IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

SKRIPSI

ARYO WISANGGENI G.

HAK WARTAWAN MENCARI, MEMPEROLEH, DAN MENYEBARLUASKAN INFORMASI, DIKAITKAN DENGAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2003

KOPMA
Copy Service

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

SKRIPSI

HAK WARTAWAN MENCARI, MEMPEROLEH, DAN MENYEBARLUASKAN INFORMASI, DIKAITKAN DENGAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI

PEMBIMBING,

HIMAWAN ESTU BAGIJO, S.H., MH
NIP. 131855886

PENYUSUN

ARYO WISANGGENI G.
NIM. 039514223

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2003

KOBMA
Copy Service

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji

pada hari Senin, tanggal 27 Januari 2003

Panitia Penguji

Ketua : **Hj. Romlah Sartono, S.H., M.S.**

Anggota : **Himawan Estu Bagijo, S.H., M.H.**

: **M. Udin, S.H.**

: **Endang Sayekti, S.H., M. Hum.**

: **Sukardi, S.H., M.H.**

KOPMA
Copy Service

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena hanya melalui limpahan rahmat hidayah serta perkenaan-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi "Hak Wartawan Mencari, Memperoleh, dan Menyeberluaskan Informasi Dikaitkan dengan Hak Rakyat untuk Mengetahui" ini dan mempertahankan skripsi ini pada sidang tim penguji yang terhormat, sebagai prasyarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Besar harapan penulis, skripsi ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum dan bagi mereka yang menaruh perhatian kepadanya. Kritik dan saran yang bersifat membangun, tetap penulis harapkan demi penyempurnaan skripsi ini.

Bimbingan, bantuan dan dorongan dari berbagai pihak sungguh sangat berarti bagi penulis. Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak dan kepada yang terhormat:

1. Bapak Himawan Estu Bagijo, S.H., M.H, selaku dosen pembimbing sekaligus anggota tim penguji.
2. Ibu Hj. Romlah Sartono, S.H., M.S., selaku ketua tim penguji.
3. Bapak M. Udin, S.H., Ibu Endang Sayekti, S.H., M. Hum., dan Sukardi, S.H., M.H., selaku angoota tim penguji.
4. Ayah saya, Genthong Hariono Selo Ali, yang telah mendidik saya dengan luar biasa, terima kasih atas segala bimbingannya selama ini.
5. Seluruh teman-teman Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Surabaya, atas diskusi-diskusi hangat yang menggerakkan niatan penulis untuk menulis skripsi ini, terutama Hari Nugroho, Kukuh Setyo Wibowo, Amir Tejo, Agustinus 'Jojo' Raharjo, Wahyu 'Komang' Dyatmika, dan Iman Dwianto. Juga terima kasih atas fasilitas komputer AJI Surabaya selama penyusunan skripsi ini.
6. Kristian Wahyu Hidayat dan Yusti Cinianus 'Adi' Radjah, yang bersedia membantu membaca dan menghajar-hajar kejanggalan-kejanggalan draft skripsi ini.
7. Teman-teman AJI Indonesia, yang bersedia merepotkan diri mencarikan bahan, menyediakan waktu untuk bertukar pikiran, utamanya Kang Sola atas pinjaman buku-buku koleksi SEAPA, Heru Hendratmoko, Nezar Patria, Bayu Wicaksana dan Lucas Luwarso yang banyak memberikan pemikirannya, dan tentu saja Blonthank Poer, kanca thethek ning Jimbaran, *suwun bire dab*.
8. Segenap orang-orang hebat yang telah menuangkan pemikiran-pemikiran dalam bahan-bahan yang menjadi referensi skripsi ini, utamanya Wishnu Basuki dan Warief Djajanto Basorie.
9. KONTAN, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mencicipi kerja-kerja jurnalistik, yang menyadarkan penulis akan sulitnya

mencari dan mengakses data. Terima kasih pula untuk semua rekan-rekan yang telah menjadi team work yang hebat, terutama untuk Mas Darmaji terima kasih atas diskusi-diskusinya, kehangatan pertemanannya, juga wader gorengnya. Suwun Cak.

10. Pak Tohari dan Pak Rakiman (Majalah Gatotkaca), dan teman-teman ReGa, yang pertama kali mengenalkan dunia jurnalistik kepada penulis.
11. Teman-teman LPM Retorika, terutama Munif Rafiqi, yang telah menyeret kembali penulis ke dunia jurnalistik. Terima kasih atas kesempatan belajar yang telah diberikan. Juga segenap kru Retorika, Emon, Leli, Iing, Fetri, Abid, Hartanto, duo Aniq 'pake Q' dan Nurul, dan semua saja.
12. Teman-teman Refleksi: Bimo, Gagah, Ari, Putra, Aru, Ciblek, Kothot, Guthe, dan semuanya saja, terima kasih atas dorongannya.
13. dr. Isti Suharjanti, yang banyak direpotkan selama penulis kuliah, dan lebih direpotkan lagi ketika penulis skripsi. Terima kasih atas segenap kesabaran dan pengertiannya, dan juga untuk komputer, printer dan internetnya.
14. Kel. Susono Hadinugroho, yang sering *ketiban sampur ngurusi* penulis, yang sering ngopyak-opyak kuliah penulis, yang telah jadi 'sponsor' fotocopy skripsi ini, terima kasih atas kehangatan keluarganya.
15. Kel. Ilmudin Arvianto, atas komputer, printer HP barunya, rumah-studionya. Udin, suwun atas Warcraft III yang jadi pelampiasan stres kemacetan bab satu, Bayem atas kopi berikut cerita-ceritanya.
16. Teman-teman KOPMA, terutama Hery Junaidy Affandy, dan kantin Mbak Indah.
17. Warung Pak Ucup, tempat melepas lelah dan merevisi skripsi ini. Terima kasih atas utangannya. Terima kasih juga untuk seluruh pelanggan warung pak Ucup.
18. Tukang fotocopy dan jilid skripsi, (untung gak perlu ngetik pakai mesin tik!), CD Writer, disket, CD blank, Nero, MS Word dan OS Windows (no thanks to Bill Gates), berikut seluruh piranti kerasnya.
19. Ery Marthantini, atas kesabarannya.
20. Semua pihak yang tak dapat penulis sebutkan satu per satu disini, terima kasih atas bantuan anda dalam penyusunan skripsi ini, juga bantuan anda selama penulis menjalani kuliah panjang ini.

Surabaya, 27 Mei 2003

Aryo Wisanggeni G.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

LEMBAR PERSETUJUAN

LEMBAR PENGESAHAN

KATA PENGANTAR.....i

DAFTAR ISL.....iii

DAFTAR DOKUMEN HUKUM.....vi

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....1

1.2 Penjelasan Judul.....15

1.3 Alasan Pemilihan Judul.....16

1.4 Tujuan Penulisan 17

1.5 Metodologi.....17

1.5.1 Pendekatan Masalah.....17

1.5.2 Sumber Bahan Hukum 17

1.5.3 Analisa Bahan Hukum.....18

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika.....18

BAB II

PENGATURAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN KEBERADAAN JAMINAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI DI INDONESIA

2.1 Perkembangan pengaturan hak asasi dalam hukum positif Indonesia 20

2.2 Hak Atas Informasi sebagai Hak Asasi Manusia.....25

2.2.1 Jaminan Hak Atas Informasi sebagai Hak Asasi Manusia dalam Instrumen Hukum Internasional.....25

2.2.2 Jaminan Hak Atas Informasi dalam Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia.....30

2.3 Pelaksanaan Pengakuan Hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia.....37

2.3.1 Pengakuan Hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia. 37

2.3.2 Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers sebagai Pelaksanaan Hak rakyat untuk mengetahui (right to know).....45

BAB III

PELAKSANAAN HAK MENCARI, MEMPEROLEH, DAN MENYEBARLUASKAN INFORMASI DIKAITKAN DENGAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI

3.1 Batasan Pengertian Hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi dalam Undang-undang Pers Nomor 40 Tahun 1999.....51

3.2 Pelaksanaan Hak Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi, dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui.....67

3.2.1 Jaminan hukum dalam Pelaksanaan Hak Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi, dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui. 68

3.2.2 Pembatasan Informasi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dalam Pelaksanaan Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi, dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui 80

3.2.3 Ketentuan Pelaksanaan Hak Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi dalam Kode Etik Wartawan Indonesia (KEWI), Dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui. 88

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan 101

4.2 Saran..... 103

Daftar Bacaan..... 106

DAFTAR DOKUMEN HUKUM

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar 1945 Amandemen 1999 – 2002.

Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan Pokok Kearsipan

Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyatakan:

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang

Peraturan Pemeritah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Beracun Berbahaya.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999, tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara

Dokumen Hukum Lain

Putusan Pengadilan Negari Jakarta Pusat dalam perkara perdata nomor 338/PDT.G/1999/PN.JKT.PST, antara H. M. Soeharto lawan "Time" Inc. Asia Cs.

Surat Keputusan Dewan Pers No. 1/SK-DP/2000, tanggal 20 Juni 2000. Pertimbangan dituangkannya KEWI dalam SK Dewan Pers.

Dokumen Hukum Internasional

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia

Konvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik.

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

BAB I

PENDAHULUAN

KOPMA Copy Service

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Salah satu pilar utama demokrasi adalah adanya partisipasi masyarakat dalam melakukan kontrol terhadap pemerintah. Partisipasi kontrol ini hanya dapat terlaksana jika terdapat transparansi setiap urusan publik. Masyarakat hanya mungkin melakukan kontrol terhadap penguasa jika mereka memiliki akses informasi atas urusan-urusan publik. Dengan adanya akses publik terhadap urusan-urusan publik, maka peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan para pejabat publik akan tertutup.

Permasalahannya, hingga kini akses informasi publik terhadap urusan-urusan yang berkaitan dengan urusan publik hingga kini masih jauh dari kenyataan. Dalam kondisi ini, sering kali pers menjadi jembatan informasi bagi masyarakat. Dan salah satu informasi yang disampaikan pers adalah informasi mengenai kegiatan pemerintahan ataupun penyelenggaraan negara. Sebut saja Majalah Tempo edisi 19 – 25 November 2001 yang menurunkan laporan utama berjudul "Akbar, Permainan Apa Lagi."

Berikut kutipan beberapa bagian dari laporan utama tersebut:

> *Dua lembar tanda terima itu telah menyimpulkan segalanya. Bisa didapatkan ..., petunjuk penting ini nyaris menjadi vonis buat integritas Akbar Tandjung, dan tolok ukur keterlibatannya dalam skandal Bulog jilid kedua. Kian dekat petunjuk bahwa Akbar, ..., ternyata berkata tak benar di hadapan publik. Segala kisahnya tentang Yayasan Raudatul Jannah, yang menerima kucuran Rp 40 miliar dana Bulog untuk pengadaan sembilan bahan pokok*

(sembako), semakin "bolong" disana sini. Dan lebih dari itu, kuitansi itu mengukuhkan berbagai indikasi yang telah terungkap sebelumnya bahwa uang negara itu telah mengalir secara tak sah ke rekening sejumlah petinggi Golkar.

Ini ancaman berat: partai terbesar kedua dalam Pemilu 1999 itu bisa dilarang ikut berlaga dalam pemilu dua tahun lagi, bahkan dibubarkan.

Kedua kuitansi Bulog itu merupakan bukti penerimaan dana senilai Rp 20 miliar yang dikucurkan Rahardi Ramelan, Kepala Bulog ketika itu, pada pencairan tahap pertama, 2 Maret 1999. Yang satu dibuat atas penerimaan cek Bank Exim No. CC 821521. Satu lagi untuk cek Bank Bukopin No. AA 447790. Masing-masing senilai Rp 10 miliar. Yang kedua diteken pada tanggal yang sama, 2 Maret oleh dua orang berbeda. Nama jelas sang peneken tak dicantumkan. Tapi, dengan mencocokkannya dengan sejumlah berkas surat dan kartu tanda penduduk, jelaslah siapa penerima dana gelap itu. Tak lain, yang muncul dari guratan itu adalah nama dua bendahara Partai Golkar. Yang tergores pada kuitansi pertama atas cek Bank Exim adalah tanda tangan milik Fadel Muhammad, Bendahara Golkar. Sedangkan yang tertulis pada kuitansi berikutnya (cek Bank Bukopin) adalah tanda tangan Mohamad Suleiman Hidayat, Wakil Bendahara Golkar...

... bocoran skenario rekayasa perkara perkara yang disodorkan pihak Akbar kepada mantan Kabulog Rahardi Ramelan—satu-satunya tersangka dalam kasus ini—pada sebuah pertemuan tertutup tanggal 10 Oktober lalu di Hotel Gran Mahakam, Jakarta. Dua Pekan sebelumnya Akbar menyebutkan nama yayasan yang ketika itu dibilangnya "lupa," sumber Tempo dimaksud telah menyodorkan sebuah skema yang menggambarkan plot perkara seolah-olah dana itu dikucurkan ke sebuah yayasan berinisial "RJ" (lihat TEMPO Edisi 29 Oktober – 4 November 2001). "RJ" dimaksud belakangan terbukti sebagai Raudatul Jannah, yayasan yang dikisahkan Akbar.[1]

Dengan publikasi ini TEMPO memaparkan fakta-fakta temuannya, beberapa "kebetulan" yang mengindikasikan penyalahgunaan dana non budgeter Bulog.

Apa yang membuat TEMPO sedemikian berani mempublikasikan hasil investigasi mereka? Apa yang disampaikan TEMPO dalam tajuk mereka, dalam rubrik "Opini" dengan judul "Akbar, Permainan Apa Lagi" barangkali

---

[1] Majalah Berita MingguanTempo, Berita, Kuitansi yang Makin Menyulitkan Akbar, edisi 25 November 2001, hal 20.

menjelaskan apa mau TEMPO dengan beberan fakta yang sedemikian menyudutkan Akbar Tandjung itu:

> *... Akbar Tandjung, yang adalah Ketua DPR, diduga kuat terlibat penyalahgunaan dana nonbudjeter Bulog. ... Maka timbul pertanyaan, jika seorang presiden saja dilengserkan karena penyalahgunaan Rp 35 miliar, bukankah sang Ketua DPR yang menyelewengkan lebih besar harus pula mendapat perlakuan yang serupa, bahkan lebih keras lagi?*
> *Jawabannya ternayata bergantung pada kepentingan politik masing-masing. ...*
> *... Begitulah politik. Pendirian seseorang tergantung di mana dia duduk. Itu sebabnya perilaku para pelaku politik harus selalu diawasi orang ramai. Setidaknya, inilah salah satu tugas kontrol sosial yang harus diperankan media massa. Setelah itu, setelah fakta-fakta dan analisis disampaikan kepada khalayak, maka berpulang kepada masyarakat untuk mengambil sikap.*
> *... Ia tetap harus mempertanggungjawabkan perilakunya memberi berbagai pernyataan kepada publik yang belakangan kebenarannya dibantah oleh banyak saksi. Sebagai wakil rakyat, apalagi dengan jabatan Ketua DPR, Akbar Tandjung wajib menjelaskan perkara ini kepada rakyat Indonesia. ... Bila terbukti Akbar Tandjung telah memberikan keterangan palsu, berarti ia telah berbohong kepada publik, dan karena itu, ia tidak layak lagi bertugas di Senayan.*
> *... Apa pun hasilnya, penyelidikan yang dilakukan aparat hukum ataupun Panitia Khusus DPR harus dilakukan dengan terbuka dan tepat waktu. Apalagi telah beredar luas desas-desus yang menyebutkan penyidikan soal ini akan bertele-tele dan tidak tuntas, demi kepentingan politik para penguasa. Desas-desus yang segera dipercaya orang banyak karena prestasi kejaksaan dan pengadilan memang sedang memprihatinkan, terutama setelah dibebaskannya Hutomo Mandala Putra dan lolosnya para konglomerat hitam—yang tak kunjung melunasi utang-utang mereka—dari jaring hukum.*
> *Dalam hal ini, Jaksa Agung hendaknya menyimak betul pesan Ketua Umum MPR, Amien Rais, yang meminta keseriusan kejaksaan menyibak kasus Buloggate II. ....*[2]

Paparan kronologi penyaluran dana non budgeter Bulog ini, mulai dari pernyataan-pernyataan Akbar Tanjung soal penyaluran dana, hingga fakta-fakta

---

[2] Majalah Berita MingguanTempo, Opini Redaksi TEMPO, *Akbar, Permainan Apa Lagi*, Rubrik Opini, Majalah TEMPO, Edisi 19 - 25 November 2001.

adanya aliran dana dalam beberapa rekening bank milik beberapa petinggi Partai Golkar telah memberikan tekanan publik terhadap Kejaksaan Agung RI untuk mengusut kasus ini. Kejaksaan Agung akhirnya berhasil mengajukan perkara ini ke persidangan. Mungkin saja, kalau saat itu pers, termasuk Majalah TEMPO tidak memeriksa data-data penyaluran dana Bulog yang dikemukakan Akbar Tanjung, barangkali publik tidak akan pernah tahu betapa banyak keganjilan cerita Akbar Tanjung tersebut. Jika 'dongeng' Yayasan Raudhatul Jannah diterima masyarakat begitu saja, barangkali tidak akan pernah ada vonis 3 tahun penjara bagi Akbar Tanjung karena bersalah dalam menyalurkan dana Bulog oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Apa yang dilakukan TEMPO adalah sebuah bentuk perlawanan terhadap upaya manipulasi informasi yang kemungkinan besar memang dilakukan Akbar Tandjung dalam kasus Buloggate II. Dan apa yang dilaporkan TEMPO itu sebenarnya hanya contoh kecil. Fenomena penguasa melakukan manipulasi atas informasi tentang kegiatan pemerintahannya, ditegaskan oleh Wishnu Basuki dalam bukunya, "Pers dan Penguasa:"

> *Tidak pelak lagi, kasus penyimpangan informasi pasti terjadi di setiap negara dengan sistem pemerintahan apapun, bentuk negara atau pemerintahan apapun, baik itu negaar terbelakang, berkembang, atau maju. Penyimpangan semacam ini sebenarnya bukan lagi merupakan suatu fenomena yang menarik karena bagaimana pun juga kebohongan pada pemerintah biasanya sudah merupakan bagian dalam sistem strategi politik yang pada umunya didasarkan pada alasan untuk menjaga keamanan dan stabilitas nasional.*[3]

---

[3] Wishnu Basuki, *Pers dan Penguasa*, Pembocoran Pentagon Papers dan Pengungkapan oleh New York Times, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal 15 – 16.

Lebih jauh Wishnu Basuki mengingatkan, bahwa yang lebih harus diperhatikan dalam kasus penyimpangan informasi adalah; "bagaimanakah hak warga negara berperan terhadap adanya praktek penyimpangan itu? Apakah kepentingan negara lebih didahulukan ketimbang kepentingan rakyat, atau sebaliknya, ataukah melihat kasusnya terlebih dahulu?" Bagi Wishnu Basuki, ini adalah masalah serius yang selalu melandasi hubungan politik antara rakyat dengan pemerintah, karena dari hubungan itu pengetahuan bukan satu-satunya materi komunikasi yang terpenting, tetapi adanya umpan baliklah yang akan menjadikan cara komunikasi yang lebih realistik dan solutif diantara rakyat dan penguasa.[4]

Warga negara akan mengira dan berfikir bahwa pemerintah telah membohongi mereka, jika mereka benar-benar tahu bahwa mereka telah dibohongi. Persoalannya, bagaimana halnya kalau rakyat tidak tahu? Siapakah yang seharusnya membantu rakyat untuk tahu. Secara lebih jeli, Wishnu Basuki mempertanyakan hal yang sama.

> *"Siapakah yang bisa diandalkan untuk membantu? Apakah wakil-wakil mereka yang duduk di lembaga legislatif, apakah aparat pemerintah bisa dibujuk, apakah mereka harus mencuri dokumen rahasia, apakah pers bisa mengungkap, apakah mereka harus diam saja?"*[5]

Pemikiran Wishnu Basuki ini muncul ketika ia tengah menelaah pengalaman Amerika Serikat, sebuah negara yang memiliki beberapa pengalaman berkaitan dengan kebebasan pers, akses informasi, bahkan guncangan akibat

---

[4] Ibid.
[5] Ibid, hal 17.

terungkapnya skandal pemerintahannya. Dua skandal pemerintah AS yang bisa disebutkan disini, Watergate dan Pentagon Papers, terbongkar lantaran kerja liputan jurnalistik yang dilakukan oleh wartawan. Bahkan pada investigasi kasus Watergate, sebuah skandal tentang *money politic* yang dilakukan panitia pemenangan Presiden Nixon, berakhir dengan *impeachment* Senat AS terhadap Presiden Nixon.

