

**KEWENANGAN KOMISI INFORMASI DALAM MENYELESAIKAN
SENGKETA INFORMASI ANTARA BADAN PUBLIK
DENGAN PERORANGAN
(Studi di Kantor Komisi Informasi Sumatera Utara)**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

HUSNUL ERVAN
NPM: 1006200523



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017**

ABSTRAK

KEWENANGAN KOMISI INFORMASI DALAM MENYELESAIKAN SENGKETA INFORMASI ANTARA BADAN PUBLIK DENGAN PERORANGAN (Studi Di Kantor Komisi Informasi Sumatera Utara)

HUSNUL ERVAN

Salah satu tugas dan fungsi Komisi Informasi Pusat sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah menerima, memeriksa dan memutus sengketa informasi publik. Seluruh proses penyelesaian sengketa informasi yang dilakukan oleh Komisi Informasi Pusat melalui adjudikasi non litigasi kecuali melalui mediasi dilaksanakan secara terbuka dan dapat diakses oleh publik. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kewenangan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan, hambatan dan solusi komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa antara badan publik dengan perorangan dan kekuatan hukum putusan komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis sosiologis yang diambil dari data primer dengan melakukan wawancara dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tertier.

Berdasarkan hasil penelitian, Kewenangan komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan adalah menyelesaikan sengketa tersebut secara adjudikasi dan mediasi. Apabila para pihak menginginkan penyelesaian secara mediasi, maka putusan yang ditetapkan oleh Komisi Informasi adalah kesepakatan yang dicapai oleh para pihak dan putusan komisi yang dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak dalam mediasi bersifat final. Sementara itu terhadap proses penyelesaian secara adjudikasi, dapat diajukan keberatan oleh para pihak dengan mengajukan ke Pengadilan Negeri dan atau Pengadilan Tata Usaha sampai pada tahap kasasi ke Mahkamah Agung. Hambatan yang dialami oleh komisi informasi terdiri dari hambatan internal dan eksternal. Hambatan internal berkaitan erat dengan SDM dari anggota komisi informasi. Sedangkan hambatan eksternal dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti faktor hukum, pemahaman masyarakat yang kurang dan juga perkembangan budaya hukum masyarakat. Solusi yang dapat dilakukan adalah dengan memberikan sosialisasi kepada badan publik dan juga kepada masyarakat. Kekuatan Hukum Putusan Komisi Informasi berdasarkan kesepakatan dalam mediasi adalah bersifat final dan mengikat bagi para pihak yang bersengketa. Sedangkan terhadap putusan komisi informasi yang dijatuhkan berdasarkan proses adjudikasi dapat diajukan keberatan oleh para pihak dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri dan atau Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata kunci: Komisi Informasi, Sengketa, Badan Publik Dengan Perorangan

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahirrobbil'alamin dengan mengucapkan puji dan syukur kekhadirat Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya dan tidak lupa juga shalawat dan salam senantiasa dicurahkan kepada junjungan Nabi kita Nabi Muhammad SAW, serta sahabatnya yang telah menuntun kita umat Islam ke jalan yang benar.

Berkat rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“Kewenangan Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Informasi Antara Badan Publik Dengan Perorangan (Studi di Kantor Komisi Informasi Sumatera Utara)”**.

Selesainya skripsi ini, perkenankan lah diucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.

Terimakasih kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah S.H., M.H., terima kasih atas kesempatan yang diberikan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah

Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Faisal S.H., M.Hum., dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Zainuddin S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Muklis Ibrahim, S.H., M.H., selaku Pembimbing I, dan Bapak Faisal Riza, S.H., M.H., selaku Pembimbing II, yang dengan sabar dan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar dan staf biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan ilmu dan motivasi serta semangat untuk dapat menyelesaikan perkuliahan dan skripsi ini dengan baik.

Tak terlupakan penghargaan dan terima kasih disampaikan kepada orang-orang tersayang yang telah memberikan kontribusinya atas bantuan dan dorongan yang diberikan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan kepada Ayahanda dan Ibunda yang selalu menjadi motivator utama dalam menjalani perkuliahan, penulis mengucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang tua tercinta yang telah bekerja keras dan berusaha sekuat tenaga agar penulis dapat dan tetap melanjutkan pendidikan ke tingkat strata Satu untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dan tak henti-hentinya memberikan dukungan setiap waktu agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Akhirulkalimat terimakasih kepada rekan-rekan dan pihak yang membantu dalam menyelesaikan skripsi ini yang mungkin terlewat atau lupa untuk dituliskan namanya dalam pengantar ini penulis memohon maaf. Jangan pernah merasa lelah berikan yang terbaik untuk keluarga, agama, bangsa dan negara Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarokatuh

Medan, 24- September -2016
Penulis

HUSNUL ERVAN
NPM: 1006200523

DAFTAR ISI

	halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Pendahuluan	1
1. Rumusan Masalah	5
2. Faedah Penelitian.....	6
B. Tujuan Penelitian	6
C. Metode Penelitian	6
1. Sifat Penelitian	6
2. Sumber Data	7
3. Alat Pengumpul Data	8
4. Analisis Data	9
D. Definisi Operasional	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Pengertian Kewenangan.....	11
B. Komisi Informasi.....	15
C. Sengketa Informasi Publik	19
1. Pengertian Informasi Publik.....	19
2. Dasar Hukum Keterbukaan Informasi Publik	20
3. Asas- asas Dalam Keterbukaan Informasi Publik.....	21

4. Klasifikasi Informasi Publik	23
5. Hak dan Kewajiban Pemohon Informasi dan Badan Publik ..	27
D. Badan Publik Menurut Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik	30
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	34
A. Kewenangan Komisi Informasi Sumatera Utara Menyelesaikan Sengketa Informasi Antara Badan Publik Dengan Perorangan ..	34
B. Hambatan Dan Solusi Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Antara Badan Publik Dengan Perorangan	51
C. Kekuatan Hukum Putusan Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Informasi Antara Badan Publik Dengan Perorangan.....	67
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	70
A. Kesimpulan	70
B. Saran	71

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap manusia memiliki hak asasi yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa. Hak asasi manusia wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum pemerintahan dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Salah satu hak asasi manusia dalam hal ini adalah hak atas informasi.

Informasi kebutuhan utama setiap orang. Informasi semakin dibutuhkan oleh banyak orang untuk mengembangkan kepribadian pada lingkungan sosialnya. Atas dasar informasi banyak hal telah tercipta, termasuk salah satunya teknologi yang semakin berkembang. Bagian terpenting dalam berkomunikasi adalah informasi, karena tanpa informasi yang baik seseorang tidak akan bisa berkomunikasi dengan baik pula dan tanpa informasi seseorang tidak akan mampu untuk berkembang ke arah yang lebih baik.

Di Indonesia, hak atas informasi ini dijamin oleh Konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 28F dinyatakan bahwa: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, dan menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”. Itu berarti hak atas informasi merupakan hak asasi dan hak konstitusional yang harus dijamin oleh Negara.

Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dikuatkan dengan lahirnya Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik memberikan jaminan kepada setiap Warga Negara untuk memperoleh informasi yang dimiliki oleh Badan Publik.

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik berisi acuan yang jelas tentang tata cara memperoleh informasi dari badan publik, hak dan kewajiban badan publik, serta tata cara penyelesaian sengketa ketika hak masyarakat untuk memperoleh informasi terhambat/dihambat oleh pejabat di dalam Badan Publik tersebut. Jika dalam melakukan akses dan permintaan informasi, masyarakat sebagai pengguna dan pemohon informasi mendapatkan kesulitan dan hambatan-hambatan, Badan Publik tidak memberikan informasi yang diminta, serta masyarakat tidak puas atas perlakuan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa telah terjadi sengketa informasi.

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008, mengatur bahwa yang dimaksud dengan sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara Badan Publik dengan Pengguna Informasi Publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan. Jika terjadi sengketa informasi, maka Pemohon Informasi Publik dapat menempuh mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Badan publik yang dimaksudkan dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif,

yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Sedangkan pengguna informasi publik adalah orang yang menggunakan informasi publik.

Salah satu tugas dan fungsi Komisi Informasi Pusat sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah menerima, memeriksa dan memutus sengketa informasi publik. Seluruh proses penyelesaian sengketa informasi yang dilakukan oleh Komisi Informasi Pusat melalui adjudikasi non litigasi kecuali melalui mediasi dilaksanakan secara terbuka dan dapat diakses oleh publik. Demikian pula dengan Putusan sebagai produk akhir dari penyelesaian sengketa informasi di Komisi Informasi Pusat harus dapat diakses secara terbuka oleh publik. Kewajiban hukum untuk membuka akses terhadap informasi berupa Putusan Komisi Informasi Pusat sejatinya juga merupakan kewajiban hukum yang dinyatakan tegas oleh Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik maka setiap informasi publik yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang telah

dinyatakan terbuka bagi masyarakat dapat diakses oleh Pengguna Informasi Publik.

Penyelesaian sengketa informasi menurut ketentuan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu: ajudikasi dan mediasi serta gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara atau ke Pengadilan Negeri. Pasal 40 ayat Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik mengatur penyelesaian secara mediasi, yang hanya dapat dilakukan terhadap sengketa informasi publik sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 35, yaitu dalam terjadinya sengketa informasi publik dengan alasan berikut:

1. Penolakan atas permintaan informasi berdasarkan alasan pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17.
2. Tidak disediakannya informasi berkala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.
3. Tidak ditanggapinya permintaan informasi.
4. Permintaan informasi ditanggapi tidak sebagaimana yang diminta.
5. Tidak dipenuhinya permintaan informasi.
6. Pengenaan biaya yang tidak wajar; dan/atau
7. Penyampaian informasi yang melebihi waktu yang diatur dalam undang-undang ini.

Penyelesaian Sengketa Informasi Publik melalui Ajudikasi nonlitigasi oleh Komisi Informasi hanya dapat ditempuh apabila upaya Mediasi dinyatakan tidak berhasil secara tertulis oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa, atau salah satu atau para pihak yang bersengketa menarik diri dari perundingan. Kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Informasi Publik dalam menyelesaikan sengketa informasi adalah kewenangan melakukan penyelesaian secara mediasi dan kewenangan melakukan penyelesaian secara adjukasi. Penyelesaian gugatan ke Pengadilan Negeri dan ke Pengadilan Tata Usaha Negara sudah merupakan

kewenangan dari Badan Peradilan Umum dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi di masyarakat.

Kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Informasi Publik dalam menyelesaikan sengketa informasi publik dalam hal ini cukup menarik untuk diteliti, oleh karena keputusan Komisi Informasi Publik dalam menyelesaikan sengketa informasi publik yang terjadi antara badan publik dan perorangan dengan cara mediasi menurut ketentuan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah bersifat final.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik mengkaji tentang kewenangan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi publik dengan perorangan, melalui suatu penelitian ilmiah/skripsi dengan judul: **“Kewenangan Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Informasi Antara Badan Publik Dengan Perorangan (Studi di Kantor Komisi Informasi Sumatera Utara)”**.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang diuraikan di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kewenangan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan?
- b. Bagaimana hambatan dan solusi Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa antara badan publik dengan perorangan?
- c. Bagaimana kekuatan hukum putusan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan?

2. Faedah Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan faedah/manfaat sebagai berikut:

a. Secara teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan literatur di bidang hukum tata negara, khususnya menyangkut tentang pembahasan mengenai kewenangan komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi publik antara badan dan perorangan.

b. Secara praktis

Secara praktis, melalui penelitian ini dapat berguna bagi berbagai pihak, khususnya bagi masyarakat sebagai pengguna informasi publik.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan yang antara lain:

1. Untuk mengetahui kewenangan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan.
2. Untuk mengetahui hambatan dan solusi Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa antara badan publik dengan perorangan.
3. Untuk mengetahui kekuatan hukum putusan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan.

C. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian merupakan penelitian deskriptif analitis, yang mengarah pada penelitian yuridis empiris. Penelitian deskriptif bertujuan “menggambarkan

secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat”.¹ Dalam penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan kewenangan komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi publik antara badan publik dengan perorangan.

