayanan informasi dan yang semacamnya.

Dalam pandangan kelompok masyarakat sipil yang tergabung dalam Koalisi untuk Kebebasan Informasi, apa yang diusulkan DPR sudah tepat. Pandangan tersebut berdasarkan pada kenyataan bahwa: pertama, secara filosofis RUU ini berdasar pada niat untuk mewujudkan hakikat *good governance* beberapa saat setelah Indonesia memasuki era reformasi. RUU KIP mulai dibahas 2001. Dari dasar ini jelas, demi mewujudkan kehendak tersebut maka lembaga atau institusi yang bertanggung jawab atau berkaitan langsung dengan penyelenggaraan Negara harus terbuka. Dasar ini sebagai hasil evaluasi terhadap berjalannya pemerintahan di masa lalu yang cenderung tertutup sehingga membuka peluang terjadinya praktik-praktik korupsi.

Kedua, BUMN merupakan institusi yang berkaitan dengan penyelenggaraan Negara. Ini didasarkan pada UU No 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Bab II Pasal 2 ayat 7 UU ini menyatakan yang dimaksud dengan penyelenggara Negara, salah satunya meliputi pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Negara sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penjelasan Pasal tersebut tersirat jelas yang dimaksud dengan "pejabat lain yang memiliki fungsi strategis" adalah pejabat yang tugas dan wewenangnya dalam melakukan penyelenggaraan Negara rawan terhadap praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yaitu direksi, komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada BUMN dan BUMD.

Ketiga, BUMN merupakan sumber keuangan Negara. Konsideran UU No 19/2003 tentang BUMN menyatakan bahwa BUMN mempunyai kaitan erat dengan keuangan Negara. Dari sini sesungguhnya BUMN telah benar-benar menyadari bahwa ia mengemban amanat untuk mengelola keuangan Negara, yang dalam pelaksanaannya perlu ada kontrol publik agar tidak terjadi penyimpangan. Penggunaan keuangan Negara jelas harus dipertanggungjawabkan akuntabilitasnya.

Sebenarnya kekhawatiran pemerintah tidak beralasan, karena dalam RUU KIP ini pun diatur soal informasi yang dikecualikan, yakni informasi yang tidak dapat diakses begitu saja oleh publik. Dalam salah satu klausul yang mengatur tentang pengecualian informasi, dinyatakan

bahwa termasuk informasi yang dikecualikan adalah informasi yang berkaitan dengan informasi yang dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual, rahasia dagang, dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat. Dari siratan klausul itu jelas terpatritafsir bahwa hal-hal yang berkaitan dengan persaingan bisnis dilindungi informasinya. Tentu saja, ini termasuk juga persaingan bisnis dalam BUMN. Klausul itu jelas melindungi persaingan BUMN dalam menjalankan bisnisnya.

3. Kekayaan Alam

Dalam hal informasi yang dikecualikan atau tertutup dalam pasal 15 ada klausul yang menyatakan, bahwa : Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap pemohon untuk mendapatkan informasi publik, kecuali (d) Informasi publik yg apabila dibuka dan diberikan kpd pemohon dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia. Klausul ini menimbulkan pertanyaan tentang siapa yang tidak boleh mengetahui atau memiliki informasi ini, apakah publik dalam pengertian rakyat Indonesia?

Informasi tentang kekayaan alam Indonesia sebenarnya tidak ada masalah manakala dibuka untuk publik, terutama bangsa Indonesia.

Adalah wajar dan semestinya bangsa Indonesia mengetahui secara pasti apa saja kekayaan alam yang kita miliki. Alam Indonesia adalah kekayaan rakyat Indonesia, dengan demikian semestinya kekayaan itu diketahui oleh rakyat.

Dengan adanya UU KIP yang menutup akses informasi tentang kekayaan alam Indonesia, bangsa Indonesia akan buta tentang kekayaan alam miliknya. Ketidaktahuan rakyat akan kekayaan alam yang dimiliki, mengandung resiko lanjutan tentang pemanfaatannya. Pemanfaatan kekayaan alam, sebagaimana disebutkan dalam tujuan UU KIP yang harus transparan, maka pemanfaatannya juga harus transparan.