Apa yang dilakukan oleh pers Amerika Serikat dengan liputan investigasi atas kasus Watergate dan Pentagon Papers adalah perwujudan dari tuntutan pelaksanaan "hak rakyat untuk mengetahui" (terjemahan dari frase *"right to know"*), sebuah hak yang dikenal dan diperjuangkan oleh pers Amerika.[6] Pers Amerika Serikat menuntut hak ini dikaitkan dengan konsep kebebasan pers pada Amandeman Pertama Konstitusi Amerika Serikat, dimana Konstitusi Amerika Serikat melarang Kongres Amerika Serikat untuk membuat undang-undang ... yang membatasi kebebasan berbicara atau pers.[7]

Hingga kini literatur Indonesia yang mengulas tentang hak rakyat untuk mengetahui pun masih sangat sedikit. Beberapa telaah tentang batasan dan pengertian *hak rakyat untuk mengetahui* yang sudah ditemukan penulis semuanya berasal dari deskripsi dari frase '*right to know*' yang banyak diperdebatkan ahli komunikasi dan ahli hukum pers di Amerika Serikat. Karena frase *right to know* berasal dari Amerika Serikat, maka kita patut memperhatikan tentang bagaimana

---

[6] Ibid, hal 33.
[7] Ibid.

perdebatan dan kesimpulan tentang keberadaan right to know, dan keterkaitannya dengan hak asasi manusia.

Hak rakyat untuk mengetahui adalah terjemahan dari frase dari "right to know" sebagaimana dijelaskan oleh Wishnu Basuki dalam bukunya "Pers dan Penguasa." Pengertian yang dibuat Wishnu Basuki menyatakan hak rakyat untuk mengetahui adalah hak rakyat atas informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau diatur oleh Pemerintah.[8]

Frase 'hak rakyat untuk mengetahui' pertama-tama diperbincangkan oleh para wartawan AS. Pengungkapan frase ini pada dasarnya bertujuan memperluas akses mereka pada berita pemerintah, bisnis, dan bidang masyarakat lainnya yang sengaja disembunyikan dari pengamatan umum. Frase ini pertama kali dikemukakan secara khusus oleh Kent Copper, eksekutif kantor berita Associated Press (AP), melalui sebuah pidato pada akhir Perang Dunia II. Copper juga mempromosikan frase tersebut melalui bukunya The Right to Know (1956) yang menjelaskan bahwa hak rakyat untuk mengetahui adalah slogan yang bermaksud memelihara dan memperluas arti hak yang umumnya disebut kebebasan pers.[9]

Seorang ahli lain yang menyatakan eksistensi hak rakyat untuk mengetahui adalah Laurent H. Tribe, yang mendefinisikan hak rakyat untuk mengetahui sebagai cermin dari hak untuk berbicara. Laurent memandang hak rakyat untuk mengetahui adalah yang dimiliki oleh si 'pendengar,' sedangkan hak berbicara atau mengemukakan pandangan adalah hak yang dimiliki oleh si 'pembicara.'[10]

---

[8] Ibid, hal 44.
[9] Ibid, hal 34.
[10] Ibid., hal 42

Berkaitan dengan Laurent H. Tribe mengenai hak pembicara dan hak pendengar, Thomas I. Emerson menjelaskan bahwa hak rakyat untuk mengetahui lebih jauh mengandung hak akses ke informasi. Hak ini merupakan perluasan dari hak berbicara. Bagi Thomas, tanpa adanya hak untuk mengetahui, maka sistem kebebasan berekspresi tidak akan berfungsi.[11]

Tidak semua kalangan pers di Amerika Serikat mengakui eksistensi dari hak rakyat untuk mengetahui. John C. Merrill justru menolak eksistensi dari hak rakyat untuk mengetahui, dimana ia berpandangan bahwa ketidakberadaan hak rakyat untuk mengetahui ditunjukkan melalui keadaan dimana tidak diketahuinya dasar hak ini, dan siapa yang harus melayani hak. Rakyat pun tidak menyadari keberadaannya, dan tidak memperhatikan hak itu. Pemerintah tidak secara sistematis dan cenderung pragmatis dalam menyikapi hak ini, dimana mereka pun tidak mempertanggungjawabkannya secara hukum sebagai wakil rakyat. Belum lagi, pers, yang paling berkepentingan dan menonjolkan dalam menyerukan jaminan hak rakyat untuk mengetahui, justru terkadang menahan informasi pemerintah, dan tidak menyebar-luaskannya. Bagi John C. Merrill ini menunjukkan bahwa pers sendiri pun tidak sepenuhnya mengakui keberadaan hak rakyat untuk mengetahui dari rakyat.[12]

Seorang wartawan dari *Baltimore Sun*, Lyle Denniston, pun tidak yakin terhadap keberadaan hak rakyat untuk mengetahui, khususnya sebagai suatu hak dituntutkan kepada pers untuk melaksanakannya demi kepentingan publik.

---

[11] Ibid.
[12] Ibid, hal 43.

Melalui sebuah wawancara yang diadakan pada 5 Juni 1981, Lyle menyatakan bahwa ia tidak percaya jika pers adalah alat publik. Pers hanya akan melakukan akses ke pemerintah, untuk memperhatikan proses kegiatan pemerintah, jika itu dirasa benar-benar perlu. Bagi Lyle, pers tidak berhutang apapun kepada kepada pembaca, dan dirinya pun tidak bekerja untuk kepentingan umum. Lyle menganggap pers adalah suatu bisnis mengumpulkan dan menjual ide-ide kepada orang lain, tapi ia tidak mengharapkan dirinya didatangi orang lain (pembaca/publik) dan menagih hak mereka untuk diberitahu.[13]

Para ahli yang meyakini eksistensi hak rakyat untuk mengetahui, semuanya berangkat dari jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam sistem hukum Amerika Serikat. Dalam konteks hukum Amerika Serikat, terdapat beberapa dokumen hukum tentang hak asasi manusia yang berkaitan dengan hak rakyat untuk mengetahui.

Yang pertama-tama, adalah Bill of Right, yang dikenal juga sebagai Amandemen Pertama. Dalam Pasal 1 Bill of Right, dinyatakan bahwa kongres tidak boleh memuat undang-undang ... ... yang membatasi kebebasan berbicara, atau pers.[14]

Yang kedua, American Declaration of the Right and Duties of Man (1948) dalam pasal IV dinyatakan bahwa "setiap orang memiliki hak untuk bebas menyelidiki, beropini, dan berekspresi serta hak menyebarkan gagasan melalui medium apapun."[15]

---

[13] Ibid.
[14] Ibid, hal. 41.
[15] Ibid.

Ketiga, dalam American Convention of Human Right (1963), dinyatakan dalam Pasal 13 ayat (1):

> *Setiap orang memiliki hak untuk bebas mengeluarkan pikiran dan ekspresi. Hak ini mencakup kebebasan mencari, menerima, dan memberi informasi dan gagasan apapun tanpa batas, baik secara lisan, tulisan, cetakan, dalam bentuk seni, maupun melalui medium lainnya sesuai dengan pilihannya.*[16]

Jelas dari ketiga dokumen hukum ini memang tidak terdapat ketegasan mengenai eksistensi hak rakyat untuk mengetahui sebagai bentuk hak untuk tahu dan bisa mengakses dokumen kegiatan pemerintah Amerika Serikat.

Bisa dipahami jika para ahli komunikasi dan hukum pers di Amerika Serikat tidak bersepakat bulat dalam mengakui keberadaan *right to know* dalam konsep hukum nasional mereka, karena dalam peraturan perundang-undangan Amerika Serikat pun tidak terdapat jaminan eksplisit dalam undang-undang tentang *right to know*.

Bagaimana pun, keberadaan pers bebas dalam menyebarluaskan informasi adalah mutlak dalam kehidupan demokrasi. Pers dikenal memiliki peranan yang strategis dalam mewujudkan kedaulatan rakyat atas pemerintah dan penyelenggara negara dalam suatu pemerintahan yang demokratis. Pengaruh pers yang kuat dalam mencari mencari, mengumpulkan, dan menyebarluaskan informasi ini membuatnya dijuluki "Lembaga Keempat" (*the fourth estate*) atau

---

[16] Ibid.

cabang keempat dari pemerintahan, dimana pers melengkapi 3 cabang lain, yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif.[17]

Wishnu Basuki dalam bukunya Pers dan Penguasa menjelaskan sejarah munculnya istilah "Lembaga Keempat.

> *Frase Lembaga Keempat pertama kali diucapkan oleh negarawan Inggris Edmund Burke (1729-1797): "Ada tiga lembaga di Parlemen tetapi di Serambi Wartawan di sebelah sana duduklah Lembaga Keempat yang jauh lebih penting dari mereka semua" (Weiner, 1990:194; Paneth, 1983:167) Frase ini pertama kali digunakan secara tertulis oleh Thomas B. Macaulay, negarawan Inggris, pada tahun 1828 dalam sebuah esei yang berbunyi "Serambi tempat para wartawan duduk telah menjadi lembaga keempat dalam alam semesta" (Schroth, 1966:1; English, 1990:VII,438)*
>
> *Tiga lembaga yang ada di Parlemen Inggris pada masa feudal dalam Konstitusi adalah pendeta/gereja (Lord Spiritual), bangsawan (Lord Temporal), dan rakyat (Commons). Ketiga lembaga ini pada masa modern, khususnya di AS, tergabung menjadi satu yang disebut pemerintah yaitu lembaga eksekutif, legislative, dan yudikatif (Annenberg, 1988:255; Powe 1991:234)*
>
> *Arti "pers sebagai Lembaga Keempat" adalah pers merupakan institusi yang dianggap sejajar dengan ketiga lembaga itu. Istilah ini sebenarnya hanyalah citra yang muncul dari kalangan pers sendiri yang merasa bahwa pers merupakan institusi penting dan berpengaruh terhadap ketiga lembaga itu (Annenberg, 1988:235). Disebut lembaga keempat karena adanya kekuatan, besarnya peranan, dan pengaruh pers terhadap jalannya kehidupan bernegara di AS, seperti mempunyai otonomi, mengawasi pemerintah (watchdog), mengungkapkan penyelewengan, menggerakkan, mendidik, dan mewakili masyarakat.*
>
> ...
>
> *Pers mempunyai kemampuan mencapai electoral secara langsung dan tetap melalui penyebaran informasi. Pers mempunyai kekuatan melalui laporan dan interpretasinya tentang pemerintah serta bagaimana oposisi dan publik bereaksi. Dalam sejarah AS, suratkabar telah bertindak sebagai pengganggu (gadfly) dan pengawas. Ada kalanya suratkabar mencemarkan nama pejabat yang jujur dengan tuduhan yang salah dan berani membongkar korupsi pejabat tinggi. Tindakan inilah yang disebut kekuatan pers.*[18]

---

[17] Ibid, hal 60.
[18] Ibid, hal 61 –62.

Dalam konteks hukum Indonesia, pengakuan hak akses masyarakat terhadap informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sendiri hingga kini belum terlaksana secara maksimal. Tuntutan diundangkannya sebuah undang-undang yang akan menjamin hak akses masyarakat atas informasi publik hingga kini belum mendapatkan perhatian dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Melihat permasalahan ini, maka pers Indonesia harus memenuhi kebutuhan masyarakat akan informasi-informasi yang berkenaan dengan kepentingan publik, termasuk dalam hal ini informasi tentang penyelenggaraan negara dan pemerintahan.

Pasal 6 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (Undang-undang Pers) menyatakan:

> *Pers nasional melaksanakan peranan sebagai berikut:*
> a. *memenuhi hak masyarakat untuk tahu;*
> b. *menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan Hak Asasi Manusia, serta menghormati kebhinekaan;*
> c. *mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat, dan benar;*
> d. *melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;*
> e. *memperjuangkan keadilan dan kebenaran.*

Dapat dilihat bahwa Undang-undang Pers mengenal frase "hak masyarakat untuk tahu" dimana Undang-undang Pers telah menetapkan bahwa peran pers nasional adalah memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui. Namun Undang-undang Pers sendiri tidak menjelaskan batasan pengertian "hak masyarakat untuk

tahu". Apakah "hak masyarakat untuk tahu" sama dengan pengertian dari "right to know" yang coba diperjuangkan oleh kalangan pers Amerika Serikat?

Dalam konteks permasalahan di Indonesia, timbul pertanyaan apakah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak asasi manusia dapat dijadikan dasar tuntutan pengakuan hak rakyat untuk mengetahui (right to know)? Ataukah pengaturan dan jaminan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia telah mencakup jaminan dan perlindungan hak rakyat untuk mengetahui (right to know)?

Terlepas dari permasalah pengaturan hak asasi manusia di Indonesia, berbicara mengenai hak rakyat untuk mengetahui (right to know) adalah berbicara tentang pers, khususnya membicarakan hak pers untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi.

Tanpa proses mencari dan memperoleh informasi yang dilakukan pers, publik tidak akan pernah tahu tentang kebohongan publik yang telah terjadi dalam kasus penyaluran Rp 40 miliar dana Bulog. Demikian pula jaminan hak untuk menyebarluaskan berita. Jika jaminan hak ini tidak ada, maka berita yang telah dicari dan diperoleh oleh wartawan tidak akan sampai ke tangan publik, dan hak masyarakat untuk tahu tidak terpenuhi.

Jaminan hak untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan berita dalam Undang-undang Pers dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (3), dimana dinyatakan:

> *Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.*

Lalu, sampai sejauh manakah hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi? Undang-undang Pers sendiri tidak memberikan batasan yang jelas. Apakah dengan jaminan hak sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Pers maka wartawan bisa mengakses semua dokumen-dokumen dan informasi-informasi publik, termasuk dokumen dan informasi tentang penyelenggaraan negara dan pemerintahan?

Nyatanya tidak. Hak pers nasional untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi berhadapan dengan hak dari pemerintah untuk merahasiakan informasi. Permasalahan ini menjadi lebih pelik, karena hingga kini tidak terdapat kejelasan batasan suatu informasi yang bersifat rahasia, dan siapa yang berwenang untuk menetapkan suatu informasi sebagai 'rahasia'. Hingga kini Indonesia belum memiliki batasan yang jelas tentang definisi rahasia negara[19], berikut siapa yang berwenang menyatakan suatu informasi harus digolongkan / diklasifikasikan sebagai rahasia negara.

Dari uraian diatas, timbul beberapa permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam skripsi ini. Adapun permasalahan tersebut adalah:

1. Bagaimanakah pengaturan hak asasi manusia di Indonesia dikaitkan dengan keberadaan jaminan hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia?

---

[19] http://www.hukumonline.com/artikel_detail.asp?id=2726, *Perlu ada Definisi Jelas Mengenai Rahasia Negara*, berita, Hukumonline.

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

2. Bagaimana pelaksanaan hak Wartawan dalam mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi, dikaitkan dengan peran pers dalam memenuhi hak rakyat untuk mengetahui?

1.2 Penjelasan Judul

Judul Skripsi yang digunakan adalah "Hak Wartawan Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Informasi dikaitkan dengan Hak rakyat untuk Mengetahui." Untuk memahami judul dari skripsi ini ada baiknya jika diuraikan terlebih dahulu pengertian istilah-istilah dibawah ini:

Hak Wartawan dalam Mencari, Memperoleh, Mengolah dan Menyebarluaskan Informasi dikaitkan dengan Hak Masyarakat untuk Mengetahui

Wartawan menurut Pasal 1 angka 4. Undang-undang Nomor 40 tahun 1999 adalah orang yang secara teratur melaksanakan kegiatan jurnalistik.

Mencari menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua[20] adalah berusaha mendapatkan, menemukan atau memperoleh.

Memperoleh Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua[21] adalah membawa sesuatu dan menyatukan dengan yang lain.

Penyebarluasan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua[22] adalah proses dan cara menyebarkan atau menyiarkan.

---

[20] Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1992, op cit, hal 173.
[21] Ibid, hal 541.
[22] Ibid, hal 886.

Informasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua[23] adalah penerangan; keterangan; pemberitahuan; kabar atau berita tentang sesuatu.

Hak rakyat untuk mengetahui disini merupakan terjemahan dari frase dari "right to know" sebagaimana dijelaskan oleh Wishnu Basuki dalam bukunya "Pers dan Penguasa." Wishnu Basuki sendiri menggunakan istilah "hak mengetahui" sebagai terjemahan dari frase "right to know." Wishnu Basuki memberikan pengertian "hak mengetahui" sebagai hak rakyat atas informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh pemerintah dan penyelenggara negara, baik dalam bentuk bahan tertulis; semua bahan yang dilukis, digambar atau diukir; semua rekaman yang bersuara; semua foto tercetak, film terbuka dan tercetak, gambar gerak dan mati; semua reproduksi terdahulu yang berada dalam proses reproduksi apapun.[24] Istilah "hak rakyat untuk mengetahui" dalam skripsi ini memiliki pengertian yang sama dengan pengertian "hak mengetahui" yang digunakan oleh Wishnu Basuki tersebut. Penggunaan istilah "hak rakyat untuk mengetahui" dalam skripsi ini adalah untuk menegaskan bahwa subyek dari hak ini adalah rakyat.

1.3 Alasan Pemilihan Judul

Penulis berkeyakinan bahwa kebebasan pers dan kebebasan informasi merupakan tiang-tiang terpenting dari proses demokrasi. Transparansi hanya akan bisa dicapai jika terdapat kebebasan informasi dan kebebasan pers.

---

[23] Ibid, hal 378.
[24] Wishnu Basuki, op cit, hal 44-45.

Disisi lain, hak masyarakat atas informasi, termasuk keberadaan hak rakyat untuk mengetahui sendiri masih menjadi perdebatan, bahkan di Amerika Serikat sekalipun. Bagi penulis penting untuk dikaji apakah hak rakyat untuk mengetahui ini ada dan dijaminan sebagai hak asasi manusia dalam sistem hukum di Indonesia.

Oleh karena itu pula dalam penulisan skripsi ini dipilih judul tersebut.

1.4 Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga dalam meraih gelar sarjana. Selain itu untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu hukum, khususnya hukum tata negara berkaitan dengan jaminan *hak rakyat untuk mengetahui* dalam sistem hukum Indonesia.

1.5 Metodologi

Penulisan Skripsi ini menggunakan metodologi sebagai berikut:

1.5.1 Pendekatan Masalah

Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu peninjauan terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang menjadi pokok pembahasan dalam penulisan skripsi ini.

1.5.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum untuk skripsi ini meliputi sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer berupa

peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini, yaitu Undang-undang nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Sumber bahan hukum berupa kepustakaan antara lain tulisan ilmiah, majalah, internet, dan literatur lainnya yang berhubungan dengan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini.

Baik sumber bahan hukum primer maupun sumber bahan hukum sekunder semuanya diperoleh melalui penelitian kepustakaan.

1.5.3 Analisa Bahan Hukum

Data yang telah dikumpulkan dianalisa secara normatif, yaitu penguraian permasalahan, mengemukan pandangan, dan memecahkan permasalahan tersebut dari data yang diperoleh.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Sistimatika yang digunakan dalam pembahasan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Pada Bab I Pendahuluan akan diberikan gambaran secara umum tentang keseluruhan isi dari pembahasan skripsi ini. Pada Bab I ini akan diawali dengan pemaparan latar belakang dan rumusan masalah, yang kemudian dilanjutkan dengan penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan dari penulisan skripsi, metodologi yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, meliputi pendekatan masalah, sumber data, dan analisa data serta pertanggungjawaban sistimatika.

Bab II akan mencari eksistensi hak rakyat untuk mengetahui (right to know) sebagai hak asasi manusia dalam sistem hukum Indonesia. Pada bab ini

akan dilakukan telaah pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak untuk mendapatkan informasi. Selain itu akan ditelaah pula instrumen-instrumen hukum internasional yang berkaitan dengan hak untuk mendapatkan informasi.

Pembahasan dalam Bab III akan menentukan sampai sejauh mana batasan dan pelaksanaan hak mencari, memperoleh dan menyampaikan informasi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Pers Nomor 40 Tahun 1999. Pembahasan dalam Bab III ini akan berpangkal tolak dari hasil pembahasan Bab II, tentang eksistensi dari hak masyarakat untuk mengetahui dokumen/informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahnya.