Penelitian hukum dapat dilakukan dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri dari penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.² Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris (penelitian lapangan) yang bertujuan untuk memperoleh data yang valid tentang kewenangan Komisi Informasi Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam menyelesaikan sengketa informasi publik.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini, adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang bersumber dari hasil penelitian lapangan, sedangkan data sekunder ialah berupa data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*). Lebih jelasnya sumber data dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Data primer, yakni bersumber dari hasil penelitian lapangan, dilaksanakan dengan mengadakan wawancara langsung dengan Komisioner Bidang Penyelesaian Sengketa Informasi, Ibu Ramdeswati Pohan.

¹Amiruddin & Zainal Asikin, 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. halaman 25-26

² Buku Pedoman Skripsi. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: UMSU, halaman. 6

b. Data sekunder yakni data yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer berupa: Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 Tentang Standar Layanan Informasi Publik, dan Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik.
- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya.
- 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contoh: kamus, ensiklopedia.³

3. Alat Pengumpul Data

Penelitian ini merupakan studi lapangan, secara terperinci teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian dengan cara sebagai berikut:

- a. Penelitian lapangan dilakukan dengan mengadakan wawancara langsung dengan Ketua Bidang Kelembagaan, Ibu Remdaswati Pohan.

³Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2013. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 13

- b. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan, yang dilakukan dengan cara membaca literatur atau bahan bacaan berupa buku, majalah, jurnal dan juga kamus-kamus hukum yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti. “Penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat pribadi, buku-buku, sampai dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan pemerintah”.⁴

4. Analisis Data

Setelah data selesai dikumpulkan dengan lengkap, tahap berikutnya adalah tahap analisis data. Hal ini adalah tahap yang penting dan menentukan karena dalam tahap inilah data dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai berhasil mengumpulkan kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab persoalan yang diajukan, penelitian menggunakan teknik analisis kualitatif.

D. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut di bawah ini:

1. Kewenangan adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang atau badan lain.

⁴ *Ibid.*, halaman 24

2. Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi.
3. Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Kewenangan

Membicarakan tentang wewenang, maka tidak dapat terlepas dari penerapan asas legalitas.⁵ Oleh karena asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai pijakan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara yang menganut konsepsi negara hukum.

Terkait dengan asas legalitas yang dianut dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka pemerintah dalam hal ini diharuskan atau diwajibkan bilamana melakukan suatu tindakan atau perbuatan yang memberikan beban atau kewajiban kepada warga masyarakat haruslah dilandasi dengan suatu dasar kekuasaan yang sah. Sehingga perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut dapat pula dianggap sah. Dengan perkataan lain, maka tidak bisa tidak hal tersebut menjadi dasar yang utama bagi pemerintah di dalam melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan (*bestuur shandelingen*). Asas ini kemudian dikenal pula dengan kekuasaan undang-undang (*deheerschaapij van de wet*).⁶

Awalnya prinsip asas legalitas dianut dalam ranah hukum pidana, namun dalam perkembangannya penerapan dari asas legalitas digunakan pula dalam bidang hukum administrasi. Dalam penyelenggaraan pemerintahan asas legalitas menjadi acuan dasar bagi pemerintah dalam bertindak atau berbuat. Dalam arti, bahwa

⁵ Aminuddin Ilmar. 2013. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana Media Group. halaman 93

⁶ *Ibid.* halaman 94

pertimbangan harus dijalankan berdasarkan ketentuan undang-undang. Konsep ini kemudian ditetapkan menjadi sebuah asas dalam penyelenggaraan pemerintahan, yakni asas pemerintahan berdasarkan undang-undang.

Prinsip dasar dalam sebuah konsepsi negara hukum menetapkan, bahwa setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah (*bestuurshandelingen*) haruslah berdasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada adanya suatu legitimasi atau kewenangan, sehingga tindakan atau perbuatan pemerintah tersebut dipandang sah ataupun legal.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintahan, maka dimaksud dengan kewenangan atau wewenang adalah kemampuan pemerintah untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya hukum.⁷

Bagir Manan mempertegas istilah dan terminology apa yang dimaksudkan dengan wewenang pemerintahan. Menurutnya, wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Adapun wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).⁸

Berdasarkan uraian di atas, maka dipahami bahwa dimaksud dengan wewenang pemerintahan adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

⁷ *Ibid.*, halaman 102

⁸ *Ibid.*, halaman 103

Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul akibat hukum, yakni terwujudnya kesewenang-wenangan (*onwetmatig*).⁹ Dalam perspektif ketatanegaraan, kekuasaan di dalam negara pada umumnya dibagi atau dipisahkan atas kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif dengan berbagai variasi sesuai dengan kondisi di mana pembagian kekuasaan ini disebut sebagai pemerintah (ada yang menyebutnya dengan pemerintahan) dalam arti luas.

Diterbitkannya Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) memberikan kewenangan bagi Komisi ini sebagai lembaga negara untuk menyelesaikan sengketa informasi, di samping juga berbagai kewenangan lain yang dimiliki oleh Komisi Informasi yang telah ditentukan dalam undang-undang. Kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik pada Komisi Informasi, sebagai landasan hukum dan landasan berpijak bagi Komisi Informasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Kehadiran Komisi Informasi sebagai lembaga negara merupakan suatu tuntutan dari amanat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 F mengatur bahwa: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki dan menyimpan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

⁹ *Ibid.*, halaman 108

Kedudukan komisi informasi sebagai suatu lembaga yang terbentuk berdasarkan amanat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah suatu keniscayaan, hal ini sesuai dengan penjelasan yang diberikan oleh Patrialis Akbar sebagai berikut:

Suatu negara keberadaan lembaga negara atau dengan nama lain merupakan suatu keniscayaan. Hal itu dikarenakan lembaga negara merupakan organ yang mengisi dan menjalankan negara. Tanpa ada lembaga negara maka negara tersebut tidak akan berfungsi. Ketiadaan lembaga negara dalam struktur suatu negara akan menyebabkan tidak efektifnya keberadaan suatu negara, bahkan besar kemungkinan akan mengakibatkan goyah dan runtuhnya suatu negara.¹⁰

Berdasarkan uraian di atas, dipahami bahwa kedudukan Komisi Informasi sebagai lembaga negara adalah suatu keniscayaan atas perkembangan yang terjadi, yaitu tuntutan akan keterbukaan informasi publik. Atas dasar pertimbangan tersebut, diundangkannya Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik merupakan instrumen pengakuan hak masyarakat atas informasi dan bagaimana hak tersebut harus dipenuhi dan dilindungi oleh negara.

Bagi pemerintah maupun badan publik lainnya, Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik merupakan pedoman hukum untuk memenuhi dan melindungi hak atas informasi masyarakat. Pedoman hukum tersebut untuk menghindari terjadinya pelanggaran hak masyarakat atas informasi sekaligus jaminan agar keterbukaan tidak merugikan kepentingan setiap orang dan kepentingan negara yang dilindungi oleh hukum.

¹⁰Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945 Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 6

B. Komisi Informasi

Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui Mediasi dan/atau Ajudikasi nonlitigasi.¹¹

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik menetapkan Komisi Informasi terdiri atas Komisi Informasi Pusat, Komisi Informasi provinsi dan Komisi Informasi Kabupaten/Kota yang dapat dibentuk jika dibutuhkan. Kedudukan Komisi Informasi tidak saling memiliki hubungan hierarkis. Masing-masing Komisi Informasi itu berdiri sendiri tanpa terikat hubungan susunan kelembagaan yang bersifat hierarkis lazimnya lembaga-lembaga negara yang tersusun secara vertikal dari tingkat pusat, provinsi, hingga kabupaten/kota.

Sifat tidak hierarkis terhadap kedudukan Komisi Informasi tersebut tercermin pada ketentuan Pasal 26 ayat (2) dan (3) Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa Komisi Informasi Pusat, Komisi Informasi Provinsi dan Komisi Informasi Kabupaten/Kota mempunyai fungsi yang sama yakni menyelesaikan sengketa informasi publik. Meskipun kedudukan Komisi Informasi tidak saling memiliki hubungan hierarkis namun dalam melaksanakan fungsi penyelesaian sengketa informasi publik, (seluruh) Komisi Informasi, menggunakan regulasi

¹¹Komisi Informasi Pusat. 2015. *Putusan Komisi Informasi Dalam Bingkai Hukum Progresif*. Jakarta: Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia, halaman 2

Peraturan Komisi Informasi Pusat Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik sebagai sumber hukum formil. Dengan demikian berdasarkan kesamaan sumber hukum tersebut, sepatutnya materi putusan Komisi Informasi tidak saling bertentangan satu sama lain melainkan memiliki kesamaan.

Sistem ketatanegaraan di Indonesia, sebagaimana disebut dalam Pasal 24 UUD, dinyatakan bahwa fungsi yudikatif atau kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Penegasan perihal tugas dan fungsi kekuasaan kehakiman sebagaimana disebut dalam Pasal 24 UUD lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Seiring dengan kebutuhan dan tuntutan publik atas keadilan dan perkembangan teori hukum ketatanegaraan, muncul berbagai lembaga peradilan yang dibentuk oleh negara melalui peraturan perundang-undangan dan diberi amanat khusus yakni memeriksa dan memutus berbagai jenis sengketa atau perselisihan atau tindak pidana khusus selain yang menjadi kewenangan badan-badan peradilan yang telah ada.

Berdasarkan pembentukannya, lembaga ini menjadi bagian dari badan-badan peradilan yang berada di lingkungan Mahkamah Agung khususnya peradilan umum. Beberapa lembaga peradilan tersebut antara lain:

1. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
2. Pengadilan Hubungan Industrial yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial
3. Pengadilan Niaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 *juncto* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 tentang Kepailitan
4. Pengadilan Hak Asasi Manusia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Sebagian lainnya adalah berbentuk lembaga atau badan atau komisi yang mempunyai fungsi memeriksa dan memutus tersebut berdiri sendiri tidak menjadi bagian dari badan peradilan umum. Lazimnya lembaga atau badan atau komisi tersebut dikenal dengan sebutan lembaga *quasi yudisial* atau *quasi peradilan*, yang antara lain:

1. Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memutus adanya pelanggaran terhadap larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

2. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa di bidang perlindungan konsumen.
3. Komisi Informasi yang dibentuk berdasarkan Undang- Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan mempunyai tugas memeriksa dan memutus sengketa informasi publik.

Sebagai lembaga *quasi* peradilan, Komisi Informasi mendapat tantangan agar tidak terjerumus atau terkungkung pada pikiran *legalistic-positivistik* yang hanya mendasarkan semua pertimbangannya pada peraturan perundang-ndangan. Jika Komisi Informasi terbelenggu dengan pikiran *legalistic-positivistik*, hal ini memperkaya pandangan masyarakat yang lazim disebut juri atau hakim hanya sebatas corong atau mulut undang-undang (*la bouche de la loi*). Sehingga kehadiran Komisi Informasi dengan pikiran-pikiran tersebut tidak akan mendapat tempat dihati masyarakat karena tidak sama sekali memberikan jawaban atas kebutuhan hukum yang berkeadilan.¹²

Berdasarkan kenyataan tersebut, maka sudah menjadi suatu keharusan bagi Komisi Informasi baik di Pusat maupun Komisi Informasi provinsi, kabuten/kota dalam memeriksa dan memutus sengketa informasi publik agar tidak terbelenggu pada pikiran *legalistic-positivistik* dan memberikan putusan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak dengan berani mencari dan memberikan keadilan berdasarkan hukum progresif.

¹² *Ibid.*, halaman 8

C. Sengketa Informasi Publik

1. Pengertian Informasi Publik

Informasi merupakan kebutuhan pokok bagi setiap orang untuk pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya. Hak untuk memperoleh informasi publik merupakan hak asasi manusia sebagaimana tercantum dalam konsideran menimbang Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Pasal 1 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik memberikan definisi bahwa informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna dan pesan baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik maupun non-elektronik.

Keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Definisi Informasi Publik ini sesuai dengan definisi dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Menurut kategorinya, Informasi Publik terdiri atas:

- a. Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala

- b. Informasi yang wajib diumumkan secara serta merta,
- c. Informasi yang wajib disediakan setiap saat.

2. Dasar Hukum Keterbukaan Informasi Publik

Akses terhadap informasi merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dan dilindungi konstitusi. Pada perubahan kedua UUD 1945 Pasal 28 F dinyatakan bahwa: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”. Jaminan hak asasi dalam UUD merupakan mandat kepada Pemerintah dan DPR untuk menjabarkannya lebih lanjut dalam berbagai perundangundangan pelaksanaan agar menjadi operatif. Selanjutnya dikatakan bahwa tujuan pengaturan lebih lanjut adalah agar rumusan konstitusi dalam Pasal 28 F UUD 1945 tidak menjadi sekedar *moral rights* dan *possession of a right*, tetapi juga sebagai *positive rights* dan *exercise of a right*.¹³ Keterbukaan informasi publik, memiliki beberapa dasar hukum yang terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Komisi Informasi. Adapun dasar hukum keterbukaan informasi publik dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

¹³Hendri Subagiyo, et.al. 2009. *Anotasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik*. Jakarta: Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia, halaman 11

- c. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- d. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- f. Peraturan DPR-RI No. 1 Tahun 2010 tentang Keterbukaan Informasi Publik Di DPR-RI.
- g. Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik.
- h. Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 tentang penyelesaian sengketa informasi publik.

3. Asas-Asas Dalam Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi

Publik menyebutkan asas dalam Keterbukaan Informasi Publik yaitu:

- a. Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.
- b. Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.
- c. Setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana.
- d. Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Secara lebih lengkap, tujuan disahkannya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik adalah untuk:

- a. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
- c. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan badan publik yang baik;
- d. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik, diharapkan dapat merubah budaya ketertutupan (*culture of secrecy*) menjadi budaya yang terbuka. Dengan keterbukaan juga dapat menghilangkan berbagai “penyelewengan” yang terjadi

karena berada di wilayah yang “tertutup”. Hak masyarakat untuk tahu juga ditempatkan di tempat yang “terhormat” sebagai bagian dari kontrol publik.¹⁴

4. Klasifikasi Informasi Publik

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik mengatur jenis dan klasifikasi informasi publik. Berdasarkan klasifikasinya, informasi publik dapat dibagi dalam 5 (lima) kelompok, antara lain:¹⁵

- a. Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala.

Informasi yang wajib disediakan dan diperbarui oleh badan publik secara rutin, dipublikasikan secara luas dan tidak terikat dengan ada atau tidaknya permohonan atau permintaan. Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala meliputi:

- 1) Informasi yang berkaitan dengan Badan Publik;
- 2) Informasi mengenai kegiatan dan kinerja Badan Publik terkait;
- 3) Informasi mengenai laporan keuangan; dan/atau
- 4) Informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

- b. Informasi yang wajib diumumkan secara serta merta

Informasi ini wajib disediakan dan diumumkan badan publik secepat mungkin dan tidak terikat dengan ada atau permintaan. Termasuk dalam

¹⁴Badan Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Komunikasi dan Informatika. 2012. *UU Keterbukaan Informasi Publik dan Peraturan Turunannya*. Jakarta: Kementerian Komunikasi dan Informatika, halaman 3.

¹⁵Mahbub Junaidi & Agni Istighfar Paribrata, 2015. *Pedoman Standar Layanan Informasi Publik Untuk Pemerintahan Desa*. Surabaya: Komisi Informasi Jawa Timur, halaman 19-24

jenis informasi ini adalah informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan kepentingan umum seperti peringatan dini bencana alam atau pemadaman listrik termasuk informasi publik yang wajib diumumkan secara serta merta melalui media yang mudah dijangkau masyarakat seperti televisi dan radio oleh Badan Publik yang menguasai informasi tersebut.

c. Informasi yang wajib tersedia setiap saat

Informasi yang wajib disiapkan oleh badan publik agar setiap saat ada permohonan atau permintaan informasi, badan publik bisa memberikan atau memenuhi hak pemohon secara cepat dan tepat waktu. Jenis informasi ini meliputi:

- 1) Daftar seluruh informasi publik yang berada di bawah penguasaannya, tidak termasuk informasi yang dikecualikan;
- 2) Hasil keputusan badan publik dan pertimbangannya;
- 3) Seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya;
- 4) Rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan badan publik;
- 5) Perjanjian badan publik dengan pihak ketiga;
- 6) Informasi dan kebijakan yang disampaikan pejabat publik dalam pertemuan yang terbuka untuk umum;
- 7) Prosedur kerja pegawai badan publik yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat; dan/atau

8) Laporan mengenai pelayanan akses informasi publik sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

d. Informasi yang dikecualikan.

Jenis informasi ini tidak wajib disediakan dan diumumkan kepada public. Informasi ini dikuasai oleh Badan Publik namun dikecualikan untuk dibuka berdasar Uji Konsekuensi. Uji konsekuensi harus dilakukan badan publik sebelum memutuskan apakah suatu informasi akan dinyatakan sebagai informasi terbuka atau informasi tertutup (dikecualikan). Uji konsekuensi yang dilakukan juga harus dapat menunjukkan bahwa menutup suatu informasi dapat melindungi kepentingan publik yang lebih luas dari pada jika membukanya. Pengecualian informasi mengacu kepada Pasal 17 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa suatu informasi dikecualikan jika:

- 1) Menghambat proses penegakan hukum;
- 2) Mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;
- 3) Membahayakan pertahanan dan keamanan negara ;
- 4) Mengungkapkan kekayaan alam Indonesia;
- 5) Merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- 6) Merugikan kepentingan hubungan luar negeri;
- 7) Mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat merugikan ketahanan ekonomi nasional;

- 8) Merugikan kepentingan hubungan luar negeri;
 - 9) Mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang;
 - 10) mengungkap rahasia pribadi;
 - 11) Memorandum atau surat-surat antar Badan Publik atau intra Badan Publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan;
 - 12) Informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.
- e. Informasi yang Harus Diberikan atas Dasar Permintaan atau Permohonan sesuai dengan Undang-Undang.

Informasi jenis ini adalah seluruh informasi yang dikuasai oleh badan publik, selain informasi yang dikecualikan, dan dapat diakses oleh publik melalui mekanisme permohonan atau permintaan informasi publik. Permohonan terhadap informasi ini diajukan dengan menggunakan mekanisme Permohonan Informasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dan Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Standar Layanan Informasi Publik.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa tidak semua informasi publik dapat diakses, undang-undang memberikan pembatasan terhadap informasi publik tertentu yang berdasarkan ketentuan undang-undang informasi tersebut dipandang perlu untuk dirahasiakan atau tidak diberikan kepada publik, untuk menjaga stabilitas keamanan dan kepentingan negara.

Kebebasan informasi publik yang ideal pada prinsipnya mengandaikan informasi yang dipegang oleh lembaga negara adalah milik publik sesuai prinsip tata negara yang demokratis. Pembatasan atau pengecualian terbukanya suatu informasi harus bersifat terbatas (daftaranya harus sempit) dan situasional, hanya didasari oleh kepentingan publik yang lebih luas, dan harus bisa diuji oleh suatu mekanisme yang independen.¹⁶

5. Hak dan Kewajiban Pemohon Informasi dan Badan Publik

Diseminasi informasi publik melibatkan pemohon, pengguna informasi dan badan publik. Pengguna informasi publik adalah orang yang menggunakan informasi publik. Pemohon informasi adalah adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik. Adapun hak dari pemohon informasi publik, dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Hak pemohon informasi publik

Hak pemohon informasi publik antara lain, meliputi:

1) Setiap orang berhak:

- a) Melihat dan mengetahui informasi publik;
- b) Menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum untuk memperoleh informasi publik;
- c) Mendapatkan salinan informasi publik melalui permohonan sesuai dengan Undang-Undang ini; dan/atau
- d) Menyebarkan informasi

¹⁶Haris Azhar. 2011. *Panduan Mengenal Hak Atas Informasi Publik dan Kepolisian*. Jakarta: Kontras, halaman 13

- e) Setiap pemohon informasi publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut.
- f) Setiap pemohon informasi publik berhak mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh informasi publik mendapat hambatan atau kegagalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

b. Kewajiban pengguna informasi publik

Kewajiban pengguna informasi publik disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu:

- 1) Pengguna informasi publik wajib menggunakan Informasi Publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Pengguna informasi publik wajib mencantumkan sumber dari mana ia memperoleh informasi publik, baik yang digunakan untuk kepentingan sendiri maupun untuk keperluan publikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Hak Badan Publik

Hak Badan Publik disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, meliputi:

- 1) Menolak memberikan informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Menolak memberikan informasi publik apabila tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 3) Informasi Publik yang tidak dapat diberikan oleh Badan Publik, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
- a) Informasi yang dapat membahayakan negara;
 - b) Informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari persaingan usaha tidak sehat;
 - c) Informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi;
 - d) Informasi yang berkaitan dengan rahasia jabatan; dan/atau
 - e) Informasi publik yang diminta belum dikuasai atau didokumentasikan.

Kewajiban Badan Publik disebutkan dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu:

- 1) Menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada dibawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan;
- 2) Menyediakan informasi publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan. Untuk itu Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola informasi publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah;
- 3) Membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik. Pertimbangan sebagaimana dimaksud di sini antara lain memuat pertimbangan

politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.

D. Badan Publik Menurut Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik memberikan definisi bahwa Badan Publik adalah:

Lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Berdasarkan pasal di atas, terdapat lima kategori Badan Publik yang diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu:

- a. Lembaga Eksekutif. Lembaga Eksekutif mencakup seluruh lembaga yang masuk dalam jajaran pemerintahan baik di tingkat pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota hingga Desa. Lembaga Eksekutif di tingkat pusat yang masuk dalam kategori Badan Publik antara lain Lembaga Kepresidenan, Kementrian Negara (misal: Kementrian Pendidikan, Kementrian Luar Negeri). Di tingkat Provinsi antara lain: Badan, Dinas, dan Biro. Sedangkan di tingkat Kabupaten/Kota misalnya Dinas, Badan, Bagian, dan Camat sampai dengan tingkat Desa.

- b. Lembaga Legislatif atau lembaga perwakilan rakyat baik di tingkat pusat (DPR/DPD), maupun di tingkat provinsi (DPRD Provinsi), Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota).
- c. Lembaga Yudikatif, yang termasuk Badan Publik dalam kategori ini adalah Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi hingga Pengadilan Negeri, serta lembaga peradilan lainnya (Peradilan Militer, Peradilan Agama dan Peradilan Tata Usaha Negara).
- d. Kategori keempat adalah Badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD antara lain institusi yang dibentuk berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan, misalnya KPU, LIPI, Komisi Penyiraran, dan lain-lain.
- e. Kategori kelima adalah Badan Hukum Milik Negara seperti Universitas, Sekolah, Rumah Sakit Pemerintah adalah kategori kelima, dan juga organisasi non-Pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri, misalnya lembaga-lembaga yang dibentuk oleh masyarakat, sepanjang organisasi ini memperoleh pendanaan baik sebagian atau seluruhnya dari APBN/APBD, mengumpulkan sumbangan masyarakat atau menerima sumbangan dana luar negeri. Kategori organisasi non pemerintah ini cukup luas, yang membatasi adalah bila lembaga ini menerima dana dari APBN/APBD, dan sumbangan masyarakat atau luar negeri.