Persoalan kekayaan alam Indonesia ini di mata rakyat Indonesia dari zaman pemerintahan Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi masih terus menjadi pertanyaan. Bukan pertanyaan berapanya, tapi pertanyaan siapa yang memanfaatkannya. Namun dalam pertanyaan siapa tadi menyimpulkan pula perlunya data atau informasi yang jelas bagi publik tentang kekayaan alam Indonesia sendiri. Selama ini banyak pemanfaatan kekayaan alam baik oleh pemerintah maupun pihak swasta belum sepenuhnya diketahui oleh banyak rakyat, termasuk

prosedurnya bahkan target pencapaian manfaatnya bagi kebutuhan rakyat kebanyakan. Dalam kaitannya dengan pemanfaatan kekayaan alam yang terjadi di lapangan, banyak rakyat hanya bisa menjadi penonton dan tidak mengetahui siapa yang paling diuntungkan dalam proyek pemanfaatan alam tersebut. Pemerintah pusat atau pemerintah daerah, bahkan dalam bekerjasama dengan pihak swasta atau asing dalam pemanfaatan kekayaan alam kebanyakan informasinya tidak terbuka untuk publik padahal rakyat ingin tahu apa rencana yang diprogramkan dan siapa yang banyak diuntungkan.

Coba lihat pada kekayaan alam Indonesia, seperti kepulauan yang ada di negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam penanganan atau pemanfaatan kepulauan yang ada di Nusantara ini, Indonesia boleh dikatakan kurang berhasil dan kurang memberikan informasi kepada publik. Akibatnya ada sebagian pulau, walaupun itu dianggap sangat kecil, bisa diperjual belikan oleh pihak-pihak tertentu kepada orang asing. Pengelolaan pertambangan yang ada di Irian Jaya, yang dikelola oleh perusahaan *Freeport* yang notabene perusahaan Asing (Amerika) juga tidak transparan. Akibatnya penduduk yang ada

disekitar wilayah perusahaan itu, bukannya menjadi sejahtera dan berkecukupan karena kekayaan alam yang ada di situ, justru sebaliknya mereka masih miskin. Ini memberi peringatan bagi pemerintah bahwa informasi kekayaan alam harus terbuka, agar publik mengetahui dan merasakan pemanfaatannya.

Klausul tersebut sebenarnya bertentangan dengan Tujuan UU KIP itu sendiri. Kekayaan alam Indonesia selayaknya harus diketahui oleh masyarakat. Kekayaan alam milik rakyat, karenanya segala penggunaan dan pemanfaatannya harus jelas ada informasinya kepada rakyat. Kalau tidak, mereka yang berkuasa, baik dari pihak pemerintah sendiri bahkan pihak swasta akan semakin biasa merampok kekayaan alam milik rakyat. Ini akan berakibat seperti kasus terjadinya pulau-pulau kecil dijual oleh oknum, karena tidak adanya keterbukaan pada publik.

Di zaman Orde baru, masa pemerintahan presiden Soeharto, banyak hutan dan tanahnya dikamplang oleh para jenderal dan oknum tertentu yang merasa berkuasa. Meski pengamatan Mas'ood bahwa 'beberapa' perkebunan milik negara dikendalikan oleh Angkatan Darat, dinilai sedikit kurang akurat. Namun studi Karl L. Pelzer, menunjukkan bahwa terjadi

penguasaan yang besar dari militer terhadap perkebunan-perkebunan milik negara. Sekitar 75% atau lebih dari 500 perkebunan bekas penjajahan Belanda di seluruh Indonesia, dan juga perusahaan-perusahaan lain berada di bawah pengawasan militer. Menyusul pengambilalihan itu, perwira-perwira militer ditempatkan sebagai pengawas dan pengelola perkebunan tersebut.

Pada saat menjabat sebagai Kepala Staf Angkatan Bersenjata, Jenderal Nasution pernah memerintahkan agar wakil direktur Pusat Perkebunan Negara dipegang oleh seorang Perwira yang bertanggungjawab kepada Kantor Penguasa Perang Pusat. Dengan cara ini tentara memegang posisi kunci dalam semua badan yang melakukan pengawasan dan pengelolaan bekas perusahaan Belanda. Tugas pertama perwira militer itu adalah menata kembali susunan administratif, menormalkan dan memajukan perusahaan. Wewenang mereka adalah dalam bidang personil, mulai dari pengawasan pengangkatan, promosi, pemecatan staf sampai prakarsa untuk bekerjasama dengan buruh, staf dan pengelola. Perwira militer itu juga mengawasi keuangan dan ikut menandatangani setiap cek bank. Perumahan, transport dan perawatan mesin serta perawatan

bangunan pun berada di bawah pengawasan militer. Mereka berkewajiban pula untuk mencegah tindakan-tindakan yang dapat merugikan perusahaan. Problem yang kemudian muncul adalah, bersengketanya perwira-perwira dengan buruh dan penduduk liar yang telah sejak tahun-tahun pertama kemerdekaan tidak henti-hentinya berusaha untuk mendapatkan hak milik atas tanah itu. Perwira-perwira itu juga melarang pemogokan guna mencegah penurunan produksi.⁶