Selain itu akan dibahas pula bagaimana cara wartawan melaksanakan hak untuk mencari memperoleh dan menyampaikan informasi, dengan memperhatikan batasan pengertian hak mencari, memperoleh dan menyampaikan informasi. Telaah ini akan mengacu pada ketentuan dalam peraturan perundang-undangan ataupun kode etik wartawan.

Bab IV Penutup, bagian penutup ini menjelaskan tentang kesimpulan dari semua kajian yang telah dilakukan serta beberapa saran yang diarahkan pada kesimpulan yang telah dikemukakan sebagai perbaikan atas kesalahan yang telah terjadi.

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

BAB II

PENGATURAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN KEBERADAAN JAMINAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI DI INDONESIA

KOPMA Copy Service

BAB II

PENGATURAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN KEBERADAAN JAMINAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI DI INDONESIA

2.1 Perkembangan pengaturan hak asasi dalam hukum positif Indonesia

Perkembangan pengaturan hak asasi dalam hukum positif di Indonesia mengalami beberapa kali pasang surut. Dalam beberapa konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, seperti konstitusi RIS ataupun UUDS, telah terdapat beberapa pengaturan HAM secara detail. Akan tetapi, dalam penulisan ini penulis hanya akan menyebutkan perkembangan pengaturan yang hingga saat ini masih menjadi hukum positif yang berlaku secara efektif. Karena pengaturan HAM dalam kostitusi RIS dan UUDS secara formil tak lagi memiliki keberlakuan sebagai hukum positif, maka perkembangan tersebut tidak dibicarakan.

Sejak awal berdirinya Republik Indonesia, para pendiri negara ini memang sudah saling memperdebatkan bagaimana pengaturan tentang hak asasi manusia dalam hukum positif Indonesia.

Dalam merumuskan konstitusi RI, Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) sendiri mengalami beberapa perdebatan mengenai perlu tidaknya pengaturan hak asasi manusia dimasukkan dalam konstitusi. Disatu sisi, Seopomo dengan konsep pandangan negara

integralistiknya, dengan didukung oleh Soekarno, menghendaki tidak dicantumkannya hak-hak asasi manusia yang bersifat individualis. [25]

Sementara itu disisi lain, Yamin justru menghendaki adanya pengaturan dan jaminan perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia dalam konstitusi. Mohammad Hatta juga salah seorang tokoh yang menganggap perlunya menjamin pelaksanaan hak asasi manusia melalui pengaturan hak asasi manusia dalam konstitusi.[26]

Sidang 13 Juli 1945 telah membahas naskah UUD 1945 yang dihasilkan oleh Panitia Kecil yang diketuai oleh Soepomo. Draft UUD 1945 ini telah memuat beberapa pasal yang berkaitan dengan HAM, antara lain persamaan kedudukan di muka hukum, hak atas pekerjaan dan penhidupan yang layak, hak untuk memeluk agama dan kepercayaan, dan lain-lain. Hak yang dimuat dalam draft ini mencakup hak sipil dan politik. [27]

Dalam draft ini, tidak terdapat ketentuan mengenai kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. Hatta memperjuangkan agar dalam konstitusi terdapat jaminan hak untuk mengeluarkan pikiran, dan akhirnya tuntutan Hatta diakomodasi melalui Pasal 28 UUD 1945.[28]

Kemudian Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Menentang Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (1985), Konvensi

---

[25] Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL, et al, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2001, hal 22.
[26] Ibid.
[27] Ibid, hal 22 -23.
[28] Ibid, hal 23.

Hak Anak (1990), dan Konvensi Internasional Menentang Apartheid dalam Olah Raga (1993)[29]

Tanggal 7 Juni 1993, melalui Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993, dibentuklah sebuah lembaga independen di bidang HAM, yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, (Komnas HAM). Komnas HAM bertugas untuk memantau dan menyelediki pelaksanaan HAM, serta memberi pendapat, pertimbangan, dan saran kepada Pemerintah perihal pelaksanaan HAM. Selain itu, Komisi ini bertujuan membantu pengembangan kondisi-kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM yang sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.[30]

Sejak reformasi bergulir, terdapat perkembangan luar biasa dalam pengaturan HAM di Indonesia, yang dapat dilihat dari dikeluarkannya peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

a. Perubahan Kedua UUD 1945
b. TAP MPR No. XVII tentang HAM yang dianggap sebagai Piagam HAM Nasional
c. UU Nomor 5 Tahun 1998 tentang Ratifikasi Konvensi Anti Penyiksaan, Perlakukan atau Penghukuman Yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat.
d. UU Nomor 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen.
e. UU Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kebebasan Menyatakan Pendapat

---

[29] Sapta Kartika et al, *Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya—Panduan bagi Jurnalis*, LSPP, Jakarta, 2000.

[30] Prof. Dr. Bagir Manan. Et al, op cit, hal 52.

f. UU Nomor 11 Tahun 1998 tentang Amandemen terhadap UU Nomor 25 Tahun 1997 tentang Hubungan Perburuhan.

g. UU Nomor 19 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 105 tentang Penghapusan Pekerja Secara Paksa

h. UU Nomor 20 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 tentang Usia Minimum Bagi Pekerja.

i. UU Nomor 21 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 11 tentang Diskriminasi dalam Pekerjaan

j. UU Nomor 26 Tahun 1999 tentang Pencabutan UU Nomor 11 Tahun 1963 tentang Tindak Pidana Subversib.

k. UU Nomor 29 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi.

l. UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

m. UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

n. Perpu Nomor 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan HAM.

o. UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadian HAM.

p. Kepres No. 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional HAM 1998 – 2003 (RANHAM)

q. Kepres No. 181 Tahun 1998 tentang Pendirian Komisi Nasional Penghapusan Kekerasan Terhadap Wanita.[31]

---

[31] Prof. Dr. Bagir Manan. Et al, Ibid, hal 55 - 56

Dari sedemikian banyak peraturan perundang-undangan, yang memiliki keterkaitan dengan hak rakyat untuk mengetahui adalah Amandemen Kedua UUD 1945, TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998, dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Ketiga peraturan perundang-undangan ini akan dibicarakan secara kronologis.

Pada tahun 1998 MPR RI menetapkan TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam TAP MPR tersebut, MPR menegaskan bahwa manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dianugerahi hak dasar, yaitu hak asasi, untuk dapat mengembangkan diri pribadi, peranan dan sumbangan bagi kesejahteraan hidup manusia. Lebih jauh MPR menegaskan bahwa Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 telah mengamanatkan pengakuan, penghormatan, dan kehendak bagi pelaksanaan hak asasi manusia dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat. Selain itu MPR mengakui bahwa sebagai bagian dari bangsa-bangsa di dunia, Indonesia patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Majelis Perserikatan Bangsa-bangsa.

Kemudian pada 23 September 1999 diundangkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165). Undang-undang Hak Asasi Manusia tersebut kemudian diikuti dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia pada tanggal 8 Oktober 1999.

Salah satu perkembangan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia terpenting di Indonesia adalah dicantumkannya hak-hak asasi manusia dalam konstitusi Republik Indonesia. Dalam Amandemen Kedua Undang-undang Dasar 1945, setelah Pasal 28 yang mengatur kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, serta mengeluarkan pikiran baik secara lisan maupun tulisan, disisipkan pasal-pasal yang sama sekali baru, yang dikelompokkan dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Bab XA tersebut terdiri dari 10 pasal tentang pengakuan terhadap hak asasi manusia.

2.2 Hak Atas Informasi sebagai Hak Asasi Manusia

2.2.1 Jaminan Hak Atas Informasi sebagai Hak Asasi Manusia dalam Instrumen Hukum Internasional

Meski hingga kini Indonesia secara *de-jure* belum tercatat sebagai negara yang merativikasi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), berikut Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik (Konvenan Sipil dan Politik), namun dalam mengkaji hak asasi manusia, khususnya hak atas informasi, penulis menganggap perlu untuk mencoba mengkaji pula perumusan hak atas informasi dalam DUHAM dan Konvenan Sipil dan Politik.

Ada dua dokumen hukum yang menjadi dasar pemikiran penulis tentang perlunya mengkaji rumusan hak atas informasi dalam DUHAM dan Konvenan Sipil dan Politik. Yang pertama adalah Konsideran Menimbang huruf c dari TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998, dimana dinyatakan:

> *Bahwa bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi*

Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia

Lebih jauh, bagian dari ketetapan ini, dalam Pandangan dan Sikap Bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia, Bagian B. Landasan, angka 2, menyatakan:

Bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mempunyai tanggung jawab untuk menghormati Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (Univesal Declaration of Human Rights) dan berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia.

Paragraf kelima Bagian Pembukaan, Piagam Hak Asasi Manusia dalam TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998, menyatakan:

Bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948 telah mengeluarkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights). Oleh karena itu bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mempunyai tanggung jawab untuk menghormati ketentuan yang tercantum dalam deklarasi tersebut.

Dokumen hukum kedua yang menunjukkan keterkaitan pengakuan hak asasi manusia di Indonesia dengan DUHAM dan instrumen hukum internasional tentang hak asasi manusia adalah Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dimana dalam konsideran Menimbang, huruf d. dinyatakan:

Bahwa bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi dan melaksanakan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia yang telah diterima oleh Negara Republik Indonesia.

Dari kedua dokumen hukum ini dapat kita lihat bahwa DUHAM memiliki keterkaitan yang jelas dengan jaminan dan pengakuan hak asasi manusia di Indonesia. Sedangkan Konvenan Sipil dan Politik, yang hingga kini juga belum

diratifikasi Pemerintah Republik Indonesia, juga perlu untuk dikaji mengingat konvenan ini merupakan turunan dari hak-hak politik dan sipil yang tercantum dalam DUHAM.

Salah satu ahli hukum yang berpendapat adanya keterkaitkan TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dengan instrumen-instrumen hukum internasional yang mengatur tentang hak asasi manusia adalah Prof. Dr. Bagir Manan, dimana beliau menyatakan bahwa melalui Ketetapan MPR ini telah digariskan bahwa penataan sistem hukum nasional dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan yang diskriminatif. Selain itu pemerintah didorong untuk segera melakukan ratifikasi konvensi internasional terutama di bidang hak asasi manusia.[32] Kiranya pandangan ini cukup untuk dijadikan dasar untuk memperhatikan perumusan hak publik atas informasi dalam DUHAM dan Konvenan Sipil dan Politik.

Sistematika perumusan hak-hak asasi manusia dalam DUHAM tidak secara khusus menggolong-golongkan jenis-jenis hak asasi manusia. DUHAM hanya terdiri dari pembukaan dan langsung diikuti dengan pasal-pasal, dimana keseluruhannya terdapat 30 pasal. Hak atas informasi dalam DUHAM, dirumuskan dalam Pasal 19:

> *"Setiap orang berhak atas kebebasan beropini dan berekspresi; hak ini meliputi kebebasan untuk memiliki opini tanpa intervensi serta untuk mencari, menerima, dan mengungkapkan informasi serta gagasan melalui media apapun dan tidak terikat garis perbatasan."*

---

[32] Ibid, hal 87.

Pasal 19 DUHAM merumuskan jaminan kebebasan beropini dan berekspresi. Perumusan jaminan kebebasan beropini dan berekspresi ini diikuti dengan kata-kata "hak ini meliputi kebebasan untuk memiliki opini tanpa intervensi serta untuk mencari, menerima, dan mengungkapkan informasi serta gagasan ...." Dari penafsiran secara gramatikal dapat disimpulkan bahwa jaminan kebebasan beropini dan berekspresi memiliki unsur-unsur hak untuk beropini tanpa intervensi, hak untuk mencari, menerima, dan mengungkapkan informasi serta gagasan.

Wishnu Basuki secara khusus membahas perumusan hak untuk bebas beropini dan berekpresi dalam Pasal 19 DUHAM. Meski perumusan Pasal 19 DUHAM secara gramatikal dapat diinterpretasikan bahwa hak untuk menerima informasi merupakan unsur dari hak berekspresi dan beropini, Wishnu Basuki menolak pandangan bahwa hak untuk menerima informasi merupakan turunan dari hak berekspresi dan beropini. Ia berpendapat bahwa hak untuk menerima informasi bukan merupakan hak sampingan atau hak turunan yang sekedar melengkapi, melainkan hak itu merupakan unsur hak asasi manusia. Selain itu, Wishnu Basuki menyatakan frase "menerima informasi" mengandung pengertian "hak untuk mengetahui informasi/hak rakyat untuk mengetahui".[33]

Dari interpretasi ini, Basuki menyimpulkan bahwa "hak rakyat untuk mengetahui" informasi telah dijamin sebagai salah satu hak asasi manusia oleh pernyataan internasional,[34] dalam hal ini DUHAM.

---

[33] Wishnu Basuki, op cit, hal 40 – 41.
[34] Ibid, hal 41.

Selain termaktub dalam DUHAM, hak atas informasi juga dirumuskan dalam Pasal 19 Konvenan Hak Sipil dan Politik, yang dideklarasikan melalui Resolusi Majelis Umum PBB Nomor: 2200A (XXI), tanggal 16 Desember 1966.

Berbeda dengan DUHAM, sistematika Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik terdiri dari Mukadimah dan kemudian pasal-pasal jaminan hak sipil dan hak politik dikelompokkan dalam 6 (enam) bagian, yang masing-masing bagian ini tidak diberi judul.

Hak atas informasi diatur dalam Pasal 19 ayat 2 Bagian III Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik. Bagian III konvenan ini terdiri dari 19 pasal, mulai dari Pasal 6 – Pasal 27. Bagian III adalah bagian yang menjabarkan hak asasi manusia yang dijamin dan diakui sebagai hak sipil dan hak politik. Pasal 19 ayat 2. Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik menyatakan:

> *Setiap orang berhak atas kebebasan mengemukakan pendapat; hak ini harus meliputi kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan semua jenis pemikiran terlepas dari pembatasan-pembatasan, secara lisan, tulisan atau cetakan dalam bentuk karya seni atau melalui sarana lain yang menjadi pilihannya sendiri.*[35]

Pada dasarnya Pasal 19 ayat 2 Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik merumuskan jaminan kebebasan mengemukakan pendapat. Perumusan jaminan kebebasan berpendapat ini diikuti dengan kata-kata "hak ini harus meliputi kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan semua jenis pemikiran ...." Dari penafsiran secara gramatikal dapat disimpulkan bahwa

---

[35] Ignatius Haryanto et al, *Konvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik—Panduan bagi Jurnalis*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, Jakarta, 2000.

jaminan kebebasan berpendapat memiliki unsur-unsur hak untuk mencari, menerima dan memberikan informasi. Rumusan Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik memberikan penekanan terhadap jaminan atas unsur-unsur kebebasan berpendapat, dimana dinyatakan bahwa kebebasan tersebut "harus" meliputi kebebasan untuk mencari, kebebasan untuk menerima dan kebebasan untuk memberikan informasi dan semua jenis pemikiran.

Sejalan dengan pendapat Wishnu Basuki, terbitan Article XIX, sebuah lembaga advokasi media di Inggris, dalam edisi ketiganya menegaskan akses publik untuk memperoleh infrmasi merupakan bagian dari hak asasi manusia sebagaimana diakui Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Konvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik. Dengan kata lain, hak rakyat untuk mengetahui merupakan nilai yang universal yang harus dikembangkan di semua negara, di semua masyarakat, tanpa terkecuali.[36]

2.2.2 Jaminan Hak Atas Informasi dalam Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia.

Sumber hukum tertinggi berkaitan dengan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia adalah Undang-undang Dasar 1945 yang telah diamandemen. Amandemen Kedua Undang-undang Dasar 1945 telah merumuskan Bab X tentang Hak Asasi Manusia, yang terdiri dari 10 pasal, yaitu Pasal 28A – Pasal 28J. Pengakuan atas hak asasi manusia yang berkenaan dengan hak atas informasi terdapat dalam Pasal 28F, dimana dinyatakan:

---

[36] Agus Sudibyo, *Hukum Oksigen Demokrasi*, Artikel, Majalah Pantau, Edisi September 2001, Institut Studi Arus Informasi, Jakarta, 2001.

> *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.*

Sumber hukum lain yang berkenaan dengan pengakuan hak atas informasi sebagai hak asasi manusia adalah TAP MPR Nomor XVII Tahun 1998 tentang Hak Asasi Munusia. Secara sistematika, TAP MPR ini terbagi dalam 2 bagian besar, yaitu TAP itu sendiri, yang terdiri dari konsideran dan 7 pasal. Sedangkan bagian kedua dari TAP ini adalah naskah Hak Asasi Manusia.

Naskah Hak Asasi Manusia sendiri, demikian dirumuskan oleh Pasal 5 TAP ini, sistematikanya disusun menjadi dua bagian. Pertama, Pandangan dan Sikap Bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia. Bagian kedua dari naskah Hak Asasi Manusia ini adalah Piagam Hak Asasi Manusia.

Piagam Hak Asasi Manusia TAP MPR Nomor XVII/1998 secara sistematika terbagi lagi dalam dua bagian, yaitu bagian Pembukaan dan bagian batang tubuh. Sistematika batang tubuh piagam ini terdiri dari 44 (empat puluh empat) pasal yang dikelompokkan dalam 10 (sepuluh) bab. Jaminan dan pengakuan hak asasi yang berkaitan dengan hak atas informasi adalah Hak atas Kebebasan Informasi, yang dirumuskan dalam Bab VI tentang Hak atas Kebebasan Informasi, terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal 20 dan Pasal 21. Pasal 20 Piagam Hak Asasi Manusia TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 menyatakan:

> *Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.*

Lebih lanjut, Pasal 21 Piagam Hak Asasi Manusia TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 menyatakan:

> *Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segal jenis saluran yang tersedia.*

Berbeda dengan perumusan hak asasi manusia dalam Amademen Kedua UUD 1945, perumusan jaminan hak asasi manusia dalam TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 mengenal pengelompokan jenis/kategorisasi hak asasi manusia. Kategorisasi dilakukan dengan membagi hak asasi manusia menjadi hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak atas kebebasan informasi, hak keamanan, serta hak kesejahteraan. Tidak ada alasan yang jelas mengapa kategorisasi semacam ini yang diambil, karena kategorisasi ini berbeda dengan kategorisasi hak asasi manusia secara tradisionil sesuai dengan perkembangan hak asasi manusia, dimana hak asasi manusia dikelompokkan sebagai hak sipil dan hak politik, serta hak ekonomi, sosial, dan budaya.[37]

Sumber hukum berikutnya adalah Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Batang tubuh Undang-undang ini terdiri 106 (seratus enam) pasal yang dikelompokkan dalam 11 (sebelas) bab. Pengakuan tentang hak asasi manusia masuk dalam Bab III tentang Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia. Bab III ini terdiri dari 10 (sepuluh) bagian. Bagian Ketiga dari Bab III adalah Hak Mengembangkan Diri, yang terdiri dari 6 (enam) pasal, mulai

---

[37] Prof. Dr. Bagir Manan. Et al, op cit, hal 88.

Pasal 11 hingga Pasal 16. Pada Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, jaminan hak atas informasi menjadi bagian Hak Mengembangkan Diri dirumuskan dalam Pasal 14.

Pasal 14 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999, menyatakan:

> *(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.*

Dari perumusan dalam ketiga peraturan perundang-undangan ini, terdapat rumusan yang tidak jauh berbeda. Baik rumusan dalam Amademen Kedua UUD 1945 Pasal 28F, rumusan dalam Pasal 20 dan 21 Piagam Hak Asasi Manusia TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998, maupun rumusan dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Perumusan jaminan hak atas informasi dalam ketiga peraturan perundang-undangan tersebut mengandung unsur-unsur:

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

Terhadap rumusan ini dapat kita interpretasikan bahwa:

- rumusan "setiap orang" menunjukkan bahwa hak-hak "*untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan*

pribadi dan lingkungan sosialnya serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia", adalah hak semua orang, dimana sebagai sebuah hak asasi, hak atas informasi adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa.