Terkait dengan batasan Badan Publik yang diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, pakar hukum Dian Puji Simatupang merumuskan sebagai berikut:

Pengertian Badan Publik perlu ditekankan tentang kriteria publik itu sendiri. Menurutnya, publik dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diartikan sebagai kepentingan publik. Secara sistematis juga dirumuskan bahwa kepentingan publik tersebut merupakan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh alat-alat negara, baik yang wewenangnya diperoleh secara atributif, delegatif, mandat atau adanya konsesi. Alat-alat negara demikian juga disebut sebagai badan publik.¹⁷

Merumuskan tentang Badan Publik, maka harus diperhatikan pembagian jenis dari badan hukum yang menurut ilmu hukum dikenal 2 (dua) jenis badan hukum: badan hukum publik dan badan hukum privat. Perbedaan keduanya adalah dalam hal kewenangan mengeluarkan kebijakan.

Badan hukum publik memiliki kewenangan mengeluarkan kebijakan publik yang mengikat umum, sedangkan badan hukum privat tidak memiliki kewenangan tersebut. Badan hukum publik, misalnya badan-badan hukum negara seperti departemen dan lembaga non departemen yang menjadi bagian dari pelaksanaan tugas pemerintahan dan penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, badan hukum publik dapat diidentifikasi melalui pendekatan fungsi. Terdapat empat fungsi yang diperankan oleh badan hukum publik:

1. Fungsi regulasi, pengaturan, dan perizinan dan penyelenggaraan pemerintahan negara.
2. Fungsi alokasi untuk mendayagunakan dan mengelola sumber daya alam.
3. Fungsi distribusi untuk memenuhi pelayanan kebutuhan publik dan pemerataan pembangunan.

¹⁷ Hendri Subagiyo, et.al., *Op. Cit.*, halaman 38

4. Fungsi stabilisasi untuk kepentingan pertahanan dan keamanan, moneter, dan fiskal.¹⁸

Memperhatikan pendekatan fungsi di atas, secara ideal, penentuan suatu badan hukum sebagai sebuah badan hukum publik dapat dilakukan dengan beberapa kriteria sebagai berikut:

1. Badan hukum tersebut memiliki kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan publik yang memaksa. Masuk dalam kriteria ini adalah membuat suatu kebijakan berupa regulasi yang menyangkut penyelenggaraan negara yang mengikat dan memaksa publik. Misalnya membuat peraturan perundang-undangan atau petunjuk atau pedoman yang berlaku dan memaksa publik untuk menaati dan menjalankannya.
2. Badan hukum tersebut melaksanakan satu atau lebih fungsi negara sebagai badan hukum publik.
3. Badan hukum tersebut memperoleh kewenangan secara atributif, delegatif, mandat, atau konsesi yang ditujukan untuk menjalankan kepentingan umum/pelayanan kepentingan umum. Kewenangan demikian dapat berasal dari peraturan perundang-undangan, dari penugasan oleh keputusan pejabat yang berwenang, atau kewenangan yang timbul akibat adanya kerjasama antara pemerintah dan badan publik untuk menjalankan fungsi penyelenggaraan negara.¹⁹

Melalui pendekatan fungsional, maka BUMN/BUMD masuk dalam pengertian Badan Publik sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Perluasan makna dari Badan Publik dikenal secara konvensional di bagian pertama, karena memasukan unsur lembaga non-pemerintah sepanjang dananya didapatkan baik sebagian atau seluruhnya dari APBN/D, sumbangan masyarakat atau luar negeri. Termasuk dalam pengertian ini Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang selama ini bergerak di Indonesia, kecuali LSM, Yayasan yang sepenuhnya di danai oleh dana pribadi atau perusahaan. Selain itu, termasuk dalam Badan Publik adalah lembaga

¹⁸*Ibid.*, halaman 39

¹⁹*Ibid.*, halaman 39

yang mengumpulkan dana sumbangan masyarakat dalam kondisi bencana misalnya: Yayasan, Partai Politik yang memang dalam proses pendiriannya menerima dana dari APBN/APBD.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Komisi Informasi Sumatera Utara Menyelesaikan Sengketa Informasi Antara Badan Publik Dengan Perorangan

Kewenangan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara dalam menyelesaikan sengketa informasi ditegaskan dalam Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang menyatakan: “Komisi Informasi provinsi dan/atau Komisi Informasi kabupaten/kota bertugas menerima, memeriksa, dan memutus Sengketa Informasi Publik di daerah melalui Mediasi dan/atau Ajudikasi nonlitigasi.

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, diketahui bahwa Komisi Informasi Sumatera Utara memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa informasi publik di tingkat provinsi, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 6 ayat (2) Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 Tentang Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, yang menegaskan sebagai berikut: “Komisi Informasi Provinsi berwenang menyelesaikan sengketa publik yang menyangkut badan publik di tingkat provinsi”.

Namun demikian, jika Komisi Informasi Provinsi tidak dapat menangani atau menyelesaikan sengketa informasi publik yang menjadi kewenangannya, maka Komisi Informasi Provinsi dapat meminta Komisi Informasi Pusat untuk menyelesaikan sengketa informasi publik yang menjadi kewenangannya. Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik mengatur

bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya Komisi Informasi diberikan kewenangan atau memiliki kewenangan sebagai berikut:

1. Memanggil dan/atau mempertemukan para pihak yang bersengketa;
2. Meminta catatan atau bahan yang relevan yang dimiliki oleh badan publik terkait untuk mengambil keputusan dalam upaya menyelesaikan sengketa informasi publik;
3. meminta keterangan atau menghadirkan pejabat badan publik ataupun pihak yang terkait sebagai saksi dalam penyelesaian sengketa informasi publik;
4. Mengambil sumpah setiap saksi yang didengar keterangannya dalam ajudikasi nonlitigasi penyelesaian sengketa informasi publik; dan
5. Membuat kode etik yang diumumkan kepada publik sehingga masyarakat dapat menilai kinerja komisi informasi.

Menurut Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Sengketa Informasi Publik diartikan sebagai sengketa yang terjadi antara Badan Publik dengan Pengguna Informasi Publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundang-undangan.

Apabila dalam melakukan akses dan permintaan informasi, masyarakat sebagai pengguna dan pemohon informasi mendapatkan kesulitan dan hambatan-hambatan, Badan Publik tidak memberikan informasi yang diminta, serta masyarakat tidak puas atas perlakuan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa telah terjadi sengketa informasi.²⁰

Menurut Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara Ibu Ramdeswati Pohan, bahwa:

Terjadinya sengketa informasi publik ketika pemohon informasi mengajukan keberatan kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) atau petugas pelayanan informasi di sebuah badan

²⁰Maryati Abdullah. 2014. *Penerapan UU Keterbukaan Informasi Publik*, Draft Buku Panduan Community Center, Jakarta: Pattiro, halaman. 20

publik. Ada beberapa faktor sehingga Pemohon informasi mengajukan keberatan ke atasan PPID. Faktor-faktor penyebab terjadinya sengketa informasi publik dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 35 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.²¹

Lebih lanjut, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara Ibu Ramdeswati Pohan, menjelaskan beberapa faktor penyebab terjadinya sengketa informasi, antara lain:

1. Badan publik tidak menyediakan informasi berkala.
2. Tidak ditanggapinya permintaan informasi.
3. Permintaan informasi ditanggapi tidak sebagaimana yang diminta.
4. Tidak dipenuhinya permintaan informasi.
5. Pengenaan biaya yang tidak wajar.
6. Waktu penyerahan informasi, juga bisa menjadi sengketa informasi jika badan publik memberikan informasi atau dokumen yang diminta namun melebihi jangka waktu yang diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.²²

Menurut Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, tingkatan penyelesaian sengketa informasi publik adalah di internal badan publik, lalu ke Komisi Informasi dan Pengadilan. Proses tersebut dilakukan secara bertingkat, jika tidak selesai di proses pertama maka lanjut ke proses berikutnya begitu sampai terakhir.

Pada dasarnya, penyelesaian sengketa informasi publik di internal badan publik merupakan tahap awal dari penyelesaian sengketa informasi. Penyelesaian sengketa secara internal ini merupakan syarat yang harus ditempuh oleh setiap pemohon informasi sebelum memasuki penyelesaian sengketa melalui Komisi Informasi. Pengajuan Surat Keberatan oleh Pemohon informasi kepada atasan

²¹Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

²²Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID)/badan publik merupakan awal dimulainya rangkaian penyelesaian sengketa informasi. Proses menunggu jawaban surat keberatan tersebut sebenarnya adalah kesempatan bagi badan publik untuk menjelaskan kepada Pemohon soal kenapa sebuah informasi tidak diberikan atau diabaikan, diharapkan terjadi komunikasi intensif antara Pemohon dan badan publik untuk bermusyawarah agar menemukan solusi terhadap sengketa yang terjadi sehingga hak-hak Pemohon bisa terpenuhi dan badan publik juga bisa menunaikan kewajibannya sesuai perintah undang-undang.

Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara Ibu Ramdeswati Pohan, menjelaskan:

Bahwa ujung tombak penyelesaian sengketa informasi publik sebenarnya berada di tingkatan internal badan publik. Jikalau penyelesaian sengketa secara internal tersebut gagal maka barulah kemudian meminta bantuan Komisi Informasi. Gagalnya proses ini ditandai ketidakpuasan Pemohon terhadap jawaban atas Surat Keberatan tersebut ataukah ada jawaban sama sekali dari atasan badan publik sampai batas waktu menjawab habis, yaitu 30 (tigapuluh) hari kerja sejak diterimanya Surat Keberatan.²³

Salah satu syarat mengajukan Permohonan Penyelesaian Sengketa Informasi ke Komisi Informasi adalah menunjukkan bukti jika Pemohon sudah mengajukan proses keberatan ke badan publik, berupa Surat Keberatan beserta surat tanda terima dari badan publik. Jika syarat ini tidak dipenuhi maka permohonan penyelesaian sengketa yang diajukan tidak bisa diproses atau batal demi hukum. Komisi Informasi kemudian akan melakukan beberapa proses untuk menentukan apakah permohonan penyelesaian sengketa tersebut akan melalui mediasi terlebih dahulu atau langsung ke adjudikasi non litigasi.

²³ Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

Komisi informasi harus melakukan proses penyelesaian sengketa dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa dari Pemohon dan sengketa tersebut sudah harus selesai paling lambat 100 (seratus) hari kerja.

Hasil dari proses penyelesaian sengketa di Komisi Informasi akan berupa akta perdamaian jika selesai melalui mediasi, sifatnya final dan mengikat bagi kedua belah pihak yang kemudian ditetapkan menjadi Putusan Komisi Informasi. Jika melalui adjudikasi non litigasi berupa Putusan Komisi Informasi yang berisi perintah membatalkan atau mengukuhkan keputusan PPID atau badan publik dan memerintahkan PPID/badan publik menjalankan kewajiban terkait akses informasi publik sesuai undang-undang dan mengatur mengenai biaya perolehan informasi publik untuk sengketa tersebut.

Putusan Komisi Informasi mempunyai kekuatan hukum tetap dan dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada Ketua Pengadilan yang berwenang oleh Pemohon Informasi. Jika salah satu pihak tidak puas dengan Putusan tersebut maka bisa mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika yang digugat adalah Badan Publik Negara atau pengadilan negeri jika tergugat adalah badan publik non negara. Namun jika dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah putusan dibacakan tak ada gugatan terhadap Putusan Komisi Informasi maka putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Mediasi telah menjadi salah satu alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia. Penggunaannya sudah diintegrasikan ke dalam sistem peradilan kita

dan juga di berbagai undang-undang sebagai alternatif menyelesaikan sengketa terutama yang terjadi antara warga dengan Negara (Badan Publik).

Secara umum mediasi berarti proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus.²⁴ Pelaksanaan mediasi dikenal ada dua jenis, yaitu di dalam pengadilan dan di luar pengadilan. Mediasi di pengadilan diatur oleh Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang mewajibkan ditempuhnya proses mediasi sebelum pemeriksaan pokok perkara perdata dengan mediator terdiri dari hakim sebuah Pengadilan Negeri dan mediator non hakim yang bersertifikat. Mediasi di luar pengadilan ditangani oleh mediator swasta, perorangan, maupun sebuah lembaga independen alternatif penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa informasi publik, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mengatur mediasi diluar pengadilan. Hal ini terlihat jelas dalam definisi mediasi sengketa informasi publik dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak melalui bantuan mediator komisi informasi. Dengan demikian mediator dalam sengketa informasi publik adalah komisioner di Komisi Informasi, bukan pengadilan.