4. Sanksi atas Pengguna Informasi Publik

Pasal 51 UU ini juga mengajukan soal sanksi yang berkenaan dengan pengguna informasi publik. Dalam pasal itu dinyatakan bahwa, "Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan informasi publik secara melawan hukum dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau pidana denda paling banyak 5 juta rupiah". Merujuk pada praktik penyusunan kebebasan informasi di negara lain, UU KIP semestinya hanya mengatur akses informasi publik, bukan penggunaan informasi publik. Pasal ini mendorong digunakannya kriminalisasi terhadap penggunaan informasi publik, terutama bagi mereka yang banyak

bergulat dalam dunia jurnalistik. Penggunaan kriminalisasi mestinya hanya diperuntukkan pada perbuatan menutup atau merusak akses informasi publik dan perbuatan membuka informasi yang dikecualikan tanpa izin atau secara ilegal.

Pasal itu juga sepertinya menjadi senjata yang paling handal dan terselubung bagi pemerintah atau badan publik untuk mengklaim seseorang atau media publik dalam menyebarkan dan menggunakan informasi publik yang dianggap tidak tepat bahkan tidak sah. Pasal ini memang selayaknya mendapat penolakan dari masyarakat dan media. Bahkan dalam persoalan ini Pemerintah menuntut, jika pasal 51 di atas dihapuskan, maka harus dihapuskan pula pasal-pasal sanksi pidana bagi badan/pejabat publik yang melakukan pelanggaran akan akses informasi.

Ini sebuah tuntutan yang menyiratkan kekhawatiran tentang terjadinya keterbukaan informasi bagi semua elemen bangsa yang semestinya didukung demi terciptanya *good* dan *clean governance* yang dicita-citakan bangsa. Bagi kalangan media pers, pasal ini seolah-olah ingin menghadang kekuatan pers dalam mendorong terciptanya wujud kedaulatan rakyat berasaskan prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi

hukum sesuai Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Termasuk pula, Aktualisasi yang dijalankan pers dalam melindungi HAM sipil, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan pembangunan. Dimana sebenarnya kebebasan pers dalam kaitannya dengan keterbukaan informasi amat signifikan memajukan pembangunan, termasuk memenuhi HAM rakyat untuk mendapat informasi dalam segala hal sesuai Pasal 28 F UUD 1945. Sebagai apresiasi kepada pers atas pengabdian kepada bangsa dan negara, pemerintah mestinya mempertimbangkan kembali klausul ini demi terciptanya transparansi penyelenggaraan negara yang dicita-citakan.

Ketika UU KIP belum ada dan upaya ke arah terbentuknya UU tersebut masih belum kelihatan dan jelas, hak publik atas informasi di Indonesia sangat minim dan terbatas, bahkan sangat tertutup. Ini bisa dilihat tentang bagaimana penyelenggaraan negara oleh badan eksekutif, seperti pemerintah pusat maupun daerah, badan legeslatif maupun badan yudikatif dilakukan. Bahkan tidak jarang pengguna dan pencari informasi, seperti insan-insan pers harus mengalami benturan dengan pihak-pihak tertentu yang semestinya membuka dan memberi informasi

secara bertanggungjawab. Sebelumnya memang sudah ada beberapa Undang-Undang sektoral yang telah mengakui hak publik atas informasi. Namun beberapa Undang-Undang itu hanya mengakui hak saja, tidak mengatur mekanisme pelaksanaan hak tersebut. Tidak mengatur kewajiban badan-badan publik untuk memberikan akses informasi secara terbuka, berikut sanksi-sanksinya.⁷

Pada era Pemerintahan Presiden Soeharto, masa Orde Baru, pengelolaan dan pemberitaan informasi harus seide dan seirama dengan lagu pemerintah. Informasi yang diberitakan kepada masyarakat dan tidak seirama dengan pemerintah pada waktu itu, atau bahkan bertentangan, akan dapat dianggap sebagai suatu upaya makar dan menentang pemerintah. Di situ telah ada ketentuan sanksi yang sangat berat yakni dicabutnya Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP).⁸ SIUPP ini bagi kebanyakan pengusaha penerbitan pers sebagai penentu mati hidupnya, bukan hanya bagi perusahaan tapi juga pada karyawan dan para wartawan yang bekerja di perusahaan itu.