- rumusan "berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi" merupakan jaminan pengakuan hak yang dimililiki oleh setiap orang, yang menjadi subyek hak ini.
- Rumusan "untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya" merupakan tujuan negara memberikan jaminan hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, yaitu agar setiap orang dapat mengembangkan pribadi dan lingkungan sosial. Dalam undang-undang ini tidak terdapat batasan pengertian dari frase "mengembangakan pribadi dan lingkungannya".
- Rumusan "berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia" dalam Amandemen Kedua UUD 1945 secara langsung mengikuti rumusan *"berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya"*, dimana keduanya dirumuskan menjadi satu pasal, yaitu Pasal 28F, dengan kata "serta". Ini berarti dalam kedua frase tersebut masing-masing berdiri sendiri-sendiri dan memiliki kedudukan yang

setara. Artinya, frase yang satu bukan merupakan turunan dari frase yang lain. Rumusan yang lebih jelas terlihat dalam TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 dimana masing-masing peraturan perundang-undangan tersebut merumuskan frase "berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya" dan frase "berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia" secara terpisah.

Berbeda dengan rumusan dalam DUHAM dan Konvenan Hak Sipil dan Hak Politik, hak atas informasi dalam ketiga dokumen hukum yang mengatur hak asasi manusia di Indonesia tidak dirumuskan sebagai suatu unsur atau turunan dari hak asasi manusia yang lain, melainkan dirumuskan sebagai suatu hak asasi manusia tersendiri.

Sebagai kaidah hukum, perumusan jaminan hak atas informasi dalam ketiga dokumen hukum ini cukup abstrak. Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi tidak secara khusus menentukan informasi apakah yang berhak diterima setiap orang. Demikian pula hak untuk mencari, mengumpulkan, memiliki, menyimpan, mengolah dan menggunakan informasi pun tidak menentukan jenis informasi apa yang menjadi hak dari subyek hukum hak atas informasi.

Dengan perumusan seperti ini, dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya, setiap orang berhak atas segala jenis informasi. Pada dasarnya hak atas informasi

yang dijamin dalam Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945, Piagam Hak Asasi Manusia TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 juga menjangkau informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh Pemerintah dan penyelenggara negara.

Pengaturan jaminan hak atas informasi tentunya membawa kita pada konsekuensi-konsekuensi hukum yang mengikuti jaminan tersebut. Robert Haas menjelaskan bahwa pada dasarnya pengaturan tentang perolehan atas informasi terbagi dalam 2 model dasar, yaitu:

- tidak ada hak umum untuk mendapatkan informasi—pada dasarnya semua informasi pemerintah, agen pemerintah, pengadilan atau parlemen adalah rahasia dan dapat disimpan dan dikunci agar tidak sampai pada perseorangan maupun wartawan
- Perolehan yang diatur untuk mendapatkan informasi—disitu semuan warga negara termasuk wartawan—berhak memperoleh informasi dari para pejabat, kecuali apabila informasi itu dianggap rahasia karena alasan-alasan khusus yang diperintahkan oleh undang-undang. Pengaturan lain yang memberikan pembatasan-pembatasan tegas seandainya, misalnya, pengungkapan tersebut akan membahayakan integritas mata uang, keamanan nasional atau perlindungan informasi yang dimiliki pihak swasta yang diberikan kepada pemerintah secara rahasia.[38]

Menjadi jelas bagi kita bahwa dengan telah dirumuskannya hak atas informasi yang dijamin dalam Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945, Piagam Hak Asasi Manusia TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka secara konstitusional model atau rejim perolehan informasi di Indonesia adalah model

---

[38] Robert Haas, *Hak-hak Asasi Manusia dan Media – Syarat Dasar dalam Masyarakat Demokratis dalam Kaitannya dengan Jurnalisme dan Para Praktisinya*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998, hal 40.

yang kedua dari penjelasan Robert Haas tentang perolehan informasi, yaitu model atau rejim keterbukaan informasi. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hak rakyat untuk mengetahui, sebagaimana definisi yang dipergunakan Wishnu Basuki, termasuk sebagai hak asasi manusia yang dijamin pengaturan hak asasi manusia dalam ketiga dokumen hukum diatas.

2.3 Pelaksanaan Pengakuan Hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia

2.3.1 Pengakuan Hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia.

Meski Amandemen Undang-undang Dasar 1945, Piagam Hak Asasi Manusia Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah melingkupi jaminan atas hak rakyat untuk mengetahui, hingga kini akses masyarakat atas informasi Pemerintah dan penyelenggara negara yang lain masih jadi angan-angan. Farid Gaban, wartawan majalan TEMPO menyatakan bahwa tingkat kesulitan akses informasi di Indonesia merupakan salah satu yang tersulit di dunia.[39]

Southeast Asia Press Aliance (SEAPA), lembaga aliansi jurnalistik se Asia Tenggara, pada tahun 2001 mengadakan penelitian tentang kondisi akses informasi di Birma, Kamboja, Indonesia, Malaysia, Filiphina, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Warief Djajanto Basorie, peneliti SEAPA untuk wilayah penelitian di Indonesia, menyatakan bahwa dalam banyak kasus akses informasi

---

[39] Sheila S. Coronel, et al, *The Right to Know, Access Information in Southeast Asia*, Philiphine Center for Investigative Journalism, Quezon City, 2001, hal 75

di Indonesia, banyak lembaga-lembaga pemerintah terbiasa memberikan jawaban permohonan informasi yang diajukan oleh individu anggota masyarakat dengan "Silahkan membuat surat permohonan resmi dari lembaga anda." Dalam banyak kasus pula permohonan informasi yang diajukan perorangan kepada instansi pemerintah hanya akan membuang waktu dan uang. Setiap permintaan informasi baik lisan atau tertulis, yang diajukan oleh pihak yang tidak memiliki hubungan langsung dengan instansi yang bersangkutan biasanya berakhir dengan penolakan.[40]

Instansi pemerintah sering pula menolak permohonan atas informasi yang dikuasainya, meskipun informasi yang diminta itu telah dipublikasikan. Bank Indonesia misalnya, pernah menolak untuk memberikan informasi tentang bank-bank penerima Bantuan Likuidasi Bank Indonesia, meskipun informasi ini telah dibuka di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan telah dimuat di media-media.[41]

Johnson Panjaitan dari Persatuan Bantuan Hukum Indonesia (PBHI) menyatakan bahwa sangat jarang informasi yang dikuasai oleh Pemerintah dapat diakses lewat jalur resmi. Johnson berkesimpulan bahwa kondisi ini disebabkan ketakutan institusi pemerintah yang bersangkutan, bahwa informasi yang diberikan akan digunakan sebagai senjata untuk melawan/menjatuhkan institusi pemerintah tersebut. [42]

---

[40] Ibid, hal. 76.
[41] Ibid , hal. 80
[42] Ibid, hal 83

Penelitian SEAPA terhadap kondisi akses informasi di 8 negara di Asia Tenggara menyusun peringkat dari tiap negara atas prosentase publikasi data-data milik pemerintah mereka. Bersarnya prosentase data pemerintah dan penyelenggara yang dapat diakses, Indonesia hanya menduduki peringkat kelima. Sedangkan untuk bersarnya prosentase data pemerintah dan penyelenggara negara yang tidak dapat diakses, Indonesia juga menduduki peringkat 5, dimana 50 persen data pemerintah dan penyelenggara negara hingga kini tidak dapat diakses.[43]

Paparan fakta-fakta diatas menunjukkan bahwa jaminan hak rakyat untuk mengetahui sebagai hak asasi manusia di Indonesia belum menjadi kenyataan. Meski telah dijamin sebagai hak asasi manusia, nyatanya keberadaan hak rakyat untuk mengetahui masih mendapatkan penyangkalan dari pemerintah dan penyelenggara negara. Pengakuan eksistensi hak mengakui dalam pengaturan hak asasi manusia di Indonesia harus terus diperjuangkan.

Jika kita berkaca pada pengalaman rakyat Amerika Serikat, pengakuan keberadaan hak rakyat untuk mengetahui membutuhkan perjuangan panjang. Perdebatan panjang tentang eksistensi hak rakyat untuk mengetahui baru berakhir ketika Mahkamah Agung Amerika Serikat mengakui eksistensi hak rakyat untuk mengetahui. Dalam kasus Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia (1980) Mahkamah Agung memutuskan bahwa Amandemen Pertama menjamin hak rakyat untuk mengetahui. Dalam sidang terhadap Stevenson, terdakwa pembunuhan, pembelanya meminta pers dan publik tidak memasuki ruang sidang

---

[43] Ibid, hal 15

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

karena dikhawatirkan para saksi membandingkan cerita atau informasi yang muncul dan diketahui anggota juri. Permintaan ini disetujui oleh jaksa dan hakim, dan ruangan ditutup. Para reporter naik banding ke Mahkamah Agung. Mahkamah Agung Amerika Serikat memutuskan, dengan suara 7 banding 1 bahwa pers dan rakyat Amerika dijamin untuk akses ke sidang pengadilan.[44]

Wishnu Basuki merangkum pendapat para ahli hukum pers Amerika Serikat, mengenai layak tidaknya suatu tuntuan hak rakyat untuk mengetahui di Amerika Serikat.

> *... dalam suatu sistem kenegaraan dan pemerintahan yang konstitusional, tuntutan hak rakyat untuk mengetahui adalah layak. Kelayakan ini berdasarkan alasan sebagai berikut:*
> 1) *Menurut teori konstitusional AS, rakyat adalah tuan, sedangkan pemerintah adalah pelayan. Pelayan harus tunduk dan melayani tuannya dengan melaporkan atau memberi informasi karena atas dasar informasi itu tuan dapat menentukan keputusan dan mengarahkan pelayannya (Emerson, 1984;257) [mengacu pada Pasal 1 ayat 2 Konstitusi].*
> 2) *Pada dasarnya data yang dimiliki pemerintah adalah milik rakyat yang telah dikumpulkan melalui pembayaran pajak dan penggunaan wewenang serta keputusan yang berasal dari rakyat keseluruhan (Haiman, 1981, 368-369). Warganegara atau pembayar pajak berhak rakyat untuk mengetahui apa yang sedang dilakukan oleh pemerintahnya dan berhak mengkritik keputusan dan kegiatan pejabat terendah dan tertinggi (Mollenh off, 1966:197) [mengacu pada Pasal 1 Ayat 8 Konstitusi].*
> 3) *Salah satu tanggung jawab terpenting warga negara adalah melaksanakan pemilihan. Untuk ini, pemilihan yang terinformasi merupakan jaminan yang pasti untuk kelestarian demokrasi. Oleh karena itu seoran pemilih Amerika wajib memberikan suara atas dasar informasi yang tersedia. Pemilih tidak akan dapat membuat keputusan yang sehat tanpa adanya arus informasi dan pendapat yang bebas. Masyarakat yang demokratis memerlukan pemilih yang cerdas dan terinformasi (Katz & Plocher, 1989:117) [mengacu pada Pasal 1 Ayat 2 Amandemen XV, Konstitusi].*

---

[44] Wishnu Basuki, op cit, hal 47.

> *Ketiga alasan di atas menunjukkan dasar yang wajar dan realistis bila pemerintah dituntut memenuhi hak rakyat untuk mengetahui oleh rakyat ataupun pers. Walaupun kenyataannya tuntutan hak rakyat untuk mengetahui hanya diperjuangkan oleh pers, tindakan itu mempunyai dasar konstitusional yang jelas pada sistem self government, pembayaran pajak, dan fungsi pemilihan ... perjuangan surat kabar ... tidak lepas dari ketiga dasar diatas yakni pers mempunyai tujuan demokrasi dengan usaha mewujudkan pemerintahan oleh rakyat yang terinformasi.*[45]

Melihat pemikiran-pemikiran yang dirangkum oleh Wishnu Basuki diatas, adalah layak bagi kita untuk memperjuangkan pengakuan keberadaan hak rakyat untuk mengetahui. Amandemen Ketiga Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 menyatakan:

> *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar.*

Lebih lanjut Amandemen Ketiga Pasal 23A Undang-undang Dasar 1945 menyatakan:

> *Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.*

Lebih lanjut lagi, Amandemen Ketiga Pasal 22E ayat (2) menyatakan:

> *Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggotan Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

Memperhatikan ketiga dasar tersebut, tuntutan pengakuan eksistensi hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia adalah sesuatu yang wajar dan realistis.

---

[45] Ibid, hal 45 – 46.

Perumusan hak atas informasi dalam Pasal 28F Amandemen Kedua Undang-undang Dasar 1945, ataupun dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998, ataupun dalam Pasal 14 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tidak secara langsung menegaskan adanya hak masyarakat untuk memperoleh informasi-informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh Pemerintah dan penyelenggara negara. Jaminan hak rakyat untuk mengetahui hanya akan memiliki kerberlakuan jika kita memperjuangkan pengakuan dari Pemerintah dan penyelenggara negara.

Dalam pengaturan hak asasi manusia di Indonesia, kita memiliki landasan guna menuntut pengakuan hak rakyat untuk mengetahui.

Pasal 28C ayat (2) Amandemen Kedua Undang-undang Dasar 1945 menyatakan:

> *Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.*

Pasal 6 Piagam Hak Asasi Manusia Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 menyatakan:

> *Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan hak-haknya secara kolektif, serta membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.*

Sebagai hak asasi yang dijamin dalam Pasal 14 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak rakyat untuk mengetahui termasuk dalam bagian Hak Mengembangkan Diri Pasal 15 Undang-undang Nomor 39

Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan:

> *Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.*

Hak rakyat untuk mengetahui akan mewujudkan masyarakat yang terinformasi. Dengan pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui, maka terwujudlah kedaulatan rakyat yang sesungguhnya, dimana masyarakat dapat secara aktif berperan serta dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pemerintah dan penyelenggara negara. Dengan demikian, jelas bagi kita bahwa masyarakat yang terinformasi akan membawa kita pada kondisi penyelenggaraan kekuasaan yang lebih baik, transparan dan miliki akuntabilitas.

Sebagai suatu hak asasi yang dijamin dengan Pasal 14 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999, hak rakyat untuk mengetahui haruslah dihormati oleh pemerintah. Pasal 71 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah memerintahkan kepada Pemerintah untuk bertanggung jawab dan menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak-hak asasi yang diakui dalam Undang-undang tersebut, dimana dinyatakan:

> *Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lainnya, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.*

Pasal 73 Undang-undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia. menyatakan:

> *Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa.*

Lebih jauh, Pasal 74 Undang-undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia membatasi interpretasi atas kewenangan untuk melakukan tindakan pembatasan pelaksanaan hak asasi yang diatur undang-undang ini. Pasal 74 Undang-undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan:

> *Tidak satu ketentuanpun dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undang-undang ini.*

Maka, dengan memperhatikan paparan-paparan diatas, penulis bersimpulan bahwa hak rakyat untuk mengetahui harus diakui oleh pemerintah dan penyelenggara negara. Selama pemerintah dan penyelenggara negara tidak menghormati hak rakyat untuk mengetahui, maka menjadi hak kita untuk secara kolektif memperjuangkan pengakuan hak rakyat untuk mengetahui.

Pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui tidak boleh dibatasi selain dengan undang-undang. Satu prinsip yang harus dipegang, setiap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang membatasi informasi yang dimiliki oleh pemerintah dan penyelenggara negara tidak dapat dibenarkan, karena bertentangan dengan Pasal 73 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999. Setiap undang-undang yang membatasi informasi tidak boleh mendelegasikan lebih lanjut kewenangan pengaturan pembatasan informasi tersebut kepada

peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Dengan demikian, dapat pula kita simpulkan bahwa setiap pembatasan informasi pemerintah atau penyelenggara negara yang hanya didasarkan pada atau hanya dilakukan melalui kebijakan pemerintah atau penyelenggara negara tidak dapat dibenarkan.

2.3.2 Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers sebagai Pelaksanaan Hak rakyat untuk mengetahui (right to know)

Meski telah dapat disimpulkan bahwa hak rakyat untuk mengetahui (right to know) merupakan bagian dari hak asasi yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia, tetap saja ada persoalan yang tersisa, yaitu bagaimana pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui (right to know) di Indonesia.

Hakekat dari pada demokrasi adalah suatu pemerintahan yang adaditangan rakyat, dimana pemerintah lebih memainkan peran sebagai pelayan rakyat. Apa yang menjadi kemauan rakyat, itulah yang dilaksanakan oleh pemerintah. Oleh karenanya demokrasi identik dengan mencari apa yang menjadi kemauan rakyat, dan Mac Iver dalam bukunya "Negara Modern" telah menunjukkan peranan pers dalam sebuah sistem demokrasi, dimana ia menyatakan:

> *Inilah paling sedikit dapat dikatakan tentang demokrasi, ialah bahwa ia memaksakan pada kepentingan yang paling kuat sekalipun, keharusan untuk meminta dukungan dari rakyat. Sekarang tidak ada lagi peng-identifikasian yang langsung antara pemerintah dengan kekayaan ataupauan antara pemerintah dengan gengsi sosial. Sebagai akibatnya maka struktur berkelas daripada masyarakat kehilangan kepastian dan ketajamannya. Keunggulan sosial dan keunggulan ekonomi haruslah berjuangan – dan mungkin ia berjuangan dengan sia-sia – untuk mendapatkan kuntungan politik yang layak baginya. Pada tingkatan pertumbuhan yang lebih mulia, misanya pada jaman Walpote, kekayaan telah dapat membeli kekuasaan-kekuasaan politik, tetapi perluasan lebih lanjut daripada hak pilih telah dapat mengalahkan cara yang demikian itu. Pendek kata ia tak dapat bersaing dengan janji para mahir bicara dan*

upah bagi jasa yang dapat ia berikan pada pendukung-pendukungnya -- meskipun peralatan-peralatan ini sebaliknya ternyata komparatif sedikit sekali gunanya kecuali jika pendapat umum memang secara kasar sekali tidak diberi penerangan sama sekali. Pada umumnya jalan satu-satunya kekuasaan politik dalam negara modern adalah dengan berusaha memperolah dukungan rakyat umum. Untuk keperluan itu pula maka kekayaan itu sendiri pun dengan tekunnya berusaha kearah itu, dengan senjata utamanya yang berupa kemampuannya untuk membeli dan mengusai alat-alat untuk menyatakan pendapat. Tetapi kemampuannya dalah hal ini dengan mudahnya mungkin dilebih-lebihkan. Pendapat timbul timbul secara serta merta lagi mempunyai cara-cara perwujudan yang bermacam-macam. Alat untuk menyatakan pendapat yang besar-besar, terutama harian-harian raksasa, dapat mempergunakan prasangka-prasangka rakyat tetapi mereka tidak dapat menentangnya. Mereka adalah alat-alat yang sangat mahal dan suksesnya sama sekali tergantung daripada dukungan mereka-mereka yang sasaran segala propagandanya. Suatu badan-pendapatlah yang menciptakan suatu surat kabar dan bukan surat kabar yang menciptakan badan-pendapat. Pers dapat membantu dan memperkuat kecondongan-kecondongan pendapat yang sudah terbentuk. Dalam soal-soal dimana sumber keterangannya eksklusif dan diprivilegekan, seperti tentang hubungan-hubungan luar negeri, maka ia terutama sekali sangatlah efektif. ... Pendapat umum dalam tingkatan terakhir adalah perwujudan daripada sifat-watak rakyat umumnya.[46]

Pendapat Mac Iver ini kiranya cukup menjadi pijakan bagi kita untuk mencari keterkaitan antara hak rakyat untuk mengetahui (right to know) dengan hukum pers di Indonesia. Dalam konteks ini, kita akan mencari sejauh mana Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menjadi dasar dari pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui (right to know).

Keterkaitan hak rakyat untuk mengetahui—dimana hak rakyat untuk mengetahui adalah hak asasi yang dijamin dalam pengaturan hak asasi manusia di Indonesia—dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers adalah

---

[46] Mac Iver, *Negara Modern*, Penerbit Ichtiar, Jakarta, 1965, hal. 239-240.

adanya pengakuan bahwa kebebasan pers merupakan hak asasi. Hal ini ditentukan dalam pasal Pasal 4 ayat (1), dimana dinyatakan:

Kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara.

Lebih jauh, dilihat dari sudut pandang tuntutan pengakuan hak rakyat untuk mengetahui, Wishnu Basuki telah menyimpulkan bahwa salah satu dasar layaknya tuntutan pengakuan hak rakyat untuk mengetahui adalah kedaulatan rakyat.

Pasal 2 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 menyatakan:

Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.

Perumusan pengertian dari kemerdekaan pers sebagai wujud kedaulatan rakyat ini sejalan dengan kesimpulan Wishnu Basuki tentang layak tidaknya suatu tuntutan pengakuan hak rakyat untuk mengetahui diperjuangkan dalam sebuah negara konstitusional.