Ibu Remdaswati, menjelaskan bahwa:

Penyelesaian sengketa Informasi Publik melalui lembaga pengadilan tidak lagi melalui tahap mediasi karena pada tahap pengadilan negeri bersifat banding atas putusan komisi informasi. Tidak dilakukannya mediasi lagi

²⁴Takdir Rahmadi. 2012. *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 12.

karena pada tahap pertama, gugatan pertama yang menerima adalah komisi informasi sebagai pengadilan tingkat pertama, walaupun ada keberatan diajukan ke pengadilan negeri sebagai tahap banding atas putusan komisi informasi itu.²⁵

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa penyelesaian sengketa informasi yang menjadi kewenangan dari Komisi Informasi adalah penyelesaian dalam bentuk adjukasi dan mediasi setelah upaya penyelesaian secara internal antara pemohon dengan Badan Publik tidak ditemukan titik temu.

Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyebutkan Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara Badan Publik dan Pengguna Informasi Publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Definisi ini memposisikan sengketa informasi publik adalah keadaan hukum berupa terjadinya perselisihan hukum antara badan publik dengan warga negara mengenai hak memperoleh dan menggunakan informasi publik.

Terjadinya perselisihan hukum antara badan publik sebagai penyedia informasi dengan warga negara sebagai pengguna informasi disebabkan oleh adanya tindakan badan publik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu badan publik melakukan tindakan tidak menyediakan dan tidak mengumumkan informasi publik yang wajib diumumkan secara berkala atau yang wajib diumumkan secara serta merta, atau badan publik melakukan tindakan

²⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

menolak memberikan informasi publik yang diminta oleh warga negara Pemohon Informasi, atau badan publik melakukan tindakan tidak menanggapi atau tidak memenuhi permintaan informasi publik yang diajukan oleh warga negara Pemohon Informasi, atau badan publik melakukan tindakan memberikan informasi tidak sesuai dengan yang diminta atau informasi diberikan tidak lengkap, atau badan publik melakukan tindakan mengenakan biaya perolehan informasi secara tidak wajar kepada warga negara Pemohon Informasi. Di mana tindakan badan publik sebagaimana dimaksud mengakibatkan warga negara Pengguna Informasi mengalami kesulitan, hambatan dan/atau kegagalan untuk mengakses informasi yang diperlukannya.

Demikian, dapat disimpulkan bahwa terjadinya sengketa informasi publik adalah disebabkan oleh tindakan badan publik yang tidak menyediakan dan/atau tidak menerbitkan/mengumumkan dan/atau tidak memberikan informasi kepada warga negara pengakses informasi publik, yang kemudian warga negara mengajukan permohonan penyelesaian sengketa informasi publik kepada Komisi Informasi.

Penyelesaian sengketa informasi Publik, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyediakan prosedur hukum melalui jalur ajudikasi non litigasi yang ditangani oleh Komisi Informasi sebagai lembaga semi peradilan (quasi judicial). Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik memberikan kewenangan kepada Komisi Informasi untuk menerima, memeriksa dan memutuskan sengketa

informasi publik yang diajukan oleh Warga Negara Pengguna/Pemohon Informasi Publik melalui proses mediasi dan/atau sidang ajudikasi.

Proses penyelesaian sengketa informasi publik, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menempatkan warga negara sebagai pihak Pemohon Sengketa dan badan publik sebagai pihak Termohon Sengketa. Posisi ini tidak sama dengan posisi para pihak dalam sengketa niaga yang ditangani oleh Pengadilan Negeri dan/atau sengketa pernikahan yang ditangani oleh Pengadilan Agama, yang menggunakan istilah Penggugat dan Penggugat. Tetapi, posisi para pihak dalam sengketa informasi publik sama dengan posisi para pihak dalam sengketa Pemilu atau sengketa kontitusi yang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu sebagai pihak Pemohon dan pihak Termohon.

Jika dicermati hal yang menjadi penyebab terjadinya sengketa informasi publik, yaitu adanya tindakan badan publik yang tidak membuka akses informasi kepada publik, secara substantif sesungguhnya merupakan tindakan tidak memberikan pelayanan kepada warga negara. Mengingat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menempatkan tindakan badan publik untuk menyediakan dan/atau mengumumkan dan/atau memberikan informasi kepada publik adalah merupakan tindakan pelayanan, yang secara hukum wajib dilaksanakan oleh badan publik. Dengan demikian, status sengketa informasi publik sesungguhnya sangat berbeda dengan status sengketa niaga yang merupakan perselisihan hukum antara para pelaku usaha, atau sengketa persaingan usaha tidak sehat yang merupakan tindakan dari satu pihak yang

diduga melakukan suatu perbuatan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat yang kemudian dilaporkan oleh pihak lain kepada KPPU, atau sengketa pernikahan yang terjadi antar pasangan suami istri, atau sengketa Pemilu yang terjadi antar para peserta Pemilu terkait dengan hasil perhitungan suara Pemilu.

Sengketa informasi publik sesungguhnya identik dengan sengketa pelayanan publik yang menjadi ranah kewenangan Ombudsman RI. Yaitu, terkait dengan tindakan tidak memberikan pelayanan sesuai standar pelayanan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hanya bedanya, hasil penanganan sengketa oleh Ombudsman RI adalah berupa Rekomendasi atau Saran Perbaikan, sedangkan hasil penanganan sengketa oleh Komisi Informasi adalah berupa Putusan Mediasi dan/atau Putusan Ajudikasi.

Posisi hukum sengketa informasi publik yang substansinya adalah tindakan badan publik yang tidak memberikan pelayanan, dan penyelesaian proses hukumnya ditangani oleh Komisi Informasi melalui proses mediasi dan/atau sidang ajudikasi, sesungguhnya sangat menguntungkan warga negara. Karena melalui proses hukum ini dapat dihasilkan penyelesaian sengketa yang memiliki kekuatan hukum kuat berupa Putusan Mediasi yang memiliki kekuatan hukum perdata dan dapat diajukan gugatan ganti rugi ke Pengadilan Negeri apabila hasil kesepakatan Mediasi diingkari oleh pihak badan publik, atau berupa Putusan Ajudikasi yang memiliki kekuatan hukum setara putusan Pengadilan dan dapat dimintakan eksekusi kepada Pengadilan serta dapat diajukan tuntutan pidana

apabila pihak badan publik tidak melaksanakan putusan adjudikasi yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Posisi hukum sengketa informasi publik kemudian menjadi rancu dan merugikan warga negara, ketika penyelesaian sengketa informasi publik di Komisi Informasi bukan merupakan akhir dari proses penyelesaian sengketa yang bersifat final seperti yang ada di Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Ibu Remdaswati Pohan, bahwa: “Keberatan Terhadap Putusan Komisi Informasi, Maka Dapat Dilakukan Upaya Hukum Banding Ke Pengadilan Negeri Ataupun Ke Pengadilan Tata Usaha Negara”.²⁶

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, tidak mengatur secara tegas dan jelas mengenai adanya upaya hukum banding sebagaimana dijelaskan oleh Ibu Remdaswati, selaku Komisioner Penyelesaian Sengketa Informasi Sumatera Utara. namun, prakteknya penyelesaian sengketa informasi yang mengalami kegagalan di Komisi Informasi dapat diajukan keberatan dengan melakukan gugatan ke pengadilan negeri atau pengadilan tata usaha negara yang dianggap sebagai pengadilan tingkat banding dalam proses penyelesaian sengketa informasi publik.

Kedudukan Komisi dalam proses penyelesaian sengketa informasi publik saat ini diposisikan sebagai proses pengadilan. Di mana penyelesaian di Komisi Informasi diposisikan sebagai pengadilan tingkat Pertama, penyelesaian di PTUN atau PN sebagai pengadilan tingkat Banding, dan penyelesaian di Mahkamah Agung sebagai pengadilan tingkat Kasasi. Meskipun UU KIP tidak secara

²⁶ Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

eksplisit menyebutkan kalau Komisi Informasi dianggap berkedudukan sebagai lembaga pengadilan tingkat pertama, namun pada prakteknya saat ini Komisi Informasi telah menjadi lembaga pengadilan tingkat pertama, yang putusan ajudikasinya dianggap benar sampai ada putusan yang membatalkan oleh Pengadilan di atasnya. Artinya, apabila badan publik tidak menerima putusan Komisi Informasi, maka badan publik berhak untuk mengajukan gugatan banding ke Pengadilan dan dapat memposisikan warga negara Pengguna Informasi sebagai pihak Tergugat. Konsekuensinya adalah pihak warga negara dapat menjadi pihak yang dikalahkan dan dapat menjadi pihak yang dihukum untuk membayar biaya perkara.

Posisi hukum sengketa informasi publik seperti ini sangatlah merugikan hak warga negara untuk memperoleh informasi publik. Oleh karena proses penyelesaian sengketa informasi publik menjadi begitu panjang dan memakan waktu yang sangat lama. Selain itu, hak warga negara atas akses informasi publik dapat menjadi dihilangkan oleh Pengadilan dengan membatalkan putusan Komisi Informasi yang telah memerintahkan badan publik untuk membuka akses informasi kepada publik. Seandainya pun hasil putusan Pengadilan ataupun putusan Kasasi Mahkamah Agung misalnya memenangkan pihak Pemohon Informasi, tetapi proses penyelesaian sengketa informasi publik yang begitu panjang dan lama berakibat menghilangkan kemanfaatan akses informasi atau setidaknya kemanfaatan atas informasi yang hendak diakses menjadi berkurang karena informasi tersebut tidak lagi aktual dan *up to date* ketika putusan pengadilan Negeri/TUN atau putusan mahkamah agung atas sengketa

tersebut dijatuhkan. Dengan kata lain, informasi yang dijadikan sebagai objek sengketa kemanfaatannya tidak lagi begitu pada waktu hendak diakses sebelum terjadinya proses penyelesaian sengketa informasi publik yang bisa menghabiskan waktu berbulan-bulan hingga bertahun-tahun lamanya.

Jika proses meminta informasi kepada badan publik memerlukan waktu paling sedikit 10 + 7 + 30 hari kerja, kemudian proses penyelesaian sengketa informasi di Komisi Informasi memerlukan waktu setidaknya 100 hari kerja, dan proses di Pengadilan memakan waktu paling sedikit 90 hari kerja, serta proses di Mahkamah Agung setidaknya memerlukan waktu 60 hari kerja, maka rangkaian proses sangat panjang yang harus dilalui oleh warga negara untuk mendapatkan akses informasi publik sekurang-kurangnya adalah satu tahun. Posisi hukum demikian adalah sangat sangat merugikan warga negara, sangat tidak adil, dan sangat mencederai hak konstitusional warga negara yang telah dijamin oleh pasal 28 F UUD 1945, yaitu hak atas informasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka kewenangan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi publik yang diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, memiliki beberapa kerancuan, antara lain:

1. Sengketa informasi publik adalah perselisihan hukum yang penyelesaiannya dimohonkan kepada Komisi Informasi, maka seharusnya hasil putusan Komisi Informasi adalah bersifat final dan mengikat. Seperti halnya yang terjadi di Mahkamah Konstitusi pada penyelesaian sengketa Pemilu atau sengketa terkait konstitusi.