Pencabutan SIUPP seringkali juga dipermudah oleh penggunaan politik bahasa oleh penguasa Orde Baru. Melalui penggunaan 'eufemisme' dan 'stigmatisasi'

bahasa, seperti bahasa 'demi pembangunan, demi ketahanan nasional, demi persatuan dan yang semacamnya' secara sangat sistematis dilakukan untuk memperkuat kesenjangan kekuasaan negara dan rakyat. Stigmatisasi dipergunakan secara sistematis untuk menyudutkan posisi rakyat yang menggunakan kedaulatannya untuk menuntut hak-haknya dan dengan demikian melemahkan posisi dan kekuasaan mereka.⁹

E. PENUTUP

Proses pembahasan RUU KIP sehingga menjadi Undang-Undang sangat panjang dan banyak terjadi tarik ulur antara pemerintah dan DPR, begtu pula berkat masukan dari masyarakat. Setelah disahkannya UU KIP ini, perjalanan implementasi UU ini harus tetap dikawal secara konsisten. Pengalaman menunjukkan, banyak UU dengan semangat awal sangat demokratis, tetapi dalam penerapannya menjadi kontraproduktif bagi prinsip demokrasi. Beberapa UU juga telah menjamin hak publik atas informasi (termasuk UU Pers No 40/1999), tetapi implementasinya tak berjalan efektif karena lalai dalam merumuskan penegakan hukum atas hak-hak tersebut dan kewajiban negara dalam mewujudkannya.

Pengesahan UU KIP, karenanya pada dasarnya hanya langkah awal ke arah terciptanya perwujudan transparansi dan keterbukaan informasi menuju pada penyelenggaraan negara yang diidamkan, terbuka, bebas dari KKN dan bertanggungjawab kepada rakyat. Langkah lanjutan masih panjang yang harus ditempuh. Pengawasan implementasi UU KIP ini di masyarakat nantinya menjadi langkah lanjutan dan menjadi tugas yang tidak kalah berat dan kompleks dibanding pada langkah awalnya. Tugas ini bukan hanya tugas DPR yang telah mengesahkannya, tapi menjadi tugas masyarakat dan bangsa secara keseluruhan. Akhirnya Indonesia memiliki Undang-Undang (UU) tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), karenanya melalui sikap kritis, bertanggung dan waspada, UU KIP tetap kita terima dan kita disambut.

CATATAN:

¹ Koalisi ini di antaranya terdiri dari Masyarakat Pers dan Penyiran Indonesia

(MPPI), Yayasan SET (Sain, Estetika dan Teknologi), ICW, AJI Indonesia, The Habibie Center, Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif dan Kemitraan Masyarakat Indonesia (YAPPIKA), Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), ICEL (Indonesian Center for Environmental Law), Institut Studi Arus Informasi (ISAI), Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), LBH Pers, Imparsial, dan KontraS.

² Toby Mendel, *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*, (New Delhi, India: UNESCO, 2003).

³ *Ibid.*; <http://www.article19.org/docimages/1707>.

⁴ *Ibid.*, hlm. 31.

⁵ *Ibid.*

⁶ Pelzer, Karl L. *Toean Kebun dan Petani: Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1985).

⁷ Koalisi untuk Kebebasan Informasi, *Pernyataan Sikap Koalisi untu kebebasan Informasi*, Press Release, 23 April 2008.

⁸ Arwan Tuti Artha, *Bahasa dalam Wacana Demokrasi dan Pers*, (Yogyakarta: AK Group, 2002), hlm. 149.

⁹ Nasikun, "Reformasi Politik, Demokrasi, dan Integrasi Nasional" dalam *Jurnal Ilmu Sosial & Ilmu Politik*, Vol. 3, No. 3 Maret 2000, hlm. 231-252.

DAFTAR PUSTAKA

- Arwan Tuti Artha, *Bahasa dalam Wacana Demokrasi dan Pers*, Yogyakarta: AK Group, 2002.
- Depkominfo RI, *Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Keterbukaan Informasi Publik*, Jakarta: Depkominfo RI, 2008.
- Koalisi untuk Kebebasan Informasi, *Pernyataan Sikap Koalisi untuk Kebebasan Informasi*, Press Release, 23 April 2008.
- Nasikun, "Reformasi Politik, Demokrasi, dan Integrasi Nasional", dalam *Jurnal Ilmu Sosial & Ilmu Politik*, Vol. 3, No. 3, Maret 2000.
- Pelzer, Karl L., *Toeian Kebun dan Petani: Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria*, Jakarta: Sinar Harapan, 1985.
- Toby Mendel, *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*, New Delhi: UNESCO, 2003.