Keterkaitan lain dari eksistensi hak rakyat untuk mengetahui (right to know) adalah perumusan peran pers nasional dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Bab I Pendahuluan. Pasal 6 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyatakan:

Pers nasional melaksanakan peranan sebagai berikut:

a. *memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui;*
b. *menegakkan nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan Hak Asasi Manusia, serta menghormati kebhinekaan;*
c. *mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat, dan benar;*
d. *melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum;*

e. memperjuangkan keadilan dan kebenaran.

Pers nasional melaksanakan peranan untuk melayani hak masyarakat untuk mengetahui, mengembangkan pendapat umum, dengan menyampaikan informasi yang tepat, akurat, dan benar. Hal ini akan mendorong ditegakkannya keadilan dan kebenaran, serta terwujudnya supremasi hukum untuk menuju pelaksanaan pengawasan, dan memperjuangkan keadilan dan kebenaran.[47] Secara keseluruhan, maka dapat disimpulkan bahwa pers nasional memiliki peranan memenuhi hak rakyat untuk mengetahui (right to know).

Lebih lanjut, keterkaitan lain dari eksistensi hak rakyat untuk mengetahui (right to know) dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers adalah adanya hak dari pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi. Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyatakan:

> *Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.*

Batasan pengertian dari "hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi" sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (3) ini akan dibicarakan lebih lanjut. Namun disini kita akan membicarakan perumusan tujuan dari "hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi" yang dirumuskan dengan "Untuk menjamin kemerdekaan pers".

---

[47] Penjelasan Pasal 6 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Tabahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3887.

Dari sudut pandang ini terlihat bahwa adanya pengakuan "hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi" yang dimiliki oleh pers nasional tidak terlepas jaminan terhadap perwujudan kedaulatan rakyat dan pelaksanaan hak asasi warga negara.

Dari sudut pandang peran pers untuk memenuhi hak rakyat untuk mengetahui, terdapat pula keterkaitan antara Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dengan hak rakyat untuk mengetahui. Subyek hukum dari hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi yang dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 sama dengan subyek hukum dari kewajiban/peran yang dirumuskan dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999.

Pengakuan pers nasional sebagai subyek hukum dari "hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi" adalah sebuah pengakuan kewenangan dari pers nasional untuk melaksanakan "hak rakyat untuk mengetahui informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh pemerintah dan penyelenggara negara.

Selain memberikan jaminan hukum kepada pers, Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 juga memberikan jaminan terhadap peran serta masyarakat. Pasal 17 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 menyatakan:

1. *Masyarakat dapat melakukan kegiatan untuk mengembangkan kemerdekaan pers dan menjamin hak memperoleh informasi yang diperlukan.*
2. *Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa :*
   a. *Memantau dan melaporkan analisis mengenai pelanggaran hukum, dan kekeliruan teknis pemberitaan yang dilakukan oleh pers;*

b. *menyampaikan usulan dan saran kepada Dewan Pers dalam rangka menjaga dan meningkatkan kualitas pers nasional*

Pelaksanaan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi adalah demi memenuhi hak rakyat untuk mengetahui dan menjamin bahwa masyarakat akan memperoleh informasi yang mereka perlukan. Dengan ketentuan pasal ini, masyarakat berhak untuk secara aktif memperjuangkan pengakuan hak rakyat untuk mengetahui, sehingga pelaksanaan Pasal 4 ayat (3) dapat berlangsung secara efektif.

Atas dasar ini, penulis berkesimpulan bahwa Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers adalah pelaksanaan dari hak untuk mengetahui (right to know).

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

BAB III

PELAKSANAAN HAK MENCARI, MEMPEROLEH, DAN MENYEBARLUASKAN INFORMASI DIKAITKAN DENGAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI

KOPMA Copy Service

BAB III

PELAKSANAAN HAK MENCARI, MEMPEROLEH, DAN MENYEBARLUASKAN INFORMASI DIKAITKAN DENGAN HAK RAKYAT UNTUK MENGETAHUI

3.1 Batasan Pengertian Hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi dalam Undang-undang Pers Nomor 40 Tahun 1999.

Dalam pembahasan Bab II kita telah membicarakan keterkaitan antara hak rakyat untuk mengetahui dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Salah satu kesimpulan dalam pembahasan keterkaitan hak rakyat untuk mengetahui dengan Undang-undang Pers adalah hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi sebagai pelaksanaan dari hak rakyat untuk mengetahui.

Sebagai perwujudan dari hak rakyat untuk mengetahui (right to know), perlu kiranya kita merumuskan seberapa jauh wilayah penerapan dari hak untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi yang telah dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (3) tersebut.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam Bab II, hak wartawan untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi dirumuskan dalam pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, dimana dinyatakan:

> *Untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.*

Perumusan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi tidak mendapatkan penjelasan lebih lanjut dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Untuk itu, kita akan mencoba mencari batasan pengertian dari hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi dengan membahas perumusan Pasal 4 ayat (3) UU Nomor 40 Tahun 1999 tersebut.

Dalam perumusan Pasal 4 ayat (3) terdapat unsur-unsur:

- Untuk menjamin kemerdekaan pers,
- pers nasional
- mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi.

Unsur yang pertama, "untuk menjamin kemerdekaan pers" adalah tujuan dari diberikannya hak yang dirumuskan dalam kaidah perilaku tersebut, yaitu untuk menjamin kemerdekaan pers.

Pengertian istilah "kemerdekaan pers" sendiri dijelaskan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999, dimana dinyatakan:

> *Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum.*

Dari pengertian ini dapat kita simpulkan bahwa tujuan diberikannya hak wartawan untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi adalah untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.

Unsur kedua dalam perumusan Pasal 4 ayat (3) adalah "pers nasional." Unsur ini menentukan siapa yang menjadi subyek dari hak mencari, memperoleh

dan menyebarluaskan gagasan informasi. Subyek dari hak ini adalah pers nasional. Pasal 1 angka 6 menyatakan bahwa yang dimaksudkan dengan pers nasional adalah pers yang diselenggarakan perusahaan pers Indonesia.

Lebih lanjut, Pasal 1 angka 2 menentukan batasan perusahaan pers, yaitu:

> *Perusahaan pers adalah badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan informasi.*

Sedangkan batasan pengertian 'pers' sendiri ditentukan dalam Pasal 1 angka 1, dimana dinyatakan:

> *Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala saluran yang tersedia.*

Dari rumusan-rumusan ini dapat disimpulkan pula bahwa pengertian pers tidak terbatas pada media cetak saja, namun juga mencakup kegiatan jurnalistik yang dilakukan oleh stasiun televisi baik milik swasta ataupun milik pemerintah, kegiatan jurnalistik yang dilakukan oleh stasiun radio baik milik swasta maupun milik pemerintah, dan kegiatan jurnalistik yang dilakukan oleh media massa internet seperti Tempo Interaktif, Detik.com, ataupun Hukum Online.

Sebagai subyek dari hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi, pers nasional memiliki keterkaitan dengan subyek hukum lain yang diatur oleh Undang-undang Pers Nomor 40 Tahun 1999, yaitu wartawan. Dalam Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 terdapat batasan

pengertian dari wartawan, dimana ditentukan:

> *Wartawan adalah orang yang secara teratur melaksanakan kegiatan jurnalistik*

Antara Pers nasional—yang dalam Pasal 1 angka 6 dinyatakan sebagai pers yang diselenggarakan perusahaan pers Indonesia; dimana perusahaan pers dalam Pasal 1 ayat 2 dijelaskan sebagai "badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers"; dan lebih lanjut Pasal 1 angka 1 menjelaskan pengertian pers sebagai "lembaga sosial ... yang melaksanakan kegiatan jurnalistik"—dengan wartawan terdapat keterkaitan, dimana keduanya merupakan subyek hukum dari pelaksanaan kegiatan jurnalistik.

Pengertian dari istilah "kegiatan jurnalistik" meliputi "mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia".[48]

Hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi yang ada pada pers nasional dalam prakteknya dilaksanakan oleh wartawan, dan eksistensi wartawan sebagai pelaksana kegiatan jurnalistik telah diakui dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999.

Yang harus digaris dibawahi disini, bahwa subyek dari hak untuk mencari, mengumpulkan, dan menyebarluaskan informasi adalah pers nasional. Dengan

---

[48] Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 166.

demikian, hak wartawan untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi adalah hak yang didapatkan secara delegasi.

Ini berarti tidak semua wartawan memiliki hak untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi. Dengan kata lain, tidak semua orang yang secara teratur melaksanakan kegiatan jurnalistik memiliki hak untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999.

Hanya wartawan yang melakukan kegiatan jurnalistik demi pelaksanaan proses pencarian, pengumpulan, dan penyebar gagasan dan informasi yang dilakukan oleh pers nasional yang memiliki hak untuk mencari, memperoleh, dan menyeabarluaskan informasi.

Selama wartawan dapat membuktikan bahwa kerja mencari dan memperoleh gagasan dan informasi yang dilakukannya adalah pelaksanaan dari proses kegiatan jurnalistik pers nasional, maka wartawan tersebut memiliki hak untuk mencari dan memperoleh gagasan dan informasi.

Unsur ketiga dari rumusan Pasal 4 ayat (3) adalah "mempunyai hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi." Perumusan ini menjelaskan apa perbuatan hukum apakah yang menjadi hak dari pers nasional.

Apa batasan dari hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi tidak mendapatkan penjelasan. Hal inilah yang menjadi kelemahan dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Dari kacamata teori ilmu perundang-undangan, A. Hamid S. Attamimi, S.H. dalam Disertasi beliau yang

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

berjudul "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara" menjelaskan beberapa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, dimana beliau menyatakan:

> *... asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh :*
>
> *a. Cita Hukum Indonesia yang tidak lain melainkan Pancasila (Sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai Cita (Idee), yang berlaku sebagai "bintang pemandu")*
>
> *b. Norma Fundamental Negara yang juga tidak lain melainkan Pancasila (Sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai Norma);*
>
> *c. (1) Asas-asas Berdasar Atas Hukum yang menempatkan Undang-undang sebagai alat pengatur yang khas berada dalam keutamaan hukum (der Primat des Rechts)*
> *(2) Asas-asas Pemerintahan berdasarkan sistem Konstitusi yang menempatkan Undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.*
>
> *Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:*
>
> *1. asas tujuan yang jelas*
> *2. asas perlunya pengaturan*
> *3. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat*
> *4. asas dapat dilaksanakan*
> *5. asas dapat dikenali;*
> *6. asas perlakuan yang sama dalam hukum*
> *7. asas kepastian hukum*
> *8. asas pelaksanaan hukum yang sesuai keadaan individual.*[49]

Dari beberapa asas yang dikemukakan, penulis menyimpulkan bahwa asas materi muatan yang tepat tidak dipenuhi oleh Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Maria Farida Indrati Soeprapto, S.H., M.H. mengemukakan

---

[49] A. Hamid S. Attamimi, S.H., *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia, 1990, hal 344 – 342.

bahwa Undang-undang (Formell Gesetz) adalah kelompok norma-norma hukum yang berada dibawah Aturan Dasar/Pokok Negara (Staatgrundgesetz). Berbeda dengan kelompok norma diatasnya, yaitu Norma Dasar Negara (Staatsfundamentalnorm) dan Aturan Dasar/Pokok Negara, norma-norma dalam suatu undang-undang (seharusnya-penulis) sudah merupakan norma hukum yang lebih kongkret dan terinci serta sudah dapat langsung berlaku di dalam masyarakat. Norma-norma hukum didalam undang-undang ini tidak saja hanya norma yang bersifat tunggal, tetapi norma-norma hukum itu sudah dapat dilekati oleh norma sekunder disamping norma primernya, sehingga suatu undang-undang sudah dapat mencantumkan norma-norma yang bersifat sanksi, baik itu sanksi pidana maupun sanksi pemaksa.[50]

Dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers memang dapat kita temukan adanya norma sekunder, dalam hal ini norma yang bersifat sanksi pidana yang melekati jaminan dari hak pers nasional dalam mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi (dibahas secara terperinci dalam sub bab 3.2.1.1.). Meski demikian, perumusan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers sendiri pada kenyataannya tidak jauh berbeda dengan perumusan hak atas informasi yang dirumuskan dalam Pasal 28F Amandemen Kedua Undang-undang Dasar 1945, ataupun Pasal 21 Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 serta perumusan Pasal 14 ayat (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Perbedaan mendasar antara perumusan

---

[50] Maria Farida Indrati Soeprapto, S.H., M.H, *Ilmu Perundang-undangan—Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1998, hal 32.

Pasal 4 ayat (3) dengan ketiga peraturan perundang-undangan lain tersebut hanya subyek dari norma hukum tersebut, dimana secara khusus Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 merumuskan Pers Nasional sebagai subyek hukum dari hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi. Namun Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers tidak mengatur secara jelas bagaimana pelaksanaan hak pers nasional yang diatur dalam Pasal 4 ayat (3) tersebut.

Dengan demikian, dari sisi ilmu perundang-undangan, Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers belum dapat dikategorikan sebagai Undang-undang yang baik, karena perumusan-perumusan norma hukum yang ada didalamnya, khususnya perumusan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi tidak cukup kongkret/terinci.

Mr. Drs. Karel E.M. Bongenaar mengemukakan beberapa aspek sifat normatif dari peraturan perundang-undangan dalam makalah beliau yang berjudul "Aturan adalah Norma". Salah satu hal penting yang disampaikannya, Bongenaar menyatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan seharusnya merumuskan pengaturannya secara sistematis dan konsisten:

> *Si pembentuk undang-undang harus memikirkan secara baik-baik sistem atau keadaan yang ingin dicapai dengan produknya: inilah sesuatu yang saya katakan sebelumnya . Antara lain, kewajiban tersebut mencakup agar segala alternatif, segala kemungkinan yang akan dihidupkan susunan norma yang sedang dirancang, perlu diamati. Tidak ada yang boleh dibiarkan tergeletak begitu saja, seperti terjadi dalam Pasal 43 ayat 2 dari UU 5/1974, yang menentukan bahwa "Dengan peraturan daerah dapat ditunjuk pegawai-pegawai daerah yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atak ketentuan-ketentuan peraturan daerah." Akan tetapi, undang-undang melalaikan mengatur, bagaimana hubungan serta pembagian kewenangan antara pegawai penyidik daerah*

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

tersebut dengan aparatur penyidik biasa dari negara pusat, yang disebut dalam ayat 1. ...[51]

Dari paparan diatas, jelas bagi kita apa yang menjadi kelemahan dari perumusan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi. khususnya terhadap informasi-informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh Pemerintah. Mengacu pada apa yang disampaikan Bongenaar, Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers juga tidak secara jelas dan tegas merumuskan sistem atau keadaan yang ingin dicapai dengan jaminan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi. Lebih parah lagi, sama sekali tidak dijelaskan segala alternatif, segala kemungkinan yang akan dihidupkan susunan norma yang sedang dirancang, terutama dalam hal tentang bagaimana pelaksanaan dari hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi yang ada pada pers nasional tersebut.

Padahal, jika kita mendasarkan pada kesimpulan Sub Bab 2.3.2—bahwa Pasal 4 ayat (3) merupakan pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui—maka hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi harus mampu menjangkau informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau diatur oleh Pemerintah dan penyelenggara negara. Jika tidak, maka kebebasan informasi yang ada di Indonesia adalah semu belaka.

---

[51] Mr. Drs. Karel E.M. Bongenaar, *Aturan adalah Norma*, Artikel, Majalah Fakultas Hukum Unair, Yuridika, No. 1 dan 2, Tahun VII, Januari-Februari-Maret-April 1992, hal 29.

Untuk menemukan apa yang Bongenaar istilahkan dengan "sistem atau keadaan yang ingin dicapai" dalam jaminan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi—sebagaimana dirumuskan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 ini—maka perlu bagi kita untuk mencari prinsip-prinsip umum kebebasan informasi, sehingga hak pers nasional tersebut dapat benar-benar berfungsi sebagai sarana pemenuhan hak rakyat untuk mengetahui. Dalam telaah mengenai kebebasan informasi, dikenal prinsip-prinsip umum kebebasan informasi. Prinsip-prinsip ini dirumuskan oleh Toby Mendel, Kepala Divisi Law Programme dari Article XIX, dalam makalah berjudul "The Public Right to Know, Priciples on Freedom of Information Legislation". Article XIX adalah sebuah lembaga advokasi media di Inggris yang bersama-sama dengan UNESCO terlibat dalam proses perancangan dan pembahasan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. [52]

Prinsip-prinsip kebebasan ini dapat dijadikan acuan dalam menentukan wilayah penerapan Pasal 4 ayat (3), jika kita memang menginginkan terwujudkan pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui melalui hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi yang dimiliki oleh pers nasional. Prinsip-prinsip ini adalah prinsip yang juga berlaku dalam pembentukan aturan hukum yang berkenaan dengan hak akses terhadap informasi pemerintah. Dalam Latar Belakang paper ini dinyatakan:

> *These Principles set out standarts for national and international regimes which give effect to the right to freedom of information. They are designed*

---

[52] Lukas Luwarso, *Perlukah UU Pers Direvisi?*, Artikel, Kompas, 13 Mei 2002.

primarily for national legislation on freedom of information or access to official information but are equally applicable to information held by inter-govermental bodies such as the United Nations and the European Union.

The Principles are based on international and regional law and standart, evolving state practice (as reflected, inter alia, in national law and judgments of national court) and the general principles of law recognised bay the community of nation. They are the product of long process of study, analysis and consultation overseen ARTICLE XIX, drawing on extensive experience and work with partner organisations in many countries around the world.[53]

Prinsip-prinsip kebebasan informasi antara lain:

1. Maximum Disclosure
2. Obligation to Publish
3. Promotion of Open Government
4. Limited Scope of Expectation
5. Processes to Facilitate Access
6. Costs
7. Open Meetings
8. Disclosure Takes Precedence
9. Protection of Whistleblowers[54]

---

[53] Toby Mendel et al, The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation, Article XIX, London, 1999, www.article19.com.

[54] Ibid.

Dari prinsip-prinsip tersebut, yang secara langsung berkaiatan dengan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi adalah:

1. *Maximum Disclosure* atau pengungkapan maksimal secara kesuluruhan terdiri dari prinsip-prinsip

   a. Semua informasi yang dikuasai oleh badan publik pada dasarnya harus dapat disebarluaskan. Badan publik harus diwajibkan untuk mengungkapkan informasi, dan setiap anggota masyarakat memiliki hak untuk mengakses infomasi tersebut, dimana setiap orang harus mendapatkan keuntungan dari hak ini. Dengan prinsip ini, maka hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi dapat menjangkau pada semua jenis informasi yang dimiliki oleh badan publik, baik lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Pengecualian hanya dapat dilakukan pada kondisi-kondisi yang sangat terbatas wilayah penerapannya.

      Setiap penyangkalan terhadap hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi yang dimiliki oleh badan publik hanya boleh didasarkan pada alasan yang termasuk dalam pengecualian (the limited regime of exception—dijelaskan pada angka 3 prinsip kebebasan informasi)[55]

---

[55] Ibid.

b. Definisi yang seluas-luasnya terhadap pengertian "informasi" dan "badan publik". Pengertian informasi harus mencakup semua catatan yang dimiliki oleh badan publik, termasuk didalamnya dokumen-dokumen, rekaman-rekaman, data-data elektronik.[56]

c. Penghancuran data-data pemerintah harus dibatasi. Demi menjamin terlaksananya hak pers nasional untuk mendapatkan catatan-catatan dari pemerintah, harus ditetapkan standar minimum prosedur pemeliharaan catatan-catatan yang berkenaan dengan badan publik.[57]

2. *Obligation to Publish*, atau kewajiban menyebarluaskan informasi. Kewajiban ini bukan hanya berarti mewajibkan setiap badan publik untuk memberikan informasi jika diminta, tetapi juga mewajibkan badan publik untuk secara aktif menyebarluaskan informasi/dokumen-dokumen yang berkaitan secara signifikan dengan ketertarikan masyarakat akan informasi tertentu. Dengan demikian, setiap pers nasional berhak atas pelayanan informasi yang sepantasnya dia terima, tanpa melihat apakah jenis informasi tersebut termasuk jenis informasi yang diminta atau bukan.[58]

   Dalam prinsip ini Badan publik diwajibkan untuk setiap saat dapat memberikan informasi tentang:

---

[56] Ibid.
[57] Ibid.
[58] Ibid.

- Informasi yang berkaitan dengan kegiatan badan publik yang bersangkutan, fungsi, anggaran keuangan, tujuan dari kegiatannya, laporan keuangan yang diaudit, standar kerja kelembagaan, program kerja, dan lain-lain;
- Informasi tentang setiap permohonan, keluhan, ataupun pernyataan dari anggota masyarakat yang berhubungan dengan dengan badan publik tersebut;
- Jenis informasi yang dimiliki oleh badan publik tersebut;
- Daftar dari setiap keputusan atau kebijakan yang mempengaruhi masyarakat.[59]

3. *Limited Scope of Expectation* atau pengecualian terbatas. Setiap pelaksanaan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi harus harus dipenuhi, kecuali jika badan publik yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa jenis informasi yang diminta termasuk dalam kualifikasi informasi yang dikecualikan. Untuk pengecualian informasi ini badan publik harus dapat membuktikan:
    - Pengecualian informasi itu didasarkan pada alasan/tujuan yang sah yang diperkenankan hukum.
    - Pengungkapan informasi akan mengancam atau mengakibatkan kesulitan mendasar dari tujuan tersebut

[59] Ibid.

- Ancaman atau Kesulitan yang timbul haruslah lebih besar dibandingkan dengan kepentingan publik untuk memiliki informasi tersebut.[60]

Tidak ada suatu badan publik pun diperkenankan untuk secara mutlak mengabaikan ketentuan-ketentuan tersebut, termasuk badan publik yang sebagian besar fungsi dan kegiatannya berada dalam kualifikasi pengecualian informasi. Ketentuan ini harus dilaksanakan dalam semua kantor-kantor badan publik, termasuk pemerintah, lembaga legislatif, dan lembaga yudikatif disemua tingkatan. Penggolongan suatu informasi sebagai informasi rahasia harus dilakukan secara kasus per kasus pada permohonan akses informasi yang diajukan masyarakat.[61]

Penolakan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi yang bertujuan untuk melindungi pemerintah dari rasa malu atau dari publikasi kesalahan pemerintah tidak dapat dibenarkan.

4. *Open Meetings* atau Rapat Terbuka

Setiap rapat yang diselenggarakan oleh suatu badan publik, dimana rapat atau pertemuan itu berkaitan dengan dengan pengambilan kebijakan secara resmi harus dilakukan secara terbuka dan pers nasional dapat meminta segala macam informasi yang berkaitan

---

[60] Ibid.
[61] Ibid.

dengan rapat-rapat tersebut, dan berhak menghadiri rapat. Batasan pengertian "resmi" disini antara lain adanya persyaratan kuorum dan aturan formal yang mengatur prosedur rapat. Pertemuan ini hanya boleh dilakukan secara tertutup jika didasarkan pada pertimbangan bahwa hal-hal yang dibicarakan termasuk dalam kategori informasi yang dikecualikan.[62]

5. *Disclosure Takes Precedence* dimana setiap aturan hukum yang tidak konsisten atau bertentangan dengan prinsip *maximum disclosure* harus diamandemen atau dicabut. Suatu jenis dokumen yang sebelumnya sudah dinyatakan bukan rahasia—misalnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)—dimasa berikutnya harus pula dinyatakan sebagai bukan jenis dokumen rahasia.
6. *Protection of Whistleblowers* atau pembocoran informasi tentang adanya suatu pelanggaran hukum atau penyalahgunaan wewenang harus dilindungi oleh hukum. Pers nasional harus mendapatkan jaminan hukum bahwa mereka berhak merahasiakan sumber informasi rahasia yang telah membocorkan infomasi badan publik. Baik pers nasional, dalam hal ini wartawan, maupun orang yang membocorkan informasi badan publik harus dibebaskan dari segala tuntutan hukum baik secara pidana maupun admnistratif, jika informasi yang

---

[62] Ibid.

dibocorkan merupakan informasi tentang suatu pelanggaran hukum atau penyalahgunaan wewenang.[63]

Atas dasar asas hak rakyat untuk mengetahui, maka wilayah penerapan dari hak pers nasional untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi harus berpegang pada prinsip-prinsip tersebut. Dengan kata lain, demi melaksanakan peranan memenuhi hak rakyat untuk mengetahui, maka prinsip-prinsip ini berlaku pedoman dalam menentukan wilayah penerapan dari hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi.

3.2 Pelaksanaan Hak Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi, dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui.

Seberapa luas wilayah penerapan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi, dikaitkan dengan hak rakyat untuk mengetahui telah kita simpulkan dalam sub bab sebelumnya. Dalam bagian ini, kita akan membicarakan jaminan hukum bagi pelaksanaan hak-hak tersebut. Selain itu kita akan membicarakan asas-asas hukum yang menentutan bagaimana aturan main yang harus diikuti oleh pers nasional dalam melaksanakan hak-haknya tersebut.

---

[63] Ibid.

3.2.1 Jaminan hukum dalam Pelaksanaan Hak Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi, dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui.

3.2.1.1 Jaminan dan Pembatasan dalam UU Pers Nomor 40 Tahun 1999

Sebagai sebuah kegiatan jurnalistik, pelaksanaan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan gagasan dan informasi pada dasarnya dapat dibagi dalam dua bagian proses. Yang pertama adalah pelaksanaan hak mencari dan memperoleh gagasan dan informasi. Sedangkan bagian kedua dari proses kegiatan jurnalistik ini adalah menyebarluaskan gagasan dan infomasi yang telah diperoleh sebagai hasil dari proses pencarian dan pengumpulan gagasan dan informasi.

Jaminan perlindungan hukum bagi penyebarluasan informasi diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, dimana dinyatakan:

> *Terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan atau pelarangan penyiaran.*

Penjelasan Pasal 4 ayat (2) menyatakan:

> *Penyensoran, pembredelan, atau pelarangan penyiaran tidak berlaku pada media cetak dan media elektronik. Siaran yang bukan merupakan bagian dari pelaksanaan kegiatan jurnalistik diatur dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.*

Lebih jauh Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers juga mengatur sanksi pidana bagi pihak-pihak yang menghalangi pelaksanaan hak-hak pers nasional yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) dan (3). Pasal 18 yat (1) undang-undang ini menyatakan:

Setiap orang yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan tindakan yang berakibat menghambat atau menghalangi pelaksanaan ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahunatau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Sebagai delik pidana, perumusan Pasal 18 ayat (1) yang mengunakan kata-kata "... yang berakibat ..." ini tergolong sebagai delik materiil. Pemidanaan dijatuhkan dengan melihat ada atau tidaknya akibat yang dilarang. Penerapan pemidanaan tidak bergantung pada bagaimana perbuatan itu dilakukan. Apapun bentuk perbuatannya, atau apa pun cara melakukannya, jika perbuatan tersebut menimbulkan akibat terhambatnya atau terhalangnya hak bagi pers nasional untuk melaksanakan ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan (3) Undang-undang ini, maka tergolong sebagai perbuatan pidana.

Disisi lain, sebagai delik pidana, pasal ini bisa pula digolongkan sebagai delik formil. Dalam perumusan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, terdapat rumusan "yang secara melawan hukum dengan sengaja" yang membatasi wilayah penerapan kaidah larangan ini. Pemidanaan hanya bisa dijatuhkan kepada setiap orang yang "secara melawan hukum" dan "dengan sengaja". Artinya, harus pula dapat dibuktikan bahwa perbuatan seseorang yang berakibat terhambatnya pelaksanaan Pasal 4 ayat (2) dan (3) adalah perbuatan melawan hukum. Selain itu harus pula dibuktikan bahwa perbuatan tersebut dilakukan secara sengaja.

Jaminan pelaksanaan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi juga dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers:

Dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum, wartawan mempunyai Hak Tolak.

Penjelasan Pasal 4 ayat (4) menyatakan:

Tujuan utama Hak Tolak adalah agar wartawan dapat melindungi sumber informasi, dengan cara menolak menyebutkan identitas sumber informasi. Hal tersebut dapat digunakan jika wartawan diminta keterangan oleh pejabat penyidik dan atau diminta menjadi saksi di pengadilan. Hak Tolak dapat dibatalkan demi kepentingan dan keselamatan negara atau ketertiban umum yang dinyatakan oleh pengadilan.

Jaminan hak tolak ini berkaitan dengan proses wartawan dalam mencari informasi. Dalam ketentuan pelaksanaan mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi oleh kode etik, masalah ini akan dibicarakan lebih lanjut.

Dalam penggunaan hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi—khususnya dalam konteks pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui, pers nasional harus mengikuti beberapa ketentuan yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Undang-undang ini menentukan beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pers nasional.

Pasal 5 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyatakan:

(1) Pers nasional berkewajiban memberitakan peristiwa dan opini dengan menghormati norma-norma agama dan rasa kesusilaan masyarakat serta asas praduga tak bersalah.
(2) Pers wajib melayani hak jawab.
(3) Pers wajib melayani hak koreksi

Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang ini menyatakan:

Pers nasional dalam menyiarkan informasi tidak menghakimi atau membuat kesimpulan kesalahan seseorang, terlebih lagi untuk kasus-kasus yang masih dalam proses peradilan, serta dapat mengakomodasi kepentingan semua pihak yang terkait dengan pemberitaan tersebut.

Terhadap setiap pelanggaran ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan (2) diancam dengan pemidanaan, dimana Pasal 18 ayat (2) menyatakan:

> *Perusahaan pers yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 13 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).*

3.2.1.2 Jaminan Akses Informasi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Warief Djajanto Basorie, peneliti SEAPA di Indonesia, telah menginventarisir beberapa peraturan perundang-undangan Indonesia yang berkaitan dengan akses informasi masyarakat atas informasi publik. Pengaturan akses informasi publik ini idealnya dapat digunakan secara maksimal oleh wartawan dalam melakukan kegiatan jurnalistik mereka.

Warief Djanjanto Basorie membuat beberapa kelompok jenis informasi yang dapat diakses oleh masyarakat, yaitu: kekayaan penyelenggara negara; rencana bisnis; informasi hasil penelitian dan informasi tentang pembangunan kehutanan dan informasi sumber daya kehutanan serta rencana pemanfaatan sumber daya kehutanan; informasi sistem keuangan daerah; informasi administrasi negara; informasi yang berkaitan dengan dugaan korupsi; informasi tata ruang; informasi kondisi dan garansi produk barang dan jasa; dan informasi catatan/rekaman penggunaan jasa telekomunikasi.[64] Dalam skripsi ini, penulis akan membahas beberapa jenis informasi yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dengan akses informasi atas

---

[64] Sheila S. Coronel, op cit, 79.

informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh Pemerintah.

Yang pertama dari infomasi yang bisa diakses masyarakat adalah informasi tentang kekayaan dari penyelenggara negara. Pasal 5 angka 3, Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme mewajibkan penyelenggara negara untuk melaporkan kekayaannya, dimana Pasal 5 Undang-undang ini menyatakan:

Setiap Penyelenggara Negara berkewajiban untuk :

1. *mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agamanya sebelum memangku jabatannya;*
2. *bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama, dan setelah menjabat;*
3. *melaporkan dan mengumumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat;*
4. *tidak melakukan perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme;*
5. *melaksanakan tugas tanpa membeda-bedakan suku, agama, ras, dan golongan;*
6. *melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, kroni, maupun kelompok. Dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan*
7. *bersedia menjadi saksi dalam perkara korupsi, kolusi, dan nepotisme serta dalam perkara lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Jenis kedua dari infomasi yang bisa diakses oleh masyarakat adalah informasi hasil penelitian dan informasi tentang pembangunan kehutanan dan informasi sumber daya kehutanan serta rencana pemanfaatan sumber daya kehutanan.

Pasal 54 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan:

> *Pemerintah bersama-sama dengan dunia usaha dan masyarakat mempublikasikan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan serta mengembangkan sistem informasi dan pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan.*

Lebih lanjut, Pasal 68 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 menyatakan:

> *(2) Selain hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masyarakat dapat :*
> *a. memanfaatkan hutan dan hasil hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku,*
> *b. mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan, dan informasi kehutanan;*
> *c. memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan; dan*
> *d. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung.*

Jenis ketiga dari informasi yang bisa diakses oleh masyarakat adalah Sistem Informasi Keuangan Daerah. Pasal 27, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menyatakan:

> *(1) Pemerintah Pusat menyelenggarakan suatu sistem informasi keuangan Daerah*
> *(2) Informasi yang dibuat dalam sistem informasi keuangan Daerah sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) merupakan data terbuka yang dapat diketahui masyarakat*
> *(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan sistem informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Keputusan Menteri Keuangan.*

Jenis keempat dari informasi yang bisa diakses oleh masyarakat adalah informasi administrasi negara. Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun

1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menyatakan:

> *(1) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk*
> *a. hak mencari. memperoleh. dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara;*
> *b. hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari Penyelenggara Negara;*
> *c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan Penyelenggara Negara; dan*
> *d. hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal:*
> *1) melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;*
> *2) diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi; dan saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Peraturan perundang-undangan lain yang berkiatan dengan administrasi negara yang dapat diakses masyarakat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara. Pasal 2 ayat (1) PP ini menyatakan:

> *Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara untuk mewujudkan Penyelenggaraan Negara yang bersih dilaksanakan dalam bentuk:*
> *a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara;*
> *b. hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari Penyelenggara Negara;*
> *c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan Penyelenggara Negara; dan*
> *d. hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal:*
> *1. melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;*
> *2. diminta hadir dalam proses Penyelidikan, penyidikan, dan disidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Lebih lanjut Pasal 3 ayat Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 menyatakan:

> *(1) Dalam hal masyarakat bermaksud mencari atau memperoleh informasi tentang penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a, maka yang berkepentingan berhak menanyakan kepada atau memperoleh dari instansi atau lembaga yang terkait.*
> *(2) Hak untuk mencari atau memperoleh informasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.*

Penjelasan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 menyatakan:

> *Ketentuan dalam ayat ini dimaksudkan agar terdapat suatu kepastian hukum bahwa informasi yang diperlukan oleh masyarakat hanya dapat diberikan oleh instansi atau lembaga sesuai dengan fungsinya masing-masing.*

Jenis kelima dari informasi yang oleh Undang-undang dinyatakan sebagai informasi yang bisa diakses masyarakat adalah informasi yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi. Pasal 41 ayat (2) huruf a. – d. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan:

> *Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan*
> *dalam bentuk*
> *a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;*
> *b. hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;*
> *c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;*

d. hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari;

Jenis keenam dari informasi yang dapat diakses oleh masyarakat adalah informasi lingkungan hidup. Pasal 5 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan:

(1) setiap orang mempunyai hak yan gsama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
(2) Setiap orang mempunyai hak atas informasi lingkungan hidup yang berkaitan dengan peran dalam pengelolaan lingkungan hidup
(3) Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan perundang-undangan lain yang mengatur informasi tentang lingkungan hidup yang bisa diakses oleh masyarakat adalah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999, tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan:

Setiap usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pasal 3 ayat (2) wajib diumumkan terlebih dahulu kepada masyarakat sebelum pemrakarsa menyusun analisis mengenai dampak lingkungan hidup.

Lebih lanjut, Pasal 35 ayat (1) PP Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan:

Semua dokumen analisis mengenai dampak lingkungan, saran, pendapat, dan tanggapan warga masyarakat yang berkepentingan, kesimpulan komisi penilai, dan keputusan kelayakan lingkungan hidup dari usaha dan/atau kegiatan bersifat terbuka untuk umum.

Jaminan hak masyarakat atas informasi lingkungan hidup juga diatur dalam Peraturan Pemeritah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Beracun Berbahaya.

Pasal 54 Peraturan Pemeritah Nomor 18 Tahun 1999 menyatakan:

(1) Setiap orang berhak atau informasi mengenai pengelolaan B3
(2) Instansi yang bertanggung jawab wajib memberitahukan informasi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) kepada setiap orang secara terbuka.

Jenis ketujuh dari informasi yang bisa diakses oleh masyarakat adalah informasi tentang Rencana Tata Ruang/Tata Wilayah. Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang menyatakan:

Setiap orang berhak untuk
a. mengetahui rencana tata ruang
b. berperan serta dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan tata ruang, dan pengendalian pemanfaatan tata ruang.

Lebih lanjut, Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 mengatur tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang menyatakan:

Dalam kegiatan penataan ruang masyarakat berhak:
a. berperan serta dalam proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
b. mengetahui secara terbuka rencana tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan, rencana rinci tata ruang kawasan;
c. menikmati manfaat ruang atau pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang;
d. memperoleh pengganti yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.

Jenis kedelapan dari informasi yang dibisa diakses masyarakat adalah informasi mengenai kebijakan moneter. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia mewajibkan kepada Bank Indonesia untuk menyampaikan informasi evaluasi kebijakan moneter dan rencana kebijakan moneter kepada masyarakat.

Pasal 58 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 menyatakan:

(1) Bank Indonesia wajib menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka melalui media massa pada setiap awal tahun anggaran yang memuat:

a. evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan moneter pada tahun sebelumnya.

b. rencana kebijakan moneter dan penetapan sasaran-sasaran moneter untuk tahun yang akan datang dengan mempertimbangkan sasaran laju inflasi serta perkembangan kondisi ekonomi dan keuangan.

Dari sedemikian banyak pengaturan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat, terdapat dua kelemahan yang mendasar. *Pertama*, aturan hukum diatas tidak merinci bagaimana mekanisme masyarakat memperoleh informasi yang mereka butuhkan, dimana sebagaian besar dari aturan-aturan hukum diatas mendelegasikan pengaturan mengenai mekanisme akses informasi itu kepada aturan hukum yang lebih rendah.

Yang *kedua*, dan ini yang terpenting, semua aturan hukum diatas tidak menyebutkan sanksi apa yang akan dijatuhkan kepada Pemerintah ataupun penyelenggara negara yang menolak memberikan informasi yang telah digolongkan sebagai informasi yang bisa akses masyarakat tersebut.

Warief Djajanto Basorie secara khusus membahas pengaturan tata cara peran serta masyarakat yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999, dimana terdapat banyak sekali lubang-lobang dalam PP ini. PP ini juga tidak menyatakan sanksi apa yang bisa dijatuhkan jika pejabat pejabat publik tidak memenuhi hak masyarakat atas informasi.[65]

---

[65] Ibid, hal. 80.

Penyelenggara Negara wajib memberikan informasi yang dikuasainya. Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara menyatakan:

> *Setiap Penyelenggara Negara yang menerima permintaan masyarakat untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan negara wajib memberikan jawaban atau keterangan sesuai dengan tugas dan fungsinya dan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Klausul "tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku," juga memungkinkan bagi para pejabat publik untuk menolak memberikan informasi yang diminta.[66]

Namun, meski banyak mengandung kelemahan, setidaknya pengaturan jenis informasi yang bisa diakses masyarakat dalam beberapa peraturan perundang-undangan diatas dapat dijadikan titik tolak yang cukup bagi pelaksanaan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh Pemerintah. Sebagai informasi yang bisa diakses masyarakat, dengan sendirinya pers nasional berhak untuk memperoleh kedelapan jenis informasi tersebut diatas.

Jika upaya pers nasional untuk mencari informasi yang termasuk dalam kategori delapan jenis informasi diatas dengan sengaja dipersulit, pihak yang mempersulit ini dapat diancam dengan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999.

---

[66] Ibid.

3.2.2 Pembatasan Informasi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dalam Pelaksanaan Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi, dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui

Hingga kini dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia masih terdapat beberapa pembatasan pelaksanaan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan gagasan dan informasi dapat dilakukan wartawan, khususnya berkaitan dengan informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh pemerintah dan penyelenggara negara. Pembatasan pelaksanaan ini berkaitan dengan pembatasan informasi yang ditentukan dengan Undang-undang, sehingga menghambat pelaksanaan ketentuan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Pers.

Agus Sudibyo, dalam artikelnya di harian Kompas mencatat:

> *UU Pers belum mempunyai kekuatan memaksa bagi pejabat atau lembaga publik yang sengaja menutup-nutupi informasi yang dibutuhkan masyarakat. Ini berarti, hak masyarakat untuk memperoleh informasi juga dibatasi. Semakin problematis lagi karena di sisi lain, masih ada banyak ketentuan UU yang berpotensi mengganjal implementasi UU Pers. Reformasi hukum yang berlangsung hingga kini, belum menyentuh sejumlah UU sektoral yang mengatur klasifikasi rahasia atas informasi yang dikelola lembaga pemerintah.*
>
> *... Para pejabat publik yang merasa pernah terlibat kasus KKN atau pelanggaran HAM, sering berlindung di balik UU sektoral itu untuk menghadapi investigasi pers. Demikian pula dengan badan-badan publik yang sarat kasus KKN. Tak pelak, UU Pers juga kehilangan efektivitasnya dalam melindungi kinerja pers.*[67]

---

[67] Agus Sudibyo, *Benarkah UU Pers Perlu Direvisi?*, Artikel, Kompas, 4 Januari 2002.

Agus Sudibyo mencatat pula bahwa dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) terdapat lebih dari 20 pasal yang mengatur pembatasan infomasi terhadap informasi yang tergolong rahasia jabatan, rahasia pertahanan negara, dan rahasia dagang. Selain itu dalam UU Perbankan, UU Kearsipan, UU Peradilan Umum, dan UU Rahasia Dagang terdapat pula ketentuan pembatasan informasi. Dalam peraturan perundang-undangan tersebut secara luas dan elastis diklasifikasikan informasi yang dianggap rahasia dan dilarang untuk disebarluaskan kepada publik.

Pesimisme Agus Sudibyo dilatar belakangi oleh kelemahan yang ada dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999. Dengan kembali kepada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang dinyatakan oleh A. Hamid S. Attamimi, S.H.—yang telah disebutkan dalam subbab 3.1 skripsi ini—dapat dilihat bahwa asas "dapat dilaksanakan"-nya ketentuan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers tidak terpenuhi. Hal ini disebabkan buruknya perumusan Ketentuan Peralihan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.

Pasal 19, Bab IX—Ketentuan Peralihan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyatakan:

1. *Dengan berlakunya undang-undang ini segala peraturan perundang-undangan di bidang pers yang berlaku serta badan atau lembaga yang ada tetap berlaku atau tetap menjalankan fungsinya sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan undang-undang ini.*
2. *Perusahaan pers yang sudah ada sebelum diundangkannya undang-undang ini, wajib menyesuaikan diri dengan ketentuan undang-undang ini dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak diundangkannya undang-undang ini.*

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Lebih lanjut Pasal 20, BAB X—Ketentuan Penutup dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyatakan:

> *Pada saat undang-undang ini mulai berlaku :*
> 1. *Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2815) yang telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia);*
> 2. *Undang-undang Nomor 4 PNPS Tahun 1963 tentang Pengamanan Terhadap Barang-barang Cetakan yang Isinya Dapat Mengganggu Ketertiban Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2533), Pasal 2 ayat (3) sepanjang menyangkut ketentuan mengenai buletin-buletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah, dan penerbitan-penerbitan berkala;*
>
> *Dinyatakan tidak berlaku.*

Model perumusan Pasal 19 angka 1. Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 yang menggunakan kata-kata "tetap berlaku atau tetap menjalankan fungsinya sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru" secara hukum memang cenderung menimbulkan masalah. Lebih pelik lagi, Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tidak menjelaskan bagaimana hubungan ketentuan jaminan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi—sebagaimana yang dijamin dalam Pasal 4 ayat (3)—dengan beberapa peraturan perundang-undangan yang bersifat membatasi informasi yang disebutkan oleh Agus Sudibyo.

Kasus-kasus semacam inilah yang oleh Mr. Drs. Karel. E.M. Bongenaar disebut sebagai "kurang telitinya pembentuk perundang-undangan di Indonesia. Dalam makalahnya, "Aturan adalah Norma", Bongenaar menyatakan:

> *Pembentuk perundang-undangan Indonesia sering kurang teliti dengan mencabut atau menyatakan tidak sah lagi berbagai peraturan lama sebagai akibat diberlakukannya peraturan baru. Dengan demikian, suatu kekacau norma bisa timbul. Ucapan "tidak sah lagi sejauh mana bertentangan dengan" atau tetap berlaku jika tidak bertentangan dengan" pada umumnya tidak dapat dibenarkan. ...*
> *Si perancang berwajib bersungguh-sungguh untuk meneliti ketentuan mana dari peraturan lama yang perlu atau tidaknya dicabut atau diubah. Kalau tidak, ia menghasilkan ketidakpastian hukum bagi hakim dan masyarakat umum.*[68]

Akibat dari kelalaian para pembentuk Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 dalam merumuskan ketentuan-ketentuan peralihannya inilah muncul persoalan-persoalan hukum yang dikemukakan oleh Agus Sudibyo tadi. Untuk itu, pada sub bab ini penulis akan membahas pembatasan-pembatasan informasi yang ada dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Dalam pembahasan tentang pembatasan informasi ini, penulis akan memulai dengan membahas ketentuan Pasal 112 KUHP, dimana dinyatakan:

> *Barang siapa dengan sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan negara, atau dengan sengaja memberitahukan atau memberikannya kepada negara asing, kepada seorang raja atau suku bangsa, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.*

Dari pasal ini dapat disimpulkan bahwa pejabat publik hanya bisa merahasiakan informasi jika informasi itu harus dirahasiakan untuk kepentingan negara. Jadi, informasi tidak dapat dirahasiakan untuk kepentingan institusi pemerintah, ataupun kepentingan pejabat publik. Sayangnya, apa batasan yang jelas dari kepentingan negara pun sangat relatif.

---

[68] Mr. Drs. Karel E.M. Bongenaar, op cit, hal 30-31.

Diluar itu, terdapat pula kerahasian informasi pemerintah dalam bidang pertahanan keamanan, dimana Pasal 113 ayat (1) KUHP menentukan:

> *Barang siapa dengan sengaja, untuk seluruhnya atau sebagian mengumumkan, atau memberitahukan maupun menyerahkan, kepada orang yang tidak berwenang mengetahui, surat-surat, peta-peta, rencana-rencana, gambar-gambar atau benda-benda yang bersifat rahasia dan bersangkutan dengan pertahan atau keamanan Indonesia terhadap serangan dari luar, yang ada padanya atau yang isinya, bentuknya atau susunannya benda-benda itu diketahui olehnya, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun*

Perumusan Pasal 113 ayat (1) KUHP memiliki nilai positif jika dibandingkan dengan perumusan Pasal 112 KUHP. Wilayah penerapan Pasal 113 ayat (1) sangatlah terbatas, yaitu pada informasi rahasia yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara Indonesia. Dan informasi ini adalah jenis informasi yang dapat dikecualikan. Dengan demikian, seorang pejabat publik yang menguasai informasi yang berkaitan dengan keamanan dan pertahanan negara yang diklasifikasikan sebagai informasi rahasia berhak merahasiakan informasi tersebut, dan atas perbuatan itu ia tidak dapat dianggap telah melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Pers.

Satu hal yang harus diwaspadai, perumusan Pasal 112 dan Pasal 113 ayat (1) KUHP menyatakan bahwa tindakan yang dilarang adalah "mengumumkan". Dengan rumusan demikian, ketentuan pidana ini tidak hanya mengikat pejabat/pegawai pemerintah ataupun penyelenggara negara, melainkan juga mengikat pers nasional. Tindakan menyebarluaskan informasi adalah sama dengan mengumumkan informasi. Dengan tidak adanya batasan yang jelas mengenai definisi informasi yang "harus dirahasiakan" atau "bersifat rahasia", sangat terbuka kemungkinan bahwa tindakan pers nasional menyebarluaskan

informasi yang dimiliki oleh pemerintah atau penyelenggara negara dalam memenuhi hak rakyat untuk mengetahui justru dianggap sebagai tindak pidana.

Perumusan pembatasan informasi dalam Pasal 322 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana memiliki batasan subyek hukum yang lebih jelas, dimana dinyatakan dinyatakan:

> *Barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang, maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak enam ratus rupiah.*

Pasal 322 ayat (1) ini memiliki wilayah penerapan yang sangat luas. Sama sekali tidak dapat dijelaskan batasan dari "rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan" yang dirumuskan dalam pasal tersebut. Dengan rumusan Pasal 322 ayat (1) ini, setiap pejabat publik dapat saja menyatakan dirinya wajib menyimpan informasi yang berada dalam penguasaannya. Hal seperti ini terjadi lantaran tidak batasan yang jelas tentang jabatan yang wajib menyimpan rahasia yang berkaitan dengan jabatannya. Apakah penjabat publik memiliki fungsi dan peranan yang sama dengan pengacara atau notaris, dimana mereka selaku pejabat yang wajib menyimpan rahasia yang berkaitan dengan jabatannya (kerahasiaan klien)?

Pada asasnya, informasi publik adalah milik publik karena publik memiliki hak rakyat untuk mengetahui. Setiap informasi pemerintah, yang telah dikumpulkan dengan uang pajak yang dibayarkan oleh rakyat, pada prinsipnya harus dibuka seluas-luasnya (prinsip *maximun disclosure*). Kerahasiaan pada informasi publik hanya berlaku pada kondisi-kondisi yang sangat khusus.

Rumusan pasal 322 KUHP menggunakan kata "rahasia" dan bukan kata "informasi". Dengan demikian, jika pejabat publik menguasai informasi, ia tidak

berhak menolak memberikan informasi tersebut kepada pers, kecuali jika informasi tersebut sudah diklasifikasikan sebagai informasi "rahasia" berdasarkan alasan-alasan yang patut menurut prinsip "pengecualian informasi yang sangat terbatas". Diluar itu, informasi termasuk dalam wilayah pelaksanaan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, dan jika pejabat publik menolak informasi publik yang tidak dirahasiakannya, maka ia dapat diancam dengan pemidanaan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.

Diluar ketentuan dalam KUHP, ada beberapa ketentuan yang berkaitan dengan kerahasiaan informasi dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia. UU Perbankan, UU Peradilan Umum, dan UU Rahasia Dagang adalah beberapa contoh yang berkaitan dengan kerahasian informasi.[69] Namun, dalam pembahasan skripsi ini kita hanya akan membicarakan pembatasan informasi yang dimiliki oleh pemerintah dan penyelenggara negara.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan Pokok Kearsipan juga mengatur tentang kerahasian arsip, dimana setiap orang yang secara sengaja dan melawan hukum memiliki arsip negara diancam dengan pemidanaan. Pasal 11 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1971 menyatakan:

> *(1) Barangsiapa dengan sengaja dan dengan melawan hukum memliki arsip sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a. Undang-undang ini dapat dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun.*
> *(2) Barangsiapa yang menyimpan arsip sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a. Undang-undang ini, yang dengan sengaja memberitahukan hal-hal tentang isi naskah itu kepada pihak ketiga*

---

[69] Agus Sudibyo, ibid.

yang tidak berhak rakyat untuk mengetahuinya sedang ia diwajibkan merahasiakan hal-hal tersebut dapat dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 (dua puluh) tahun.

Pasal 1 huruf a. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1971 menyatakan:

Arsip adalah naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh Lembaga-lembaga Negara dan Badan-badan Pemerintahan dalam bentuk corak apapun, baik dalam keadaan tunggal maupun berkelompok, dalam rangka pelaksanaan kegiatan pemerintah;

Rumusan Pasal 11 ayat (1) tidak mengikat pers nasional. Pers nasional dapat memiliki dan menyimpan informasi secara sah menurut hukum, dengan dasar ketentuan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Pers nasional juga tidak terikat dengan ketentuan Pasal 11 ayat (2), karena pers nasional secara hukum tidak berkewajiban untuk merahasiakan isi arsip sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat (2) tersebut.

Secara keseluruhan perlu dilakukan peninjauan ulang terhadap ketentuan kerahasiaan informasi tersebut, dengan mengedepankan prinsip-prinsip kebebasan informasi publik, demi menjamin pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui di Indonesia. Jika pembatasan informasi ini tidak bersangkut paut dengan hak rakyat untuk mengetahui, misalnya dalam konteks kerahasiaan dagang, tentulah tidak menjadi persoalan jika kerahasiaan informasi ini dilindungi dengan Undang-undang. Penekanan yang ingin diberikan disini adalah mengedepankan prinsip-prinsip kebebasan informasi publik atas setiap informasi yang dimiliki oleh pemerintah, dan hanya menerapkan pengeculian infomasi pada ruang lingkup tertentu yang sangat terbatas.

Dengan mengacu Pasal 73 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, telah disimpulkan bahwa pembatasan hak asasi di Indonesia, termasuk didalamnya hak memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi tidak boleh dilakukan kecuali jika dilakukan dengan dan berdasarkan undang-undang. Untuk itu, segala peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, berikut segala kebijakan tentang pembatasan informasi, hendaknya tidak digunakan untuk membatasi pelaksanaan Pasal 4 ayat (3), dan harus sesegera mungkin dicabut.

3.2.3 Ketentuan Pelaksanaan Hak Wartawan untuk Mencari, Memperoleh, dan Menyebarluaskan Gagasan dan Informasi dalam Kode Etik Wartawan Indonesia (KEWI), Dikaitkan dengan Hak rakyat untuk mengetahui.

Pada pembahasan-pembahasan sebelumnya kita telah melihat bahwa sangat banyak celah yang dapat digunakan pemerintah maupun penyelenggara negara untuk menolak hak wartawan mencari dan mengumpulkan informasi, tanpa harus takut dengan ancaman pemidanaan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Kalaupun seorang pegawai pemerintah atau penyelenggara negara ingin memberikan informasi kepada wartawan, mereka pun selalu dibayang-bayangi sedemikian banyak ancaman pemidanaan sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan sebelumnya. Tak heran jika kemudian dalam praktek kegiatan jurnalistik, wartawan sangat bergantung pada pembocoran informasi yang dilakukan oleh sumber-sumber yang menolak disebutkan identitasnya.

Farid Gaban, editor peliputan investigasi pada Majalah TEMPO menyatakan kesulitan yang terjadi dalam pencarian informasi/dokumen melalui jalur resmi. Kesulitan yang kedua, adalah otentik tidaknya informasi/dokumen yang diperoleh.[70]

TEMPO biasanya mencari dari jalur-jalur nonbirokratis, melalui hubungan yang terjalin dengan sumber-sumber mereka. Dan untuk memastikan bahwa informasi/dokumen yang diterima otentik, TEMPO melakukan *cross-check* dengan beberapan pihak yang tahu betul dengan informasi atau dokumen tersebut.[71]

Mingguan Ekonomi dan Bisnis KONTAN berspesialisasi pada pemberitaan skandal ekonomi, perbankan, dan berita ekonomi lainnya, membiasakan reporter mereka untuk memelihara kepercayaan dari "orang dalam" yang menjadi sumber-sumber informasi mereka. Dengan cara ini KONTAN selalu memperoleh informasi/dokumen pemerintah atau penyelenggara negara. Menurut Yopie Hidayat, Pimpinan Redaksi KONTAN, persoalan yang dihadapi adalah bagaimana menentukan otentik tidaknya dokumen/informasi yang diperoleh. KONTAN menggunakan tiga tahap pembuktian, yaitu verifikasi, konfirmasi, dan yang terakhir adalah persetujuan dari rapat redaksi.[72]

Dalam beberapa kasus, wartawan sering kali hingga perlu melakukan penyamaran, dimana dalam proses pencarian informasi mereka tidak membuka

---

[70] Sheila S. Coronel, et al, op cit, hal 85
[71] Ibid.
[72] Ibid, hal 86.

identitasnya sebagai wartawan. Perlu untuk ditentukan seberapa jauh praktek-praktek demikian dapat dibenarkan, karena dalam pelaksanaan kegiatan jurnalistik, tidak jarang pelaksaaan pencarian, pengumpulan dan penyebarluasan informasi berujung dengan sengketa keperdataan.

Dalam beberapa kasus sengketa keperdataan yang timbul akibat kerja jurnalistik maupun akibat publikasi yang dilakukan oleh pers, pedoman pelaksanaan hak mencari, memperoleh dan mengolah, serta menyebarluaskan informasi sering dirujukkan kepada Kode Etik Jurnalistik Wartawan Indonesia (KEWI).

Salah satu sumber hukum yang menegaskan dirujuknya KEWI dalam menilai benar tidaknya pelaksanaan hak mencari, memperoleh dan mengolah serta menyebarluaskan informasi adalah putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam perkara gugatan Soeharto, mantan presiden Republik Indonesia kepada Majalah *TIME* edisi Asia atas pemberitaan mereka yang dikenal dengan pemberitaan *Soeharto Inc.*

Dalam salah satu pertimbangannya, majelis hakim yang memeriksa perkara perdata nomor 338/PDT.G/1999/PN.JKT.PST berpendapat bahwa prinsip pemberitaan TIME sesuai dengan prinsip pemberitaan yang universal, dan sesuai prisip jurnalistik Indonesia yang telah tertuang dalam Kode Etik Jurnalistik Wartawan Indonesia.[73]

---

[73] Todung Mulya Lubis et al, *Soeharta Vs Time*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 2000, hal 438.

Kode Etik Jurnalistik Wartawan Indonesia adalah kode etik yang lahir pada Rapat Koordinasi Dewan Pers dengan Organisasi profesi wartawan yang diadakan pada tanggal 5 – 7 Agustus 1999. Rapat koordinasi tersebut telah merumuskan 7 kode etik yang berlaku bagi para profesional jurnalistik. Lebih lanjut tim perumus KEWI kemudian merumuskan Penafsiran KEWI, yang kemudian disepakati pada 1 September 1999 di Jakarta.[74]

Dewan Pers kemudian menuangkan Kode Etik Jurnalistik Wartawan Indonesia itu kedalam Surat Keputusan Dewan Pers No. 1/SK-DP/2000, tanggal 20 Juni 2000. Pertimbangan dituangkannya KEWI dalam SK Dewan Pers adalah mengingat semakin banyaknya organisasi profesi wartawan yang lahir di Indonesia, sehingga perlu ditetapkan suatu Kode Etik Wartawan Indonesia yang bersifat nasional.[75]

Kode Etik Jurnalistik Wartawan Indonesia menyatakan:

1. *Wartawan Indonesia menghormati hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar.*
2. *Wartawan Indonesia menempuh tata cara yang etis untuk memperoleh dan menyiarkan informasi serta memberikan identitas kepada sumber informasi.*
3. *Wartawan Indonesia menghormati asas praduga tak bersalah, tidak mencampurkan fakta dengan opini, berimbang dan selalu meneliti kebebaran informasi serta tidak melakukan plagiat.*
4. *Wartawan Indonesia tidak menyiarkan informasi yang bersifat dusta, fitnah, sadis, dan cabul, serta tidak menyebutkan identitas korban kejahatan susila.*
5. *Wartawan Indonesia tidak menerima suap, dan tidak menyalahgunakan profesi.*
6. *Wartawan Indonesia memiliki Hak Tolak, menghargai ketentuan embargo, informasi latar belakang, dan off the record sesuai kesepakatan.*

---

[74] Wawancara dengan Lukas Luwarso, Anggota Tim Perumus KEWI, 11 November 2002.

[75] Surat Keputusan Dewan Pers No. 1/SK-DP/2000.

7. *Wartawan Indonesia segera mencabut dan meralat kekeliruan dalam pemberitaan serta melayani Hak Jawab.*

Penafsiran Kode Etik Jurnalistik Wartawan Indonesia menyatakan

1. *Wartawan Indonesia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa melaporkan dan menyiarkan informasi secara faktual dan jelas sumbernya, tidak menyembunyikan fakta serta pendapat yang penting dan menarik yang perlu diketahui publik sebagai hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, akurat. Contoh kasus : Kasus korupsi dan manipulasi disebuah instansi, baik pemerintah maupun swasta, konspirasi yang berniat menimbulkan kekacauan, wabah penyakit yang melanda daerah/wilayah tertentu, bahan makanan yang mengandung zat berbahaya dan atau tidak halal, yang dikonsumsi oleh masyarakat/publik, dll.*

2. *Wartawan Indonesia dalam memperoleh informasi dari sumber berita/nara sumber, termasuk dokumen dan memotret, dilakukan dengan cara-cara yang dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum, kaidah-kaidah kewartawanan, kecuali dalam hal investigative reporting.*

3. *Wartawan Indonesia dalam melaporkan dan menyiarkan informasi, tidak menghakimi atau membuat kesimpulan kesalahan seseorang, terlebih lagi untuk kasus-kasus yang masih dalam proses peradilan. Wartawan tidak memasukkan opini pribadinya. Wartawan sebaiknya, dalam melaporkan dan menyiarkan informasi perlu meneliti kembali kebenaran informasi. Dalam pemberitaan kasus sengketa dan perbedaan pendapat, masing-masing pihak harus diberikan ruang/waktu pemberitaan secara berimbang.*

4. *Wartawan Indonesia tidak melaorkan dan menyiarkan informasi yang tidak jelas sumber dan kebenarannya, rumor atau tuduhan tanpa dasaar yang bersifat sepihak. Informasi yang secara gamblang memperlihatkan aurat yang bisa menimbulkan nafsu birahi atau mengundang kontroversi publik. Untuk kasus tindak perkosaan/pelecehan seksual, tidak menyebutkan identitas korban, untuk menjaga dan melindungi kehormatan korban.*

5. *Wartawan Indonesia selalu menjaga kehormatan profesi dengan tidak menerima imbalan dalam bentuk apapun dari sumber berita/nara sumber, yang berkaitan dengan tugas-tugas kewartawanannya, dan tidak menyalahgunakan profesi untuk kepentingan pribadi atau kelompok.*

6. *Wartawan Indonesia melindungi nara sumber yang tidak bersedia disebut nama dan identitasnya. Berdasarkan kesepakatan, jika nara sumber meminta informasi yang diberikan untuk ditunda pemuatannya, harus dihargai. Hal ini berlaku juga untuk informasi latar belakang.*

7. *Wartawan Indonesia segera mencabut dan meralat pemberitaan dan penyiaran yang keliru dan tidak akurat dengan disertai permintaan maaf. Ralat ditempatkan pada halaman yang sama dengan informasi yang salah atau tidak akurat. Dalam hal pemberitaan yang merugikan seseorang atau kelompok, pihak yang dirugikan harus memberikan kesempatan untuk melakukan klarifikasi.*

Dikaitkan dengan hak rakyat untuk mengetahui, maka kita akan membicarakan beberapa permasalahan KEWI, dalam hal ini khusus yang secara langsung berkaitan dengan pelaksanaan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999. Ketentuan KEWI yang berkaitan erat dengan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi dirumuskan dalam angka 2 dan 6.

Angka 2 berkaitan dengan cara-cara yang etis untuk mencari dan memperoleh informasi, dimana dinyatakan bahwa wartawan harus memberikan identitas kepada sumber informasi.

Lebih lanjut dalan penafsiran KEWI dijelaskan bahwa wartawan dalam memperoleh informasi dari sumber berita/nara sumber, termasuk dokumen dan memotret, dilakukan dengan cara-cara yang dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum, kaidah-kaidah kewartawanan. Menariknya, penafsiran ini memberikan pengecualian dari ketentuan-ketentuan tadi, dimana terdapat rumusan "kecuali dalam hal investigative reporting".

Pengecualian dengan rumusan "investigative reporting" mengesampingkan kewajiban wartawan untuk mematuhi kode etik yang tercantum dalam angka 2 KEWI, khususnya kewajiban untuk memberikan identitasnya kepada orang yang ditemui/diwawancarai.

KEWI tidak dijelaskan apa batasan pengertian dari "investigative reporting." Robert Greene mantan Managing Director pada harian Newsday merumuskan investigative reporting sebagai:

> *It is the reporting, [primarily] through one'w own work product and initiative, matters, of importance which some persons or organizations wish to keep secret. The three basic elements art that the investigation be the work of the reporter, not a report of an investigation made by someone else; thet the subject of the story involves something of reasonable impertance to the reader or viewer; and that others are attempting to hide these matters from the public.*[76]

Nezar Patria, wartawan TEMPO, fasilitator Training Investigative Reporting di Jogjakarta, 13 – 16 Desember 2002 menyatakan investigative reporting harus memenuhi unsur-unsur:

- *Orisinil*, bukan sekedar menggabungkan sejumlah reportase lapangan dan data, tapi sebuah riset orisinil.
- *Jurnalis terlibat secara intensif*, baik dalam perencanaan redaksi dan kerja investigasi.
- Membongkar informasi tertutup,

---

[76] John Ullmann, *Investigative Reporting*, St. Martin's Press, New York, 1995, hal 2.

- Muatan kepentingan publik yang tinggi. Muatan kepentingan publik sangat mempengaruhi apakah suatu liputan investigasi layak dilakukan atau tidak. [77]

Dari dua rumusan diatas, penulis berkesimpulan bahwa tidak setiap liputan dapat digolongkan sebagai liputan investigasi. Hanya liputan yang mengandung unsur-unsur yang telah dirumuskan oleh Robert Greene dan Nezar Patria yang boleh digolongkan sebagai liputan investigative. Dengan demikian, menjadi jelas bagi kita bahwa wilayah penerapan batasan pengecualian yang ada dalam Penafsiran KEWI angka 2.

Heru Hendratmoko, Direktur Program Kantor Berita Radio 68H, yang juga anggota Divisi Etik Profesi Aliansi Jurnalis Independen menyatakan bahwa seorang reporter tidak bisa menyatakan liputannya sebagai liputan investigasi. Liputan investigasi adalah liputan yang terencana, yang telah diputuskan melalui rapat redaksi sebagai sebuah liputan investigasi, dengan tujuan pencarian dan pengumpulan informasi tertentu, sesuai dengan tujuan investigasi. Dengan demikian, tidak dapat dibenarkan seorang reporter mengambil jalan pintas, demi kemudahan, lalu menyembunyikan identitasnya dari orang yang ditemuinya.[78]

Heru Hendratmoko menyatakan bahwa dalam liputan investigasi wartawan bisa mengabaikan kewajibannya untuk memberitahukan identitasnya sebagai wartawan. Meski demikian, wartawan tidak bisa secara serta merta

---

[77] Nezar Patria, *Investigative Reporting*, Makalah dalam Training Investigative Reporting, Jogjakarta, 13 – 16 Desember 2002.

[78] Heru Hendratmoko, pembicara dalam Training Investigative Reporting, Jogjakarta, 13 – 16 Desember 2002.

menyebarluaskan informasi yang diperoleh dari tindakan penyamaran tersebut. Pada saat terakhir sebelum wartawan atau pers nasional akan menyebarluaskan informasi tersebut, wartawan harus terlebih dahulu memberitahukan identitasnya sebagai wartawan kepada sumber informasinya, dan meminta pernyataan resmi dari sumber informasi itu.[79]

Angka 6 KEWI mengatur tentang kewajiban wartawan untuk menghormati kesepatannya dengan sumber berita, atas setiap informasi yang diberikan nara sumber berita. Kewajiban itu meliputi ketentuan embargo, informasi latar belakang, dan off the record. Selain itu, wartawan Indonesia harus melindungi narasumber yang tidak bersedia disebutkan namanya, dengan menggunakan hak tolak yang dijamin dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999. Kewajiban-kewajiban wartawan ini berkaitan dengan hak narasumber saat memberikan informasi.

Berkaitan dengan "informasi latar belakan dan off the record," Setiawan Santana Kurnia mengutip pendapat Willian L. Rivers dan Cleve Mathews dalam "Etika Media Massa dan Kecenderungan untuk Melanggarnya," dimana Septiawan menjelaskan beberapa jenis/kategori informasi.

- *On the record,* Semua pernyataan boleh langsung dikutip dengan menyertakan nama serta jabatan si sumber. Kecuali ada kesepakatan lain, semua komentar dianggap boleh dikutip

---

[79] Heru Hendratmoko, pembicara dalam Training Investigative Reporting, Jogjakarta, 13 – 16 Desember 2002

- *On background.* Semua pernyataan boleh dikutip langsung, tapi tanpa menyebutkan nama si sumber. Jenis penyebutan yang digunakan si sumber harus dinegosiasikan dulu.

- *On deep background.* Semua pernyataan sumber boleh digunakan, tapi tidak dalam kutipan langsung. Reporter menggunakan keterangan itu tanpa menyebutkan sumbernya.

- *Off the record.* Informasi yang diberikan secara *off the record* hanya diberikan kepada reporter dan tidak boleh disebarluaskan dengan cara apa pun. Informasi itu juga tidak boleh dialihkan kepada narasumber lain dengan harapan bisa dikutip.[80]

Jika seorang wartawan telah menyepakati jenis informasi yang diberikan oleh sumber, ia harus menghormatinya dengan menjalankan kesepakatan tersebut. Dalam informasi off the record, maka wartawan tidak boleh mempublikasikan informasi tersebut. Meski demikian, Heru Hendratmoko tidak setuju jika informasi *off the record* tidak boleh dialihkan kepada narasumber lain. Jika informasi *off the record* ini penting untuk diketahui publik, maka wartawan harus mencari sumber lain yang akan mau memberikan informasi tersebut sebagai informasi *on the record*, *on background* atau *on deep background*, sehingga informasi ini tidak macet ditangan wartawan. Namun, jika tidak ada sumber lain, maka informasi itu tetap tidak boleh disebarluaskan. Heru Hendratmoko juga

---

[80] Septiawan Santana Kurnia, *Investigasi*, Artikel, Majalah Pantau, Edisi Januari 2002, Institut Studi Arus Informasi, Jakarta, hal 52.

menekankan bahwa kesepakatan wartawan dengan nara sumber ini mutlak harus dipatuhi, bahkan dalam peliputan investigasi.[81]

Jika sumber memberikan informasi *on background*, apalagi *on deep background*, maka reporter harus tetap menghormati kesepakatan tersebut, dengan tidak menyebutkan darimana atau siapa sumber informasi tersebut. Meski demikian, pers nasional harus berhati-hati dalam menyebarluaskan suatu informasi yang disepakati sebagai informasi *on background* atau *on deep background*. Jika penyebarluasan informasi ini kemudian menimbulkan gugatan hukum, maka pers nasional harus bertanggung jawab atas penyebarluasan informasi ini.

Putusan Pengadilan Negari Jakarta Pusat dalam perkara perdata nomor 338/PDT.G/1999/PN.JKT.PST—antara H. M. Soeharto lawan "Time" Inc. Asia Cs—pada bagian Pertimbangan Hukum Mengenai angka 4 menyatakan:

> *Bahwa pada halaman 19 berita TIME tersebut jelas disebutkan sumber berita dari mana Tergugat (TIME) memperoleh informasi/berita tersebut sesudah kata-kata* "more than 10% of it's real tax obligations" *langsung disambung dengan* "say Teten Masduki, an executive member of Indonesia Corruption Watch an anti-graft non governmental organization". *Dengan demikian, jelas bahwa berita tersebut bukanlah dibuat-buat atau karangan Tergugat sendiri, akan tetapi adalah berita yang diperoleh dari sumber berita yang jelas identitasnya;*
>
> *Atau dengan kata lain bahwa kalimat tersebut bukan merupakan opini dari Para Tergugat akan tetapi adalah merupakan fakta yang berasal dari sumber berita yang jelas yaitu Teten Masduki. Bahwa wartawan atau media tidak bertanggung jawab atas kebenaran berita yang diperoleh dari sumber berita yang jelas;*

---

[81] Wawancara dengan Heru Hendratmoko, dalam Training Investigative Reporting, Jogjakarta, 13 – 16 Desember 2002.

Bahwa yang bertanggung jawab atas kebenaran berita adalah sumber berita itu sendiri;[82]

Dengan demikian jelas bagi kita bahwa pers bertanggung jawab atas setiap informasi yang tidak disebutkan dengan jelas siapa sumbernya. Jika pers nasional dibawa ke persidangan, dan diminta untuk menyebutkan siapa sumber informasi berita itu, pers nasional harus menolak untuk memberikan identitas sumber dengan menggunakan hak tolak. Resiko bahwa informasi itu terbukti salah, atau merugikan orang/pihak lain, misalnya pencemaran nama baik, adalah resiko yang harus dipertimbangakan oleh pers nasional ketika mereka mengambil keputusan untuk meenyebarluaskan informasi *on background/on deep background.* Namun, demi memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui, maka pers nasional harus semaksimal mungkin mempergunakan hak mereka untuk menyebarluaskan informasi *on background/on deep background* jika memang informasi milik pemerintah itu penting untuk dipublikasikan.

Mengenai embargo informasi, adalah jenis informasi/berita yang diberikan oleh pihak tertentu (biasanya pemerintah) kepada pers, tetap tidak boleh dipublikasikan sampai batas waktu yang ditetapkan.[83] Untuk informasi yang diembargo, wartawan maupun pers nasional tidak boleh menyiarkan informasi itu hingga batas waktu yang ditentukan. Embargo informasi biasanya disepakati jika

---

[82] Todung Mulya Lubis et al, op cit, hal 437-438
[83] Wishnu Basuki, op cit, hal 167.

memang penyebarluasan informasi justru berdampak kurang baik, misalnya penyidik akan mengalami kesulitan jika informasi tentang proses penyidikan itu disebar-luaskan sebelum waktunya.

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

BAB IV

PENUTUP

KOPMA Copy Service

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian Bab II dan Bab III, maka dapat diambil beberapa kesimpulan dari skripsi ini:

a. Hak rakyat untuk mengetahui adalah hak asasi manusia yang dijamin dengan Amandemen Kedua Undang-undang Dasar 1945, Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

b. Hak wartawan untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi merupakan pelaksanaan dari hak rakyat untuk mengetahui yang telah dijamin sebagai hak asasi manusia yang dilindungi dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Untuk itu, wilayah penerapan dari hak mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi harus mampu menjangkau informasi-informasi yang dimiliki oleh pemerintah dan para penyelenggara negara lainnya. Penentuan wilayah penerapan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 harus didasarkan pada prinsip-prinsip jaminan hak asasi manusia dalam Pasal 73 dan 74 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan didasarkan pula prinsip-prinsip umum kebebasan informasi yang telah dirumuskan Article XIX

c. Bahwa dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat disarikan delapan jenis informasi yang bisa diakses masyarakat, yang meliputi: 1. informasi tentang kekayaan dari penyelenggara negara; 2. informasi hasil penelitian dan informasi tentang pembangunan kehutanan dan informasi sumber daya kehutanan serta rencana pemanfaatan sumber daya kehutanan; 3. Sistem Informasi Keuangan Daerah; 4. informasi administrasi negara; 5. informasi yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi; 6. informasi yang berkaitan dengan lingkungan hidup; 7. informasi tentang Rencana Tata Ruang/Tata Wilayah; 8. informasi mengenai kebijakan moneter.

Pengaturan kedelapan jenis informasi yang bisa diakses masyarakat dalam beberapa peraturan perundang-undangan diatas dapat dijadikan titik tolak yang cukup bagi pelaksanaan hak pers nasional untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi yang dikumpulkan, diproses, disimpan, dikirimkan, disebarkan, digunakan, atau atau diatur oleh Pemerintah dan jika upaya pers nasional untuk mencari informasi yang termasuk dalam kategori delapan jenis informasi diatas dengan sengaja dipersulit, pihak yang mempersulit ini dapat diancam dengan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999.

d. Hak wartawan untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan infomasi sendiri tidak dapat dilaksanakan secara mutlak. Dalam melaksanakan haknya untuk mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi,

wartawan—ataupun pers nasional—wajib mentaati ketentuan Pasal 5 Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999, dan ketentuan-ketentuan kode etik yang ada pada Kode Etik Wartawan Indonesia (KEWI).

4.2 Saran

a. Pers nasional harus memperjuangkan pengakuan eksistensi hak rakyat untuk mengetahui, dan pengakuan hak wartawan untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi sebagai pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui.

b. Terhadap setiap peraturan perundang-undangan yang menghambat pelaksanaan hak pers nasional untuk memcari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi, khususnya yang secara langsung maupun tidak langsung menghambat pelaksanaan hak pers nasional dalam memperoleh informasi yang dimiliki oleh pemerintah dan penyelenggara negara harus ditinjau kembali. Setiap pembatasan informasi yang diatur bukan dengan undang-undang harus dicabut, karena melanggar ketentuan pembatasan hak asasi manusia yang diatur dalam Pasal 73 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Terhadap setiap undang-undang yang membatasi informasi yang dikuasai pemerintah dan/atau penyelenggara negara harus pula dilakukan peninjauan, dimana terhadap setiap pembatasan informasi yang dilakukan bukan untuk semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan

terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa, harus dicabut.

c. Bagaimana pun sangat tidak adil jika pelaksanaan hak rakyat untuk mengetahui rakyat harus bergantung pada pers nasional. Pers sendiri nyatanya tidak pernah benar-benar bisa berdiri diatas kepentingan masyarakat luas. Adalah sebuah kenyataan bahwa pers memiliki kepentingan-kepentingan, yang mau tidak mau mempengaruhi kebijakan redaksi. Mengingat kenyataan ini, harus segera diundangkan Undang-undang Kebebasan Informasi, demi menjamin terlaksananya hak masyarakat untuk mengetahui. Pemilik hak rakyat untuk mengetahui adalah rakyat, karena ini rakyat harus memiliki sendiri aturan pelaksanaan dari hak rakyat untuk mengetahui ini.

d. Dengan memperhatikan eksistensi hak rakyat untuk mengetahui (right to know) pengadilan di Indonesia harus memulai memberikan jaminan hukum pada wartawan bila aksesnya atas informasi yang dikuasai pemerintah ditolak. Pada dasarnya pelaksanaan hak mencari, memperoleh, dan menyebarluaskan informasi tidak dapat dilakukan secara mutlak. Sungguh tidak bijaksana jika pemerintah secara sepihak menghambat pelaksanaan hak pers nasional ini, mengingat pelaksanaan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers adalah untuk mengontrol pemerintah.

Karena itulah, pengadilan di Indonesia harus secara aktif mulai memberikan jaminan terhadap pelaksanaan ketentuan Pasal 4 ayat (3), demi terjaminnya hak rakyat untuk mengetahui.

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Daftar Bacaan

KOPMA Copy Service

Daftar Bacaan

Alamud, Abdullah, Larangan Meliput Sidang Pengadilan, Kompas, 3 September 2002

Attamimi, A. Hamid S., Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia, 1990.

Basuki, Wishnu Pers dan Penguasa, Pembocoran Pentagon Papers dan Pengungkapan oleh New York Times, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995

Bongenaar, Karel E.M., *Aturan adalah Norma*, Majalah Fakultas Hukum Unair, Yuridika, No. 1 dan 2, Tahun VII, Januari-Februari-Maret-April 1992

Haryanto, Ignatius, et al, Konvenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik—Panduan bagi Jurnalis, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, Jakarta, 2000.

Haas, Robert, Hak-hak Asasi Manusia dan Media – Syarat Dasar dalam Masyarakat Demokratis dalam Kaitannya dengan Jurnalisme dan Para Praktisinya, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998.

Hukum Online, Ketua MA: Akses Publik terhadap Putusan Mencegah Suap, http://www.hukumonline.com/artikel_detail.asp?id=5162

Hukum Online, Perlu ada Definisi Jelas Mengenai Rahasia Negara, http://www.hukumonline.com/artikel_detail.asp?id=2726

Iver, R. M. Mac, Negara Modern, Penerbit Ichtiar, Jakarta, 1965.

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Kartika, Sapta Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya—Panduan bagi Jurnalis, LSPP, Jakarta, 2000.

KOMPAS, RUU Kebebasan Mendapatkan Informasi Publik—Terhambat Konservatisme DPR, Senin, 15 April 2002.

Kurnia, Septiawan Santana, Investigasi, Majalah Pantau, Edisi Januari 2002, Institut Studi Arus Informasi, Jakarta, 2002.

Lubis, Todung Mulya, et al, Soeharta Vs Time, Penerbit Gramedia, Jakarta, 2000.

Luwarso, Lukas, Perlukah UU Pers Direvisi?, *Kompas*, 13 Mei 2002

Manan, Bagir, Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia, PT. Alumni, Bandung, 2001.

Mendel, Toby, et al, The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation, Article XIX, London, 1999.

Patria, Nezar, Investigative Reporting, Makalah dalam Training Investigative Reporting, Jogjakarta, 13 – 16 Desember 2002.

Redaksi TEMPO, Akbar, Permainan Apa Lagi, Opini, Majalah Berita Mingguan TEMPO, Edisi 19 - 25 November 2001

Sheila S. Coronel, et al, The Right to Know, Access Information in Southeast Asia, Philiphine Center for Investigative Journalism, Quezon City, 2001.

Soeprapto, Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan—Dasar-dasar dan Pembentukannya, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1998.

Sudibyo, Agus, Benarkah UU Pers Perlu Direvisi?, Kompas, Jumat, 4 Januari 2002

IR PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Sudibyo, Agus, Hukum Oksigen Demokrasi, Majalah Pantau, September 2001, Institut Studi Arus Informasi, Jakarta, 2002.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, 1992, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

TEMPO, Majalah Berita Mingguan, Kuitansi yang Makin Menyulitkan Akbar, edisi 25 November 2001, hal 20.

Trianita, Hendriati, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia--Panduan Bagi Jurnalis, LSPP, Jakarta, 1999

Ullmann, John, Investigative Reporting, St. Martin's Press, New York, 1995.