2. Putusan Komisi Informasi dapat dilakukan banding ke Pengadilan oleh pihak Badan Publik, maka seolah-olah Komisi Informasi menjadi lembaga Pengadilan tingkat pertama. Padahal, Majelis Komisioner Komisi Informasi yang menangani sengketa informasi publik bukanlah Majelis Hakim yang memiliki kewenangan mengadili. Sedangkan lembaga Komisi Informasi bukan lembaga Pengadilan yang putusannya harus dianggap benar sampai ada putusan pengadilan di atasnya yang membatalkan.
3. Hak gugat kepada pihak Badan Publik untuk mengajukan banding atas putusan Komisi Informasi kepada Pengadilan, mengakibatkan posisi warga negara dapat berubah dari pihak Pemohon Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Komisi Informasi kemudian menjadi pihak Tergugat di Pengadilan.
4. Dimilikinya hak gugat oleh badan publik, maka badan publik dapat menuntut kepada Pengadilan agar warga negara dihukum untuk membayar biaya perkara.
5. Undang-Undang No. 14 Tahun 2008, sesungguhnya sama sekali tidak memberikan hak kepada badan publik untuk dapat menggugat warga negara apabila tidak menerima putusan Komisi Informasi. Badan publik baru mempunyai hak gugat berupa pengajuan Kasasi kepada Mahkamah Agung apabila proses penyelesaian sengketa informasi di Komisi Informasi di bawa ke Pengadilan oleh warga negara melalui prosedur pengajuan keberatan. Karena ketentuan Pasal 47 Undang-Undang No. 14

Tahun 2008 jelas-jelas hanya memberikan hak gugat kepada Warga Negara dan tidak memberikan hak gugat kepada Badan Publik.

6. Badan publik diberikan hak gugat, maka praktik seperti ini akan mewujudkan praktik hukum sesat, di mana negara menggugat warga negara yang dalam hal ini negara diwakili oleh badan publik, hanya karena karena warga negara tersebut ingin mengakses informasi yang merupakan bagian dari hak warga negara yang diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Konstitusi).

Berdasarkan uraian di atas, maka terlihat bahwa Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 yang merupakan landasan hukum bagi Komisi Informasi terkait pelaksanaan kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa informasi publik, belum seutuhnya memberikan kepastian hukum kepada masyarakat sebagai pengguna/pemohon informasi.

Menurut Maryati Abdullah, bahwa pembentukan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, bertujuan untuk:

Memberikan perlindungan terhadap pemenuhan hak bagi setiap warga untuk mengetahui dan mengakses informasi dari Badan Publik. Dengan adanya akses terhadap informasi, warga dapat berperan aktif untuk mengetahui dan terlibat aktif dalam proses perumusan kebijakan publik. Di balik keterbukaan yang terjadi, sesungguhnya warga masyarakat hendaklah sadar atas kebutuhannya akan informasi, manfaat dan arti penting informasi baginya serta mampu menggunakan informasi tersebut untuk meningkatkan pengetahuan dan taraf hidupnya. Badan Publik sebagai penyedia informasi bagi masyarakat, harus juga mempersiapkan diri untuk memberikan pelayanan informasi yang mudah, tepat waktu, berkualitas dan tidak diskriminatif terhadap setiap permintaan informasi. Untuk mendukung fungsi kerja tersebut, Badan Publik harus memiliki Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) yang handal dan prima dalam memberikan pelayanan, baik terhadap permintaan informasi, maupun terhadap keluhan dan keberatan yang diajukan berkenaan dengan pemenuhan hak kebebasan informasi masyarakat. Termasuk dalam

melakukan pengecualian informasi, Badan Publik harus mampu melakukan uji konsekuensi atas informasi yang dikecualikan, untuk memberikan kepastian dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat.²⁷

Mengacu pada pendapat yang disampaikan oleh Maryati Abdullah, dihubungkan dengan kewenangan Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi dengan ketentuan-ketentuan hukum acara yang diatur dalam Peraturan Komisi Informasi Nomo 1 Tahun 2013 Tentang Prosedur Penyelesaian sengketa Informasi Publik, maka dapat dikatakan bahwa implementasi dari Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 terkait dengan kewenangan Komisi Informasi belum sepenuhnya memberikan jaminan kepada masyarakat untuk memperoleh hak atas informasi publik.

Seyogyanya dalam penyelesaian sengketa Informasi publik harus dipahami bahwa posisi dari badan publik sebagai penyelenggara negara haruslah memiliki sifat terbuka (*transparency*) pada masyarakat luas. Oleh sebab, keterbukaan informasi kepada masyarakat sesungguhnya dapat dijadikan sebagai instrumen yang dapat memantau dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan pendapat yang disampaikan oleh Henri Subagiyo, sebagai berikut:

Pemerintahan yang demokratis akan berusaha semaksimal mungkin membuka ruang informasi yang dibutuhkan publik. Itu sebabnya, di negara demokratis konstitusional, keterbukaan informasi publik merupakan sarana untuk mengoptimalkan penyelenggaraan negara secara umum, mengoptimalkan peran dan kinerja badan-badan publik, serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. Pemerintahan yang terbuka berisi badan-badan publik yang terbuka kepada masyarakat dalam rangka pelayanan. Dengan membuka akses publik terhadap informasi diharapkan semua badan publik termotivasi untuk bertanggung jawab dan berorientasi pada pelayanan rakyat dengan sebaik-baiknya.²⁸

²⁷ Maryati Abdullah, *Op. Cit.*, halaman 4

²⁸ Hendri Subagiyo, et.al., *Op. Cit.*, halaman 4

Lebih lanjut Henri Subagyo, menjelaskan:

Keterbukaan informasi bukan hanya menguntungkan bagi masyarakat tetapi juga penyelenggara pemerintahan, baik eksekutif dan legislatif, maupun yudikatif. Jika informasi publik tersedia dengan cukup, maka pimpinan lembaga penyelenggara pemerintahan dalam arti luas bisa memanfaatkan pengawasan oleh masyarakat untuk meningkatkan kinerja dan gerak organisasi hingga ke daerah-daerah.²⁹

Penyelesaian sengketa informasi sejatinya tidak akan sampai pada tahapan yang panjang ke Mahkamah Agung, apabila badan publik menyadari keterbukaan atau akses atas informasi publik adalah suatu kewajiban yang harus dilaksanakan dalam sistem tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Suatu Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) mensyaratkan pemerintahan yang terbuka sebagai salah satu fondasinya, dan kebebasan memperoleh informasi (*public access to information*) merupakan salah satu prasyarat untuk menciptakan pemerintahan terbuka (*open government*).

Pemerintahan terbuka adalah penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, terbuka, dan partisipatoris. Semakin terbuka penyelenggaraan negara untuk diawasi publik, maka penyelenggaraan negara tersebut makin dapat dipertanggungjawabkan. Pada tataran badan usaha, konsep pengelolaan yang baik (*good corporate governance*) juga sudah dianggap sebagai suatu kebutuhan. Tata kelola yang baik memiliki sejumlah indikator antara lain keterbukaan, partisipasi, akuntabilitas, efektivitas, dan koherensi.³⁰

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*, halaman 5

B. Hambatan Dan Solusi Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Antara Badan Publik Dengan Perorangan

1. Hambatan Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Antara Badan Publik Dengan Perorangan.

Proses penyelesaian sengketa informasi publik oleh Komisi Informasi merupakan bagian dari proses penegakan hukum (*law enforcement*) dari pelaksanaan ketentuan undang-undang, yakni Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Proses penegakan hukum oleh suatu lembaga penegak hukum tidak selamanya dapat berjalan dengan sesuai dengan ketentuan undang-undang, hal ini dikarenakan berbagai faktor yang menjadi hambatan dalam proses penegakan hukum itu sendiri.

Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum (*law enforcement*) terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian dalam pergaulan hidup.

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilai pribadi, mengutip pendapat Roscoe Pound, bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit). Oleh karena itu, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-

undangan, walaupun di dalam kenyataannya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan atas keputusan-keputusan hakim tersebut malahan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.

Menurut Soerjono Soekanto, terkait dengan penegakan hukum di tengah masyarakat dipengaruhi oleh berbagai faktor, faktor-faktor tersebut dapat memberikan dampak negatif dan juga positif. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, antara lain:

- a. Faktor hukum
- b. Faktor penegak hukum
- c. Faktor sarana dan pranasana
- d. Faktor masyarakat dan
- e. Faktor kebudayaan atau budaya hukum.³¹

Kelima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto di atas, jika dihubungkan dengan hambatan yang dialami oleh Komisi Informasi dalam penyelesaian sengketa informasi publik antara badan publik dengan perorangan, maka dari kelima faktor tersebut 3 (tiga) diantaranya memiliki persesuaian dan pengaruh terhadap penyelesaian sengketa informasi publik yang dilaksanakan oleh Komisi Informasi. Adapun ketiga faktor tersebut adalah faktor undang-undang, penegak hukum dan faktor masyarakat dan budaya hukum. Ketiga faktor yang mempengaruhi dalam

³¹Soerjono Soekanto. 2010. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 8

penyelesaian sengketa informasi publik oleh Komisi Informasi dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Faktor Undang-Undang/Subtansi Hukum

Faktor undang-undang, dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa Undang-Undang 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dan Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 sebagai acuan dalam proses penyelesaian sengketa informasi masih belum memberikan kepastian hukum terhadap penyelesaian sengketa informasi publik yang terjadi antara badan publik dan perorangan. Hal ini dapat diketahui dari sifat putusan komisi informasi yang sesungguhnya bersifat final, masih dapat dimohonkan keberatan oleh Badan Publik dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri ataupun Pengadilan Tata Usaha Negara.

Ketentuan undang-undang ini sangat rancu jika di lihat dari objek sengketa. Objek sengketa yang terjadi dalam sengketa informasi publik pada dasarnya adalah mengenai hak masyarakat untuk mengakses informasi publik yang gagal disediakan atau diberikan oleh badan publik sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang.

Seyogyanya berdasarkan posisi hukum (objek sengketa informasi publik) tersebut, maka putusan dalam penyelesaian sengketa informasi publik oleh komisi informasi haruslah bersifat final. Hal ini sesuai dengan pendapat yang disampaikan oleh Ibu Remdaswati, selaku Ketua Kelembagaan Sengketa Informasi Sumatera Utara, sebagai berikut: “bahwa putusan Komisi Informasi bersifat final, namun terhadap para pihak masih dapat diberikan kesempatan untuk

mengajukan keberatan terhadap putusan Komisi Informasi melalui gugatan ke Pengadilan Negeri atau ke pengadilan Tata Usaha Negara”.³²

Berdasarkan pendapat yang disampaikan oleh ketua Kelembagaan Informasi Publik Provinsi Sumatera Utara tersebut, dapat dilihat bahwa ketentuan undang-undang ini memiliki kerancuan. Ketentuan Pasal 46 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi, menjelaskan bahwa muatan isi putusan dari Komisi Informasi adalah:

- 1) Membatalkan putusan atasan Badan Publik dan memutuskan untuk memberikan sebagian atau seluruh informasi yang diminta oleh pemohon informasi publik sesuai dengan keputusan komisi informasi.
- 2) Mengukuhkan putusan atas pejabat pengelola informasi dan dokumentasi untuk tidak memberikan informasi yang diminta sebagai atau seluruhnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17.

Berdasarkan ketentuan Pasal 46 di atas, dipahami pada dasarnya putusan Komisi Informasi terkait dengan penyelesaian sengketa informasi publik sangat sederhana. Yakni berkaitan dengan persoalan apakah informasi yang dimohonkan oleh pemohon yang menjadi sengketa antara pemohon dengan badan publik adalah bagian informasi yang memang seharusnya disediakan oleh badan publik dan diberikan kepada pemohon. Ataupun sebaliknya, apakah informasi yang di mohonkan oleh pemohon merupakan informasi yang tidak dapat diberikan atau dibuka bagi setiap pemohon informasi publik sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

³² Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

Mengacu pada muatan isi putusan Komisi Informasi terkait dengan penyelesaian sengketa informasi publik, seyogyanya penyelesaian di komisi informasi harus bersifat final. Artinya, penyelesaian sengketa informasi publik di komisi informasi tidak dapat dilakukan upaya hukum banding, dengan mengajukan gugatan ke pengadilan negeri ataupun ke pengadilan tata usaha, terlebih memberikan kesempatan bagi badan publik untuk melakukan gugatan hukum pada pemohon informasi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa politik hukum dalam pembentukan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, belum sepenuhnya memperlihatkan keinginan (*political will*) yang memberikan jaminan kepastian hukum terhadap akses informasi publik kepada masyarakat. Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum:

Sebagai aktivitas memiliki dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Sebagai seorang yang mendalami sosiologi hukum, tidaklah mengherankan apabila Satjipto Rahardjo menitikberatkan definisi politik hukumnya dengan menggunakan pendekatan sosiologis.³³

Berdasarkan definisi politik hukum di atas, dapat diketahui bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Kata kebijakan di sini berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terinci dan mendasar. Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi

³³Satjipto Rahardjo, 1991. *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 352

dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat. Dan kesemuanya itu diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

Politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara di bidang hukum, dalam konteks hukum tata negara yang dimaksud dengan penyelenggara adalah lembaga-lembaga negara yang diberi wewenang oleh konstitusi untuk mengadakan pemerintahan sebuah negara. Penyelenggara negara disebut juga pemerintah (*government*) yang dalam pengertian luas mencakup kekuasaan legislatif, eksekutif dan legislatif.

