

## Urgensi Keterbukaan Informasi dalam Pelayanan Publik sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik

**Kadek Cahya Susila Wibawa**

Pengajar Hukum Pelayanan Publik FH Undip

kadekwibawa@lecturer.undip.ac.id

d3d3k81@gmail.com

### Abstract

Basically, The government carries out three main duties, namely: organizing government, carrying out development, and holding public services. State that is required to attend to serve every citizen and citizen to fulfill the rights and basic needs of the community under government approval, accept the mandate of the UUD NRI 1945 (Constitution of the Republic of Indonesia). Based on data or empirical facts, the fact that public services in Indonesia are still not optimal. The quality of community services that have not been optimal, determine the expectations of the community, will reduce the essence of the objectives of the government (state) to realize social welfare for all the people of Indonesia. For this reason, one of the efforts that must be done immediately in realizing good and prime public services is to optimize public information disclosure in the implementation of public services. The main key to understanding good governance is understanding the principles of good governance. Starting from these principles, a benchmark for the performance of a government will be obtained. Information disclosure is one of the important principles of good governance, which can help to realize good and excellent public service delivery. The constitutional guarantee of the right to public information disclosure agreed is contained in Article 28F of the UUD NRI 1945, then further regulated in Act Number 14 / 2008 Concerning Public Information Openness (UU KIP), related to the budget for public service needs, namely transparent, effective and efficient, accountable and accountable. Public services related to information disclosure will create good governance.

**Keywords:** Information disclosure, public service, good governance.

### Abstrak

Pemerintah pada prinsipnya menjalankan tiga tugas utama, yaitu: menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, dan menyelenggarakan pelayanan publik. Negara wajib hadir untuk melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar masyarakat dalam kerangka pelayanan publik, sebagaimana amanat UUD NRI 1945. Berdasarkan data atau fakta empiris, tercermin bahwa pelayanan publik di Indonesia masih belum optimal. Kualitas pelayanan publik yang belum optimal, sebagaimana harapan masyarakat, akan mengurangi esensi tujuan pemerintah (negara) untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk itu salah satu upaya yang harus segera dilakukan dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik dan prima adalah

mengoptimalkan keterbukaan informasi publik di dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Keterbukaan informasi merupakan salah satu prinsip yang penting dari *good governance*, yang dapat membantu untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan prima. Jaminan konstitusional terhadap hak atas keterbukaan informasi publik sebagaimana termaktub dalam Pasal 28F UUD NRI 1945, kemudian diatur lebih lanjut ke dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), menjadi dasar bagi pemerintah untuk melaksanakan fungsi pelayanan publik yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan. Pelayanan publik yang didasarkan pada keterbukaan informasi, akan mewujudkan suatu tata kelola pemerintahan yang baik.

**Kata kunci:** *Keterbukaan informasi, pelayanan publik, tata kelola pemerintahan yang baik (good governance).*

## A. Pendahuluan

Reformasi 1998, telah membawa perubahan yang sangat mendasar pada sistem ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu perubahan yang mendasar adalah dengan adanya amandemen atau perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) merupakan salah satu pasal yang mengalami amandemen. Pasal tersebut dengan tegas menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Mengenai prinsip negara hukum yang dianut oleh Indonesia, Maria Farida Indrati Soeprapto berpendapat bahwa Indonesia menganut konsep “negara hukum pengurus” (*verzorgingstaat*).<sup>1</sup> Makna yang terkandung dalam *verzorgingstaat* adalah negara hukum kesejahteraan atau konsep *welfarestate* atau lazim disebut dengan negara hukum materiil.<sup>2</sup> Hal tersebut sejalan dengan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alenia IV, yang selanjutnya dirumuskan:

“...negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

---

<sup>1</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 1.

<sup>2</sup>Husni Thamrin, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, hlm. 1.

Mendasarkan pada ketentuan tersebut, maka pembentukan pemerintahan Indonesia diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, melalui penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik (*public service* atau *social service*). Dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alenia IV, pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai macam fungsi dan tugas, yang pada umumnya terdiri dari **tugas mengatur** dan **tugas mengurus**.<sup>3</sup> Namun demikian, sebenarnya apabila dicerna lebih mendalam, maka tugas dan fungsi pemerintah memiliki ruang lingkup yang sangat luas, yang hampir meliputi semua tugas dan fungsi negara, kecuali yang berkaitan dengan fungsi legislasi dan fungsi yudikatif atau peradilan.

Pemerintah pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah diadakan bukan untuk melayani diri sendiri, tetapi memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menciptakan kondisi atau situasi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mencapai tujuan bersama.<sup>4</sup> Negara wajib hadir untuk melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasar masyarakat dalam kerangka pelayanan publik, sebagaimana amanat UUD NRI 1945. Pemerintah (negara) wajib membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik serta negara perlu mengupayakan suatu usaha untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik. Dalam rangka mewujudkan optimalisasi pelayanan publik oleh pemerintah tersebut, maka pada tanggal 18 Juli 2009, ditetapkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

*Good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik merupakan dasar di dalam menyelenggarakan pemerintahan dan menjalankan fungsi pelayanan publik oleh pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik yang mendasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*, maka penyelenggaraan pelayanan publik tersebut tidak semata-mata didasarkan pada pemerintah atau negara (state), tetapi wajib melibatkan seluruh komponen, baik swasta (privat atau *corporate*) maupun masyarakat itu sendiri.

---

<sup>3</sup>*Ibid.*, hlm. 2-3.

<sup>4</sup>Ryaas Rasyid, 1998, *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta, hlm 139; sebagaimana dikutip kembali oleh Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi, 2012, *Hukum Pelayanan Publik (Berbasis Keterbukaan Informasi dan Partisipasi)*, Setara Press, Malang, hlm. 1.

Pelayanan publik pada prinsipnya menjadi titik strategis untuk mulai mengembangkan *good governance* di Indonesia. Hal tersebut disebabkan, antara lain:<sup>5</sup>

1. Pelayanan publik menjadi sarana bagi negara dalam hal ini diwakili oleh pemerintah untuk berinteraksi dengan lembaga-lembaga atau institusi di luar pemerintah (non pemerintah).
2. Pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. Penyelenggaraan pemerintahan dikatakan baik atau tidak baik, salah satu indikator penilai yang mudah adalah melihat penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah (negara).
3. Pelayanan publik melibatkan berbagai kepentingan dalam *governance*, yaitu: pemerintah sebagai representasi negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar (corporate) yang memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah ini.

Mendasarkan pada uraian di atas, maka pada dasarnya penyelenggaraan pelayanan publik **secara filosofis** diadakan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial, sebagaimana tujuan negara yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alenia IV, selain itu penyelenggaraan pelayanan publik adalah ruh dari konsep negara kesejahteraan yang dianut oleh Indonesia.<sup>6</sup> Tujuan akhir dari penyelenggaraan pelayanan publik adalah kesejahteraan masyarakat.

**Secara yuridis**, penyelenggaraan pelayanan publik telah memiliki undang-undang payung yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan publik yang baik di Indonesia, yaitu dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dan didukung oleh peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, seperti: Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Aparatur Sipil Negara, dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

<sup>5</sup>Agus Dwiyanto, 2005, Mengapa Pelayanan Publik Mewujudkan Good Governance, UGM Press, Yogyakarta, hlm. 20.

<sup>6</sup>Indikator atau asumsi kuat Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), antara lain: tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Alenia IV UUD NRI 1945; Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, 28B, 28C, 28H, 31, 33, dan 34 UUD NRI 1945; banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat; serta banyaknya lembaga-lembaga yang mengurus atau berkaitan dengan pelayanan publik.

**Secara sosiologis**, adanya indikasi penyelenggaraan pelayanan publik yang kurang optimal. Berdasarkan laporan penilaian hasil survey kepatuhan standar pelayanan publik yang dikeluarkan oleh Ombudsman, pada tahun 2018, baru 50% pemerintah kabupaten atau kota yang telah memenuhi standar kepatuhan pelayanan publik.<sup>7</sup> Berbagai kasus empiris, seperti: permasalahan pembuatan KTP elektronik yang sampai sekarang masih tuntas, masih banyaknya pungutan liar (pungli) yang diadakan oleh aparatur negara terhadap masyarakat yang memerlukan jasa pelayanan publik, masih tingginya data korupsi yang dilakukan oleh pejabat negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

**Tabel 1**  
**Data Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**  
**(Berdasarkan Instansi)**

Instansi	Tahun Penindakan						Jumlah
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
DPR & DPRD	2	2	3	15	9	4	<b>35</b>
Kementerian & Lembaga	46	26	21	39	31	47	<b>210</b>
BUMN & BUMD	0	0	5	11	13	5	<b>34</b>
Komisi	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Pemerintah Provinsi	4	11	18	13	15	29	<b>90</b>
Pemerintah Kabupaten / Kota	18	19	10	21	53	114	<b>235</b>
<b>Jumlah</b>	<b>70</b>	<b>58</b>	<b>57</b>	<b>99</b>	<b>121</b>	<b>199</b>	<b>604</b>

**Sumber:** <https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-instansi>

Berdasarkan data atau fakta empiris tersebut dapat menjadi indikator bahwa pelayanan publik di Indonesia masih belum optimal. Kualitas pelayanan publik yang belum optimal, sebagaimana harapan masyarakat, akan mengurangi esensi tujuan pemerintah

<sup>7</sup><https://www.ombudsman.go.id>, yang diakses pada tanggal 2 Juni 2019, pukul 20.14 WIB.

(negara) untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk itu salah satu upaya yang harus segera dilakukan dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik dan prima adalah mengoptimalkan keterbukaan informasi publik di dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pasal 4 huruf h Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, menegaskan bahwa salah satu asas di dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah asas keterbukaan. Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 4 huruf h Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, menyatakan bahwa “setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan”. Keterbukaan (transparansi) menjadi salah satu alternatif di dalam mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik, pelayanan publik yang jauh dari korupsi maupun mafia pungutan liar (pungli). Keterbukaan informasi publik menjadi dasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang mendorong pemerintah, lembaga non pemerintah, dan masyarakat untuk lebih berperan atau berpartisipasi di dalam mewujudkan pelayanan publik yang prima. Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang pada prinsipnya menjadi landasan bagi badan atau pejabat negara untuk melaksanakan kewajibannya untuk memberikan akses informasi, dokumen, data kepada lembaga non pemerintah dan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

Mendasarkan pada uraian tersebut di atas, maka tulisan ini mengambil judul: **“Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik”**. Adapun titik tolak kajian dalam tulisan ini, antara lain: keterbukaan informasi sebagai bagian dari hak asasi manusia, keterbukaan informasi dalam perspektif peraturan perundang-undangan, serta urgensi dan kaitan keterbukaan informasi dalam pelayanan publik sebagai upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

## **B. Pembahasan**

### **1. Keterbukaan Informasi Sebagai Bagian Dari Hak Asasi Manusia**

Perkembangan hak asasi manusia (*human rights*) tidak lepas dari gagasan atau sejarah hak asasi manusia itu sendiri. Gagasan hak asasi manusia muncul sebagai reaksi atas kesewenang-wenangan penguasa yang memerintah secara otoriter. Munculnya penguasa yang otoriter mendorong orang yang tertekan hak asasinya untuk berjuang menyatakan

keberadaannya sebagai makhluk bermartabat. Sejarah hak asasi manusia berawal dari Benua Eropa. John Locke seorang filsuf Inggris yang terkenal pada abad ke-17, merumuskan adanya hak alamiah (*natural rights*) yang melekat pada setiap diri manusia, yaitu hak atas hidup, hak kebebasan, dan hak milik. Pada waktu itu, hak masih terbatas pada bidang sipil (pribadi) dan politik. Sejarah perkembangan hak asasi manusia ditandai adanya tiga peristiwa penting di dunia barat, yaitu Magna Charta, Revolusi Amerika, dan Revolusi Prancis.

Sejarah hak asasi manusia di Indonesia, sebenarnya sudah dimulai pada masa pra kemerdekaan. Hal tersebut ditandai dengan perjuangan para pahlawan Indonesia yang menuntut adanya kemerdekaan. Selain itu, perjuangan dan pergerakan Raden Ajeng Kartini yang memperjuangkan emansipasi perempuan melalui berbagai tulisannya, juga merupakan bagian dari sejarah hak asasi manusia di Indonesia. Selanjutnya setelah kemerdekaan Indonesia, gagasan mengenai hak asasi manusia mulai masuk ke ranah konstitusi Indonesia, antara lain ke dalam UUD 1945, UUD RIS 1949, UUDS 1950 sampai pada UUD NRI 1945. Pada masa reformasi, Indonesia memiliki dokumen hak asasi manusia yang tergolong cukup lengkap, meliputi:

1. UUD NRI 1945 hasil amendemen.
2. Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia.
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM).
4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
5. Pada tahun 2005, pemerintah meratifikasi dua instrumen yang sangat penting dalam penegakan HAM, yaitu Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR) menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, dan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005; dan peraturan perundang-undangan lainnya yang baik secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan hak asasi manusia.

Pasal 1 ayat (1) UU HAM menegaskan bahwa:

Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Lebih lanjut dalam Pasal 28F UUD NRI 1945, dirumuskan 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.

Mendasarkan pada hal tersebut, maka memperoleh informasi (keterbukaan informasi) adalah bagian dari hak asasi manusia yang sifatnya *derogable right*.<sup>8</sup> Namun demikian, pada awalnya, Perserikatan Bangsa-Bangsa menetapkan bahwa hak atas informasi diklasifikasikan sebagai hak asasi fundamental yang menjadi tanda kebebasan. Hal tersebut diadopsi dalam Resolusi PBB Nomor 50 ayat (1) Tahun 1946. Pada masa itu, hak atas kebebasan memperoleh informasi merupakan HAM yang timbul dari *natural right* (hak-hak yang ada sejak manusia lahir)<sup>9</sup>, termasuk di dalamnya hak untuk hidup, hak kemerdekaan, dan hak milik. Hal tersebut terlihat dari berbagai deklarasi atau pengakuan hak asasi manusia pada masa itu.

Pernyataan Umum Tentang Hak-Hak Asasi (*Universal Declaration of Human Rights*) oleh PBB pada tanggal 10 Desember 1948, membawa perubahan yang sangat mendasar mengenai perkembangan hak asasi manusia di seluruh dunia, termasuk klasifikasi dari hak asasi manusia. *Universal Declaration of Human Rights* menempatkan hak atas kebebasan informasi, sebagai hak asasi klasifikasi kedua (*derogable right*). Hal tersebut, dilandasi pada perkembangan hak atas kebebasan informasi yang dalam pelaksanaannya mulai mendapat pembatasan dari negara (penguasa). Konvensi Eropa menyatakan bahwa “pelaksanaan hak atas kebebasan informasi ini semestinya tidak mendapat gangguan dari penguasa negara”<sup>10</sup> Namun lebih lanjut, Konvensi Eropa tersebut juga menegaskan melarang penyingkapan informasi yang tergolong rahasia, kecuali untuk kepentingan pengadilan.<sup>11</sup> Konvenan internasional tentang hak-hak sipil dan politik serta Konvensi Eropa secara eksplisit menegaskan bahwa hak kebebasan mengeluarkan pendapat dan kebebasan informasi membawa dampak pada pertanggungjawaban individu. Kedua konvensi tersebut juga

---

<sup>8</sup>*Derogable right* merupakan hak asasi yang diadakan oleh negara, sehingga bisa dikurangi atau dibatasi oleh negara.

<sup>9</sup>*Natural rights* akan melahirkan hak-hak asasi lainnya, seperti: hak berekspresi, hak untuk berkumpul, hak politik, dan hak-hak lainnya.

<sup>10</sup>Peter Baehr, 2001, *Instrumen Internasional Pokok HAM*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 34.

<sup>11</sup>*Ibid.*, hlm. 36.

memberikan kebebasan, apabila negara (pemerintah) mengeluarkan ijin atas suatu penyiaran radio, televisi, dan perfilman. Hal tersebut berarti ada peranan negara melalui kewenangan ijin yang dimilikinya, untuk membatasi akses atau hak atas informasi. Indikator inilah yang menjadikan kemudian hak atas kebebasan informasi menjadi hak asasi *derogable right*. Namun yang perlu tetap digarisbawahi bahwa kesepakatan internasional yang menempatkan hak atas kebebasan informasi merupakan bagian dari hak asasi manusia.

## **2. Konstruksi Keterbukaan Informasi Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP)**

Pasal 1 angka 1 UU KIP menegaskan:

Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 2 UU KIP, mendefinisikan informasi publik adalah:

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.

Pasal 3 UU KIP, menyatakan bahwa UU KIP ditetapkan dengan tujuan:

1. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik.
2. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik.
3. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan badan publik yang baik.
4. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan.

5. Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak.
6. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
7. Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Terdapat 3 jenis informasi yang wajib diumumkan dan disediakan oleh badan publik, yaitu: informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala, informasi yang wajib diumumkan secara serta-merta, dan informasi yang wajib tersedia setiap saat. Dalam rangka mewujudkan pelayanan cepat, tepat, dan sederhana setiap badan publik wajib menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi; dan wajib membuat dan mengembangkan sistem penyediaan layanan informasi secara cepat, mudah, dan wajar sesuai dengan petunjuk teknis standar layanan informasi publik yang berlaku secara nasional. Kewajiban menyediakan informasi publik tersebut, tidak hanya semata-mata kewajiban dari lembaga negara atau pemerintah saja, tetapi juga kewajiban tersebut dibebankan untuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), partai politik, dan organisasi non pemerintah.

Pada dasarnya, asas yang dianut oleh UU KIP sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) UU KIP adalah bahwa setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik. Namun demikian, dalam Pasal 2 ayat (2) juncto Pasal 17 UU KIP mengatur mengenai informasi publik yang dikecualikan untuk dibuka untuk umum dan aksesnya diperketat atau dibatasi. Terdapat beberapa indikator atau kriteria informasi publik yang dikecualikan untuk dibuka secara umum, yaitu:

1. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat menghambat proses penegakan hukum.
2. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat.
3. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara.
4. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia.
5. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional.

6. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik, dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri.
7. Informasi publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang.
8. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkap rahasia pribadi.
9. Memorandum atau surat-surat antar badan publik atau intra badan publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan.
10. Informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan undang-undang.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 2 UU KIP tersebut sesuai dengan prinsip *maximum disclosure*<sup>12</sup>, dimana semua informasi publik harus dapat diakses oleh masyarakat dan ketentuan ini hanya dibatasi dalam hal-hal dan situasi yang sangat terbatas. Diatur lebih lanjut dalam Pasal 18 ayat (3) sampai (6) UU KIP mengenai ketentuan bahwa informasi publik yang dikecualikan untuk dibuka secara umum dapat dibuka untuk kepentingan pengadilan dengan mengajukan permintaan izin kepada Presiden. Pada Pasal 18 ayat (7) UU KIP ditegaskan: “dengan mempertimbangkan kepentingan pertahanan dan keamanan negara dan kepentingan umum, Presiden dapat menolak permintaan informasi yang dikecualikan”.

UU KIP mengamanatkan untuk membentuk suatu Komisi Informasi. Pasal 23 UU KIP menyebutkan, bahwa:

Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya menetapkan petunjuk teknis standar layanan Informasi Publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi.

Komisi informasi terdiri atas komisi informasi pusat yang berkedudukan di pusat (ibu kota negara), komisi informasi provinsi yang berkedudukan di ibu kota provinsi, dan jika dibutuhkan “dapat” dibentuk komisi informasi kabupaten/kota yang berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. Pasal 26 UU KIP menyebutkan tugas dari komisi informasi, yaitu:

---

<sup>12</sup>*Maximum disclosure is this principle encapsulates the basic rationale underlying the very concept of freedom of information and ideally it should be provided for in the Constitution to make it clear that access to official information is a basic right. The overriding goal of legislation should be to implement maximum disclosure in practice, sebagaimana dikutip dari Article 19, 1999, The Public's Right to Know Principles on Freedom of Information Legislation, London, hlm. 2.*

1. Menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penyelesaian sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi yang diajukan oleh setiap pemohon informasi publik berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.
2. Menetapkan kebijakan umum pelayanan informasi publik.
3. Menetapkan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.

UU KIP juga dilengkapi dengan hukum acara komisi, yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa informasi. Penyelesaian sengketa informasi melalui komisi informasi, dapat ditempuh dengan dua upaya, yaitu: **jalur mediasi** dan/atau **ajudikasi nonlitigasi**.

1. **Jalur mediasi.** Penyelesaian sengketa melalui mediasi merupakan pilihan para pihak dan bersifat sukarela. Penyelesaian sengketa melalui mediasi hanya dapat dilakukan terhadap pokok perkara yang terdapat dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g UU KIP. Kesepakatan para pihak dalam proses mediasi dituangkan dalam bentuk putusan mediasi Komisi Informasi. Pasal 41 UU KIP menyebutkan bahwa: “dalam proses Mediasi anggota Komisi Informasi berperan sebagai mediator”.
2. **Jalur ajudikasi nonlitigasi.** Penyelesaian sengketa informasi publik melalui ajudikasi nonlitigasi oleh Komisi Informasi hanya dapat ditempuh apabila upaya mediasi dinyatakan tidak berhasil secara tertulis oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa, atau salah satu atau para pihak yang bersengketa menarik diri dari perundingan.

UU KIP juga mengatur sanksi pidana, bagi para pelanggar yang berkaitan dengan keterbukaan informasi. Tindak pidana dalam UU KIP bersifat delik aduan dan diajukan ke peradilan umum. Lebih lanjut ditegaskan, apabila suatu tindak pidana diancam dalam UU KIP dan peraturan perundang-undang lainnya yang lebih khusus, maka akan dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undang lainnya yang lebih khusus tersebut.

Permasalahan utama yang berkaitan dengan Komisi Informasi adalah bahwa komisi ini belum memiliki dasar yang kuat dalam hal kedudukannya, terutama Komisi Informasi Provinsi. Pada tataran provinsi, Komisi Informasi Provinsi sebagai lembaga yang mandiri, penganggarannya menginduk pada dinas terkait, seperti dinas komunikasi dan informasi provinsi. Hal tersebut mengindikasikan secara manajemen, Komisi Informasi menjadi tidak mandiri. Selain itu, putusan Komisi Informasi tidak serta-merta bisa dieksekusi. Kekuatan eksekusi putusan Komisi Informasi masih belum kuat.

### 3. Urgensi Keterbukaan Informasi Dengan Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik

Tata kelola pemerintahan yang baik atau yang biasa dikenal dengan *good governance* merupakan suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha.<sup>13</sup> Subir Kumar Roy mengatakan: “*governance refers to activities backed by comprehensive shared targets, achieved or caused to be achieved through interactions among formal and informal institutions and actors within society*”.<sup>14</sup> *Good governance* pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah (*state*), warga negara (*citizen* atau *society*), dan sektor swasta (*corporate*) bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara.

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Subir Kumar Roy berpendapat bahwa “*good governance ensures and promotes participations of all the actors in the society in achieving equity, transparency, greater accountability, pluralism, vibrating rule of law with a true democratic spirit, which may only curb corruption, violence and poverty etc., effectively*”.<sup>15</sup> Mendasarkan pada pendapat tersebut, maka salah satu unsur terpenting dalam mewujudkan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik adalah prinsip transparansi atau keterbukaan.

Adam Muhshi berpendapat:<sup>16</sup>

Sebagai sebuah hak warga negara, maka secara *a contrario* pemenuhan hak atas informasi publik menjadi tanggung jawab negara. Pelaksanaan tanggung jawab terhadap pemenuhan hak informasi publik ini tentu saja tidak hanya sekedar gugur kewajiban, akan tetapi di dalamnya terkandung esensi bahwa informasi publik

---

<sup>13</sup><https://bulelengkab.go.id/detail/artikel>; diunduh pada tanggal 3 Juni 2019, pukul 16.00 WIB.

<sup>14</sup>Subir Kumar Roy, 2016, *The Principle of Sustainable Development, Human Rights, and Good Governance*, Brawijaya Law Journal Vol. 3 Number 2, Malang, hlm. 209.

<sup>15</sup>*Ibid.*

<sup>16</sup>Adam Muhshi, 2018, *Pemenuhan Hak atas Informasi Publik sebagai Tanggung Jawab Negara dalam Mewujudkan Good Governance*, Lentera Hukum Volume 5 Issue 1, Jember, hlm. 65-66.

tersebut harus disampaikan dengan baik dan benar baik dari segi prosedur maupun dari segi substansinya.

Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa tanggung jawab negara antara lain dengan memberikan informasi yang jujur dan dilakukan secara terbuka dan jujur pula.<sup>17</sup> Hak untuk mendapatkan informasi secara terbuka dan jujur tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia yang sifatnya *derogable rights* dan amanat hasil amandemen II konstitusi (2000) yang kemudian dituangkan ke dalam Pasal 28F UUD NRI 1945.

Jaminan konstitusional terhadap hak atas keterbukaan informasi publik tersebut kemudian diatur lebih lanjut ke dalam UU KIP, menjadi dasar bagi pemerintah untuk melaksanakan fungsi pelayanan publik yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan. Jaminan tersebut juga bertujuan agar pemerintah sebagai pelayan masyarakat meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas. Kehadiran UU KIP tentu saja sebagai konsekuensi logis dari pilihan bangsa Indonesia atas bangunan negara yang demokratis. Dikatakan demikian karena hak atas informasi publik yang merupakan bagian dari HAM adalah sebagai salah satu ciri penting dari negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik.<sup>18</sup>

Berdasarkan konstruksi berpikir tersebut, maka dapat dikatakan bahwa legalisasi UU KIP dimaksudkan untuk memperkuat perkembangan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang menjadi suatu hal yang tidak bisa ditawar lagi kehadirannya bagi pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi layanan publik. oleh karena itu, maka kelahiran Komisi Informasi dan keterbukaan informasi publik harus dipandang sebagai bagian dari upaya membangun *good governance* di Indonesia.

### C. Simpulan

Berdasarkan uraian pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, antara lain: Hak atas keterbukaan informasi merupakan bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang sifatnya *derogable rights*. Pengakuan terhadap hak atas keterbukaan informasi sebagai bagian dari hak asasi manusia, secara tegas diatur dalam *Universal*

---

<sup>17</sup>Moh. Mahfud MD, 2011, *Kedudukan Komisi-Komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Kita*, AlFaqih-Supra Note 4, Jakarta, hlm. 14; sebagaimana dikutip kembali oleh Adam Muhshi, *Ibid.*, hlm. 66.

<sup>18</sup>*Ibid.*

*Declaration of Human Rights* atau Pernyataan Umum Tentang Hak Asasi Manusia, yang dideklarasikan oleh PBB pada tanggal 10 Desember 1948. Pada tataran konstitusi di Indonesia, terdapat jaminan hak atas keterbukaan informasi sebagai bagian dari hak asasi manusia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 28F UUD NRI 1945 juncto Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM).

Legalisasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) merupakan pengejawantahan lebih lanjut dari pengakuan hak atas keterbukaan informasi sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pemeberlakuan UU KIP ini menjadi dasar bagi pemerintah sebagai penyelenggara layanan publik, untuk selalu membuka akses atas informasi publik bagi masyarakat, kecuali terhadap informasi yang memang dikecualikan untuk dapat dibuka secara bebas. Secara anatomi, maka UU KIP tersebut mengatur cukup lengkap dan detail, mengenai hal-hal yang berkaitan dengan informasi publik; hak dan kewajiban dari badan publik; mekanisme permohonan informasi publik; mengatur mengenai kedudukan, kewenangan dan tugas dari Komisi Informasi; mengatur mengenai penyelesaian sengketa informasi publik, sampai pada mengatur sanksi pidana bagi pelanggarnya.

Pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah yang didasarkan pada keterbukaan informasi, akan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal tersebut karena salah satu prinsip utama tata kelola pemerintahan yang baik adalah pelayanan publik berbasis transparansi atau keterbukaan informasi. Oleh karena itu, kehadiran UU KIP beserta Komisi Informasi, harus dipandang sebagai upaya untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang baik, yang muaranya nanti adalah mewujudkan *good governance*.

Terkait permasalahan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka beberapa saran dapat disampaikan sebagai berikut: 1. Revisi terhadap UU KIP, terutama yang berkaitan dengan kedudukan Komisi Informasi, baik dari pusat maupun ke daerah, termasuk di dalamnya yang berkaitan dengan putusan Komisi Informasi dalam penyelesaian sengketa informasi yang sifatnya masih lemah. Perlu dirumuskan, agar putusan Komisi Informasi dapat dieksekusi langsung. 2. Sosialisasi lebih lanjut dan berkesinambungan, terkait dengan eksistensi UU KIP, sehingga tumbuh kesadaran sendiri, baik pemerintah, swasta, dan masyarakat untuk lebih aware atau memiliki atensi yang lebih berkaitan dengan keterbukaan informasi publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

#### D. Daftar Pustaka

- Aju Putrijanti, Lapon T. Leonard, dan Kartika Widya Utama, 2018, “*Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)*”, MIMBAR HUKUM Volume 30, Nomor 2.
- Article 19, 1999, *The Public's Right to Know Principles on Freedom of Information Legislation*, London.
- Arya Utama I Made, 2008, “*Pembangunan Berkelanjutan Dalam Kerangka Otonomi Daerah*”, Jurnal Konstitusi Vol. I No. 1 PKK-FH Universitas Udayana.
- Asshiddiqie Jimly, 2012, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Baehr Peter, 2001, *Instrumen Internasional Pokok HAM*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Berge, G Ten, 2007, “*Towards an Equilibrium between Citizens Rights and Civic Duties in Relation to Government*”, Utrecht Law Review, Vol. 63, No. 2.
- Dwiyanto Agus, 2005, *Mengapa Pelayanan Publik Mewujudkan Good Governance*, UGM Press, Yogyakarta.
- Febriananingsih, Nunuk, 2012 “*Keterbukaan Informasi Publik dalam Pemerintahan Terbuka Menuju Tata Pemerintahan yang Baik*”, Rechtsvinding Vol. 1 No. 1
- Hetifah Sj Sumarto, 2008, *Membangun Partisipasi Warga dalam Tata Pemerintahan di Indonesia: Praktek, Kebijakan, dan Agend*, Local Government Support Program, Civil Society Strengthening Team, Jakarta.
- IDS, 2001, *Learning Initiative on Citizen Participation and Local Governance*, IDS, Jakarta.
- Indrati Soeprapto Maria Farida, 1998, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta.
- Luwihono, Slamet (ed.), 2006, *Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif untuk Good Governance*, FPPM, Bandung.
- Mahfud MD Moh., 2011, *Kedudukan Komisi-Komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Kita*, AlFaqih-Supra Note 4, Jakarta.
- Marbun, S.F., 2014, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Muhshi Adam, 2018, *Pemenuhan Hak atas Informasi Publik sebagai Tanggung Jawab Negara dalam Mewujudkan Good Governance*, Lentera Hukum Volume 5 Issue 1, Jember.
- Noor, Abdun, 2008, “*Ethics, Religion and Good Governance*”, Joaag, Vol 3, No. 2.
- Rasyid Ryaas, 1998, *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Roy Subir Kumar, 2016, *The Principle of Sustainable Development, Human Rights, and Good Governance*, Brawijaya Law Journal Vol. 3 Number 2, Malang.

- Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi, 2012, *Hukum Pelayanan Publik (Berbasis Keterbukaan Informasi dan Partisipasi)*, Setara Press, Malang.
- Sumarto, Hetifah Sj, 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Thamrin Husni, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta.
- Widodo, Suko, 2016, “UU Keterbukaan Informasi Publik antara Harapan dan Kenyataan”, KANAL Jurnal Ilmu Komunikasi Vol. 1 No. 2.