Adapun tujuan negara yang dicita-citakan dapat dilihat secara umum pada pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Apa yang terdapat dalam pembukaan UUD 1945 kemudian dijabarkan lebih rinci pada pasal-pasal UUD 1945 tersebut, dan dioperationalkan dalam bentuk undang-undang atau peraturan perundang-undangan lain yang ada di bawahnya.

Politik hukum dalam perspektif akademis tidak hanya berbicara sebatas pengertian perumusan kebijakan saja, tetapi juga mengkritisi produk-produk hukum yang telah dibentuk. Dengan demikian, politik hukum menganut prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang

berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy*.³⁴

Kajian politik hukum yang pertama adalah, apakah nilai-nilai (*values*) dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat telah diakomodasi dalam penyelenggara negara yang merumuskan politik hukum atau bahkan mungkin sebaliknya. Kajian terhadap bidang ini penting untuk dilakukan karena secara substansial, hukum tidak pernah lepas dari struktur rohaniah masyarakat yang bersangkutan, tata masyarakat yang mendukung hukum tersebut. Itu artinya bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Bila itu dikaitkan dengan teori keberlakuan hukum, hukum yang baik harus memenuhi syarat sosiologis, filosofis dan yuridis. Agar resistensi masyarakat itu tidak terjadi dan syarat keberlakuan hukum terpenuhi, para penyelenggara negara yang berwenang menarik dan merumuskan nilai-nilai dan merumuskan nilai-nilai dan aspirasi itu dalam bentuk tertulis.

Apabila politik hukum dalam pembentukan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dikritisi berdasarkan politik hukum, maka terlihat bahwa pembentukan undang-undang tersebut belum memenuhi keberlakuan hukum, yang dalam hal ini bertujuan untuk menjamin akses informasi publik yang cepat, tepat waktu, biaya ringan dan dengan cara sederhana. Subtansi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, khususnya pada BAB X tentang Gugatan ke Pengadilan dan Kasasi

³⁴Imam Syaukani. 2011. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Hukum*. Jakarta, RajaGrafindo Persada, halaman 51

seharusnya tidak dimuat dalam undang-undang ini, bila undang-undang ini hendak mencapai tujuan terbentuknya yaitu: memberikan jaminan kepastian hukum kepada masyarakat sebagai pengguna/pemohon informasi publik dengan asas cepat, tepat waktu, biaya ringan dan cara yang sederhana.

Ketentuan tentang pengajuan gugatan ke Pengadilan Negeri ataupun ke Pengadilan Tata Usaha Negara juga bertentangan dengan prinsip atau asas penerimaan informasi publik yang diatur dalam Pasal 2 ayat (3), yang menyebutkan: “setiap informasi publik harus diperoleh setiap pemohon informasi publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan dan cara sederhana”. Dengan dibukanya peluang untuk melakukan gugatan ke pengadilan oleh para pihak, maka alur proses penyelesaian sengketa informasi begitu panjang jika penyelesaiannya sampai tahap kasasi ke Mahkamah Agung. Dengan demikian, prinsip atau asas yang terkandung dalam penerimaan informasi publik sebagaimana diatur dalam undang-undang ini jelas tidak dapat diwujudkan secara maksimal.

b. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup dari istilah penegak hukum luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidak mustahil, bahwa antara pelbagai kedudukan dan peranan timbul konflik. Kalau di dalam kenyataannya terjadi suatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya

dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi suatu kesenjangan peranan (*role-distance*).

Menurut Soerjono Soekanto halangan-halangan yang dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dilakukan oleh penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halang-halangan tersebut adalah:

- 1) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
- 2) Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
- 3) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
- 4) Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil.³⁵

Pendapat yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto di atas, dalam hal penyelesaian sengketa informasi publik, faktor penegak hukum yang dalam hal ini adalah anggota Komisi Informasi sesuai dengan bidangnya yaitu Komisioner Penyelesaian Sengketa Informasi Publik masih memiliki keterbatasan kemampuan baik dalam mengimplementasikan substansi dari undang-undang maupun memahaminya. Hal ini sesuai dengan keterangan yang disampaikan oleh Ibu Remdaswati, selaku Ketua Kelembagaan Sengketa Informasi Sumatera Utara, sebagai berikut:

Hambatan dalam penyelesaian sengketa informasi publik terdiri dari kendala internal dan eksternal. Kendala internal yang saat ini dihadapi adalah masih rendahnya pemahaman sebagian anggota Komisi Informasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Sedangkan kendala eksternal yakni kurangnya pemahaman pengguna informasi dan badan publik terhadap akses informasi publik yang telah diatur oleh undang-undang. Masyarakat sebagai pengguna/pemohon informasi tidak memahami adanya pembatasan dari informasi publik yang diatur dalam undang-undang, sehingga informasi yang dikecualikan karena bersifat rahasia seharusnya tidak dijadikan objek sengketa bila masyarakat telah memiliki

³⁵ Soerjono Soekanto. *Op. Cit.*, halaman 35

pemahaman terhadap substansi dari undang-undang. Demikian pula bada publik, sebagian besar badan publik belum memahami pelayanan informasi publik dengan baik, dan terdapat Kemungkinan terjadinya interpretasi yang berbeda dalam penerapan Undang-Undang, termasuk dalam menilai informasi mana yang bersifat rahasia.³⁶

Tuntutan masyarakat modern dilaksanakannya tugas-tugas dan fungsi organisasi atas dasar profesionalisme, berprinsip paling tidak meliputi:

Independensi, keterampilan teknis berdasarkan ilmu dan etika profesi. Dimensi penegakan hukum, yang harus ditonjolkan adalah aspek profesionalisme yang mengutamakan kemampuan melalui latihan yang intensif, rasa tanggung jawab sosial dan ketaatan pada etika. Profesi penegak hukum dalam hal kemampuan tidak hanya mengandung keterampilan fisik semata-mata, melainkan membutuhkan pula *a significant intellectual component*.³⁷

Sikap profesional akan menjauhkan diri dari tindakan mal-praktek di bidang hukum yang berupa tindakan di bawah standar, bertentangan dengan kewajiban. Karakteristik penegak hukum yang dibutuhkan adalah penegak hukum yang memiliki kematangan nilai/kejiwaan, yang akan mampu menciptakan nilai-nilai moralitas dan etika dalam hukum dan penegakannya. Penegak hukum yang bermoral dan yang bekerja berlandaskan etika profesinya akan menjadi pendukung terwujudnya supremasi hukum yang merupakan tonggak berdirinya sistem politik demokrasi di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa faktor penegak hukum, yang dalam hal ini adalah anggota Komisi Informasi sangat mempengaruhi dalam proses penyelesaian sengketa informasi publik. Faktor ini merupakan faktor internal yang menjadi hambatan bagi Komisi Informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi publik yang menjadi kewenangannya. Faktor penegak hukum

³⁶ Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

³⁷ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, halaman. 36

yang dimaksud dalam hal ini erat kaitannya dengan sumber daya manusia (SDM) yang berhubungan dengan persoalan kuantitas dan kualitas dari sumber daya manusia anggota Komisi Informasi.

Belum memadainya sumber daya manusia yang dimiliki oleh anggota komisi informasi akan menjadi hambatan tersendiri bagi komisi informasi, khususnya Komisi Informasi Sumatera Utara dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana telah ditetapkan dalam undang-undang, yang antara lain: menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik, menyelesaikan sengketa informasi publik, baik secara media ataupun ajudikasi.

c. Faktor Masyarakat dan Faktor Budaya Hukum

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia pada khususnya, mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Pertama-tama ada pelbagai pengertian atau arti yang diberikan pada hukum, yang variasinya adalah:

- 1) Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan.
- 2) Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan.
- 3) Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan.
- 4) Hukum diartikan sebagai tata hukum.
- 5) Hukum diartikan sebagai petugas ataupun pejabat
- 6) Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa.
- 7) Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan.
- 8) Hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik.
- 9) Hukum diartikan sebagai jalinan nilai.
- 10) Hukum diartikan sebagai seni.³⁸

³⁸ *Ibid.*, halaman 45-46

Berdasarkan pada pengertian yang diberikan masyarakat terhadap hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat mengartikan hukum identik dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum secara pribadi). Salah satu akibatnya adalah bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut. Padahalnya penegakan hukum itu sendiri tidak terlepas dari partisipasi masyarakat yang merupakan bagian dari proses penegakan hukum tersebut. Partisipasi masyarakat dalam hal ini adalah menyangkut tentang pemahaman masyarakat dalam memaknai hukum yang diwujudkan dalam bentuk undang-undang oleh pembuat undang-undang (legislatif).

Penyelesaian sengketa informasi di komisi informasi, kedudukan masyarakat dalam hal ini sangatlah penting, di mana masyarakat berkedudukan sebagai pemohon yang memiliki hak untuk mengakses informasi publik yang disediakan oleh badan publik. Kedudukan masyarakat yang demikian, maka masyarakat haruslah terlebih dahulu memahami cara-cara memperoleh haknya atas informasi publik yang sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang. Tanpa adanya pemahaman dari masyarakat, maka mustahil Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dapat diimplementasikan secara baik, sesuai dengan tujuan dibentuknya undang-undang tersebut. Pemahaman masyarakat yang masih minim akan hak-haknya atas informasi publik, dalam penyelesaian sengketa informasi antara perorangan dengan badan publik seringkali menjadi hambatan. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Ibu Remdaswati, selaku Ketua Kelembagaan Sengketa Informasi Sumatera Utara, sebagai berikut:

Masyarakat belum menyadari penuh tentang hak-haknya atas informasi publik yang diatur dalam undang-undang. Sehingga, ada masyarakat yang memaksakan kehendaknya untuk memperoleh informasi publik yang menurut undang-undang informasi tersebut berdasarkan sifatnya wajib dirahasiakan atas dasar pertimbangan bahwa menutup informasi dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya.³⁹

Budaya hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasar hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Romli Atmasasmita, hukum harus memegang peranan dalam memberdayakan masyarakat dan birokrasi untuk mewujudkan masyarakat madani.⁴⁰ Pandangan Mochtar Kusumaatmadja tentang fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan nasional, kemudian dikenal sebagai Teori Hukum Pembangunan, diletakkan di atas premis yang merupakan inti ajaran atau prinsip sebagai berikut:

- 1) Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur menurut Mochtar, dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi dari keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.
- 2) Baik perubahan maupun ketertiban (atau keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
- 3) Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga (sebagai kaidah sosial) harus dapat mengatur (membantu) proses perubahan dalam masyarakat.

³⁹ Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

⁴⁰Romli Atmasasmita. 2012. *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, halaman 64

- 4) Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.
- 5) Implementasi fungsi hukum tersebut di atas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.⁴¹

Hukum sangat diperlukan bagi proses perubahan termasuk perubahan yang cepat yang biasa diharapkan oleh masyarakat yang sedang membangun, apabila suatu perubahan itu hendak dilakukan dengan teratur dan tertib, maka hukum merupakan sarana yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.⁴²

Selanjutnya, Romli Atmasasmita melalui teori Hukum Integratifnya, menggabungkan teori Hukum Pembangunan Mochtar yang merupakan sistem norma (*system of norms*) dan teori Hukum Progresif Satjipto yang merupakan sistem perilaku (*systems of behavior*) dengan teori hukumnya yang merupakan sistem nilai (*system of values*).

Hakikat Hukum dalam konteks kehidupan masyarakat Indonesia harus dipandang sebagai satu kesatuan pemikiran yang sesuai dalam menghadapi dan mengantisipasi kemungkinan terburuk abad globalisasi saat ini dengan tidak melepaskan diri dari sifat tradisional masyarakat Indonesia yang masih mengutamakan nilai (*value*) moral dan sosial. Hakikat hukum dalam pemikiran Romli disebut dengan “*tripatite character of the Indonesian legal theory of Social and Bureaucratic Engineering (SBE)*.” Rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat yang dilandaskan pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai

⁴¹*Ibid.*, halaman 65-66

⁴²Emma Nurita. 2014. *Cybernotary Pemahaman Awal dan Konsep Pemikiran*, Jakarta: Refika Aditama, halaman 96

yang bersumber pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia, itulah yang kemudian disebut Teori Hukum Integratif.⁴³

Kebudayaan merupakan suatu yang kompleks, kebudayaan itu kelihatan bukan hanya dalam sains dan teknologi, melainkan dalam kedudukan dominan yang diambil oleh hasil-hasil sains dan teknologi dalam hidup masyarakat, media komunikasi, sarana dan mobilitas fisik dan angkutan dan lain-lain. Terkait dengan perkembangan masyarakat modern, Roescoue Pound menyatakan bahwa terdapat hubungan timbal balik (fungsional) antara hukum dengan masyarakat. Artinya hukum yang baik menurut Roecoue Pound adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat atau populernya *the living law* yang digagas oleh Eugen Erlik.⁴⁴

Falsafah pada masyarakat Indonesia yang mengatakan “biar lambat asal selamat” untuk saat ini tidak lagi sesuai dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Kebutuhan akan informasi yang cepat, tepat waktu dan biaya ringan adalah suatu keharusan bagi penyelenggaraan informasi publik. Dengan perkembangan teknologi informasi yang semakin pesat, telah merubah budaya komunikasi yang terjadi di masyarakat. Informasi yang tersedia dari berbagai saluran dan media yang ada saat ini, adalah suatu kebutuhan yang harus diperoleh dan sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari aktivitas kehidupan masyarakat. Kebutuhan atas informasi publik bagi masyarakat, hukum memiliki peran yang sangat penting. Hukum harus mampu menjadi sarana untuk mengatur perkembangan masyarakat, sehingga fungsi hukum dalam masyarakat untuk

⁴³*Ibid.*, halaman 96-97

⁴⁴*Ibid.*, halaman 102

mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga sebagai kaidah sosial dapat tercapai, khususnya dalam penyelesaian sengketa informasi publik yang terjadi antara badan publik dan perorangan.

2. Solusi Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Antara Badan Publik Dengan Perorangan

Berdasarkan hambatan–hambatan yang dialami oleh komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi, maka untuk itu harus diupayakan berbagai kebijakan yang mampu mengatasi semua hambatan yang dialami oleh Komisi Informasi dalam proses penyelesaian sengketa informasi publik. Berdasarkan hasil wawancara dengan Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, adapun yang dapat dilakukan antara lain adalah:

- a. Melakukan Sosialisai kepada Badan Publik dan masyarakat, hal ini karena masih banyak aturan-aturan yang belum dipahami pejabat. Oleh karena itu, Undang-Undang Tentang Keterbukaan Informasi Publik, harus senantiasa dilakukan, demikian pula dengan masyarakat.
- b. Melakukan pengawasan dan MoU dengan seluruh instansi pemerintah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota untuk membentuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi PPID, oleh karena masih banyak daerah kabupaten/kota di sumut yang belum membentuk PPID.
- c. Memberikan sosialisasi dan sekaligus pemahaman bagi PPID, sehingga mau untuk menghadiri pemanggilan terkait dengan pemerikaan dan penyelesaian sengketa informasi. Sebab, selama ini banyak PPID yang mangkir atas panggilan yang disampaikan oleh komisi informasi.
- d. Memberikan sosialisasi dan sekaligus pemahaman kepada masyarakat, khususnya organisasi-organisasi masyarakat yang membutuhkan informasi publik tentang hak-hak informasi yang dapat diberikan atau tidak dapat diberikan oleh badan publik.⁴⁵

⁴⁵Hasil wawancara dengan Ibu Ramdeswati Pohan, Ketua Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 21 September 2016.

Upaya-upaya tersebut di atas, menurut Komisioner Bidang Penyelesaian Sengketa Informasi Publik membutuhkan sinergitas hubungan antara berbagai pihak, khususnya hubungan yang terbangun dengan badan-badan publik yang menurut undang-undang memiliki kewajiban untuk menyediakan informasi publik. Hubungan tersebut harus di bina sehingga pelayanan informasi yang akan diselenggarakan oleh komisi informasi akan dapat lebih baik lagi.

C. Kekuatan Hukum Putusan Komisi Informasi Dalam Menyelesaikan Sengketa Informasi Antara Badan Publik Dengan Perorangan

Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, serta peraturan pelaksanaannya, menetapkan standar teknis layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau adjudikasi nonlitigasi. Komisi informasi terdiri dari Komisi Informasi Pusat dan Komisi Informasi Provinsi, dan jika dibutuhkan Komisi Informasi Kabupaten/Kota.

Berdasarkan penjelasan Pasal 23 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang dimaksud dengan “mandiri” adalah indepen dalam menjalankan tugas dan wewenang serta tugas dan fungsinya termasuk dalam memutuskan sengketa Informasi Publik dengan berdasarkan undang-undang ini, keadilan, kepentingan umum, dan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembentukan komisi informasi tersebut merupakan amanah langsung dari Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yang akan mengawal pelaksanaan undang-undang tersebut sehingga dapat dijalankan

dengan baik, dan merupakan perlindungan hukum terhadap setiap orang yang memohon informasi publik.

Komisi Informasi kemudian akan melakukan beberapa proses untuk menentukan apakah permohonan penyelesaian sengketa tersebut akan melalui mediasi terlebih dahulu atau langsung ke adjudikasi non litigasi. Tentang kedua hal ini akan saya bahas tersendiri di postingan yang berbeda. Intinya adalah Komisi informasi sudah harus melakukan proses penyelesaian sengketa dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa dari Pemohon dan sengketa tersebut sudah harus selesai paling lambat 100 (seratus) hari kerja.

Hasil dari proses penyelesaian sengketa di Komisi Informasi akan berupa akta perdamaian jika selesai melalui mediasi, sifatnya final dan mengikat bagi kedua belah pihak yang kemudian ditetapkan menjadi Putusan Komisi Informasi. Jika melalui adjudikasi non litigasi berupa Putusan Komisi Informasi yang berisi perintah membatalkan atau mengukuhkan keputusan PPID atau badan publik dan memerintahkan PPID/badan publik menjalankan kewajiban terkait akses informasi publik sesuai undang-undang dan mengatur mengenai biaya perolehan informasi publik untuk sengketa tersebut.

Putusan Komisi Informasi mempunyai kekuatan hukum tetap dan dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada Ketua Pengadilan yang berwenang oleh Pemohon Informasi. Jika salah satu pihak tidak puas dengan Putusan tersebut maka bisa mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika yang digugat adalah Badan Publik Negara atau pengadilan negeri jika tergugat

adalah badan publik non negara. Namun jika dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah putusan dibacakan tak ada gugatan terhadap Putusan Komisi Informasi maka putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan:

1. Kewenangan komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi antara badan publik dengan perorangan adalah menyelesaikan sengketa tersebut secara ajudikasi dan mediasi. Apabila para pihak menginginkan penyelesaian secara mediasi, maka putusan yang ditetapkan oleh Komisi Informasi adalah kesepakatan yang dicapai oleh para pihak dan putusan komisi yang dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak dalam mediasi bersifat final. Sementara itu terhadap proses penyelesaian secara ajudikasi, dapat diajukan keberatan oleh para pihak dengan mengajukan ke pengadilan negeri dan atau pengadilan tata usaha sampai pada tahap kasasi ke Mahkamah Agung.
2. Hambatan yang dialami oleh komisi informasi dalam menyelesaikan sengketa informasi terdiri dari hambatan internal dan eksternal. Hambatan internal berkaitan erat dengan SDM dari anggota komisi informasi. Sedangkan hambatan eksternal dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti faktor hukum, pemahaman masyarakat yang kurang dan juga perkembangan budaya hukum masyarakat. Adapun solusi yang dapat dilakukan adalah dengan memberikan sosialisasi kepada badan publik dan juga kepada masyarakat.

3. Kekuatan Hukum Putusan Komisi Informasi berdasarkan kesepakatan dalam mediasi adalah bersifat final dan mengikat bagi para pihak yang bersengketa. Sedangkan terhadap putusan komisi informasi yang dijatuhkan berdasarkan proses adjudikasi dapat diajukan keberatan oleh para pihak dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri dan atau Pengadilan Tata Usaha Negara.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan dan saran, maka disarankan sebagai berikut:

1. Keputusan Badan Publik dalam penyelesaian sengketa informasi harus benar-benar berkekuatan hukum dan bersifat final, seperti halnya putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga penyelesaian sengketa informasi publik dapat terlaksana secara efektif dan efisien. Hal ini mengingat sifat dari informasi publik yang selalu berkembang (*up to date*), sehingga apabila penyelesaian sengketa terlalu lama, maka nilai informasi tersebut bisa berkurang manfaat atau tidak bermanfaat lagi bagi pemohon.
2. Sebaiknya, Komisi Informasi Publik dapat lebih mensosialisasikan mengenai informasi publik yang dapat diperoleh oleh umum dan informasi publik yang wajib untuk dirahasiakan. Sehingga dengan adanya pemahaman masyarakat, maka dapat mengurangi sengketa informasi publik yang terjadi antara badan dan perorangan.
3. Kekuatan hukum putusan komisi informasi publik seyogyanya bersifat final, sepertihalnya putusan mahkamah konstitusi. Sehingga penyelesaian sengketa informasi publik hanya terbatas pada komisi informasi saja.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Aminuddin Ilmar, 2013. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana Media Group.
- Amiruddin & Zainal Asikin, 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Badan Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Komunikasi dan Informatika. 2012. *UU Keterbukaan Informasi Publik dan Peraturan Turunannya*. Jakarta: Kementerian Komunikasi dan Informatika.
- Buku Pedoman Skripsi. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: UMSU.
- Emma Nurita. 2014. *Cybernotary Pemahaman Awal dan Konsep Pemikiran*, Jakarta: Refika Aditama.
- Haris Azhar. 2011. *Panduan Mengenal Hak Atas Informasi Publik dan Kepolisian*. Jakarta: Kontras.
- Hendri Subagiyo, et.al. 2009. *Anotasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik*. Jakarta: Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia.
- Imam Syaukani. 2011. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Hukum*. Jakarta, RajaGrafindo Persada.
- Komisi Informasi Pusat. 2015. *Putusan Komisi Informasi Dalam Bingkai Hukum Progresif*. Jakarta: Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia.
- Maryati Abdullah. 2014. *Penerapan UU Keterbukaan Informasi Publik, Draft Buku Panduan Community Center*, Jakarta: Pattiro.
- Mahbub Junaidi & Agni Istighfar Paribrata, 2015. *Pedoman Standar Layanan Informasi Publik Untuk Pemerintahan Desa*. Surabaya: Komisi Infor Jawa Timur.
- Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945 Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Romli Atmasasmita. 2012. *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing.

Satjipto Rahardjo, 1991. *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2013. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.

Soerjono Soekanto. 2010. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.

Takdir Rahmadi. 2012. *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta: Rajawali Pers.

B. Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 Tentang Standar Layanan Informasi Publik.

Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 Tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik.