

## PENGATURAN HAK ATAS INFORMASI DI INDONESIA

*Ni Made Yuni Trisnadewi*

### ABSTRACT

*Information represent a requirement of inseparable primary life all day human being. In consequence, existence mass media represent most elementary means in accomplishment someone rights or information. Rights to the information contain three elements that are: (a) rights collect information, (b) rights propagate information, (c) right communicate information. Arrangement of rights get information in Indonesia, by normative have been decanted in UUD 1945 (amandment), but need follow up with peripheral more order operational for can be realized in level of implementation*

*Keyword : mass media, rights of information*

### Pendahuluan

Pers, baik cetak maupun elektronik merupakan instrumen dalam tatanan hidup masyarakat yang sangat vital bagi peningkatan kualitas kehidupan warganya. Di samping fungsinya sebagai media informasi dan komunikasi, pers juga merupakan refleksi jati diri dari masyarakat karena apa yang dituangkan didalam sajian pers hakekatnya adalah denyut kehidupan masyarakat dimana pers berada. Dari tampilan pers itulah sebagai wajah masyarakat, baik tingkat kemajuan maupun taraf

berpikirnya dapat dicermati.

Sebagaimana diketahui, dewasa ini kebutuhan akan informasi merupakan bagian tak terpisahkan dari keseharian manusia dan telah merupakan kebutuhan primer. Bahkan sebagaimana diintroduksi oleh John Naisbitt, abad ini adalah abad informasi.

Di negara-negara yang bisa disebut sudah mapan seperti Amerika serikat dan Inggris justru kebebasan untuk mengeluarkan pendapat yang berkaitan dengan pers dilandasi oleh konsep hak untuk memperoleh informasi (*right to information*) sebagai bagian dari kebutuhan hidup sehari-hari. Jadi tidak semata-mata merupakan refleksi dari hak untuk mengeluarkan pendapat secara tertulis yang menjadi dasar penerbitan. Antara hak untuk mengeluarkan pendapat pada satu sisi dengan hak untuk memperoleh informasi pada sisi lain terus mencari keseimbangan, sehingga pada sisi pers melahirkan prinsip pers yang berbudi luhur sebagai wujud idealisme penggelut dunia pers. Posisi pers tidak semata mengedepankan sajian yang menjadi refleksi kehendak nurani para penyajinya tetapi sekaligus juga berfungsi sebagai lahan pengabdian yang juga beranjak kepada apa yang sebenarnya dibutuhkan sebagai informasi pembacanya.

Di dalam konteks sosiologis, pers dapat dipandang sebagai suatu sistem atau yang lebih tepat adalah sistem pers yang merupakan bagian dari sistem komunikasi. Sementara sistem komunikasi itu merupakan bagian dari sistem kemasyarakatan. Eksistensi pers itu tidak terlepas dari berbagai nilai yang ada dimasyarakat yang bersangkutan, dengan demikian dapat dinyatakan bahwa berbagai denyut kehidupan dalam suatu masyarakat akan menjadi dasar pijakan yang tentunya berbeda antara suatu kelompok masyarakat dengan kelompok masyarakat yang lainnya. Berdasarkan hal itu maka akan senantiasa berbeda pula pola-pola penggarisan dan pelaksanaan kebijakan dalam operasionalisasi pers antara suatu sistem kemasyarakatan dengan sistem kemasyarakatan lainnya. Demikian pula kinerja pers akan senantiasa sesuai dengan keadaan masyarakat dimana ia hidup dan menggemban misinya.



Dilihat dari sisi warga masyarakat, munculnya pers sebagai media informasi dan komunikasi serta media pembentukan organisasi tidak semata sebagai refleksi dari kebebasan untuk mengeluarkan pendapat. Namun secara lebih mendasar pers adalah sarana pemenuhan hasrat manusia untuk berdialog, saling menyampaikan pesan dengan sesamanya.

Di dalam perkembangan hidup manusia, informasi senantiasa menduduki posisi penting baik sebagai sarana penambah wawasan dan juga secara praktis sebagai komoditas untuk mempertahankan eksistensi hidup. Dengan kata lain manusia tidak mungkin hidup tanpa informasi. Dipandang dari segi pengolahannya, informasi telah menjadi suatu industri penting yang menunjukkan indikasi paling cepat perkembangannya dibanding dengan bidang lainnya. Berkenaan hal ini Baty Subakti (1986:xiii) menyatakan :

Lebih dari itu informasi telah menjadi pemacu yang multi faset bagi manusia dan budayanya. Manusia sebagai unit suatu budaya tidak cukup hanya ditandai oleh rasio dan emosinya belaka. Manusia juga harus dan perlu dikenali sebagai salah satu harkat, suatu cita-cita dan kebutuhan. Harkatnya sebagai komunikator, cita citanya pada kualitas dan kuantitas diri dan segala kebutuhannya termasuk kebutuhannya terhadap informasi.

Di dalam kehidupan manusia bahkan setelah berkembang etos siapa yang menguasai informasi ia adalah raja dan siapa yang menguasai proses informasi maka dia adalah penguasa. John Naisbitt di dalam bukunya Megatrend 2000 menyimpulkan bahwa pada masyarakat yang mutakhir telah terjadi kecenderungan kearah masyarakat global sebagai berikut : (a) dari masyarakat industri ke masyarakat informasi, (b) dari teknologi asalnya buatan ke teknologi yang canggih, (c) dari sentralisasi ke desentralisasi, (d) dari bantuan kelembagaan menjadi bantuan mandiri, (e) dari demokrasi yang bersifat perwakilan menjadi demokrasi yang bersifat partisipatif, (f) dari hubungan hierarkis ke hubungan

kerjasama, (g) dari kelompok negara maju kekelompok negara berkembang, (h) dari pilihan alternatif ke pilihan berganda.

Berdasarkan uraian di atas, maka fokus yang akan dikaji dari tulisan ini adalah : (a) apa sajakah yang menjadi elemen pokok dari hak atas informasi, (b) bagaimanakah pengaturan mengenai hak atas informasi di Indonesia.

## Pembahasan

### Elemen pokok hak atas informasi

Legislasi dari munculnya kebutuhan akan informasi yang pada suatu ketika mencatat kemajuan amat pesat saat ini, telah dikemukakan oleh PBB sebelumnya. Dalam pasal 19 konvensi internasional tentang hak-hak sipil yang mulai berlaku tanggal 23 Maret 1966. Dalam konvensi tersebut dinyatakan bahwa :

1. Setiap orang berhak mempunyai pendapat tanpa dicampurtangani.
2. Setiap orang akan berhak menyatakan pendapat : hak ini mencakup kebebasan mencari, menerima dan memberikan informasi dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan batas, baik secara lisan maupun tertulis atau tercetak, dan dalam bentuk seni, atau melalui sarana lain menurut pilihannya sendiri.
3. Pelaksanaan hak-hak yang diberikan dalam ayat 2 pasal ini disertai dengan berbagai kewajiban dan tanggung jawab khusus. Maka dari itu dapat dikenakan pembatasan tertentu, tetapi hal demikian hanya boleh ditetapkan dengan undang-undang dan sepanjang diperlukan untuk :
  - a. menghormati hak atau nama baik orang lain.
  - b. Menjaga keamanan nasional dan ketertiban umum atau keselamatan atau kesusilaan umum.

Berdasarkan konvensi diatas, diberikan jaminan atas hak untuk menerima dan memberikan informasi baik secara lisan maupun tertulis atau tercetak, termasuk mengekspresikan dalam karya seni.



Pembatasan hanya boleh atas dasar undang-undang yang dibuat oleh lembaga berwenang. Berdasarkan ketentuan itu, pemerintah sebagai lembaga memberikan proteksi terhadap kebebasan untuk memperoleh informasi. Termasuk negara-negara yang beraliran sosialis dan komunis mengartikan legalitas hak untuk memperoleh informasi itu dengan jalan melakukan penguasaan tunggal atas informasi.

Merinci lebih lanjut dari hak atas informasi itu mengandung tiga elemen pokok :

1. hak untuk mengumpulkan informasi;
2. hak untuk menyebarkan informasi;
3. hak untuk mengomunikasikan informasi.

Ketiganya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipilah-pilih. Karena itu, pemenuhan ketiga hak itu juga menjadi satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa informasi tidak terlepas dari tingkat pendidikan masyarakat khususnya jika informasi tersebut dijadikan komoditas. Tidak setiap informasi dapat disebarkan pada masyarakat. Penyebaran informasi tanpa seleksi dapat menjadikan rusaknya kehidupan masyarakat. Oleh karena itu dibutuhkan seleksi atas informasi yang akan disampaikan pada masyarakat.

Secara teknis, penguasaan informasi apalagi mutakhir tidak cukup jika hanya dengan kebiasaan orang membaca atau menulis. Penguasaan informasi menuntut suatu sikap kritis dengan wawasan akan masa depan bagi penerima karena informasi adalah paspor untuk dapat melakukan sesuatu. Informasi tersebut selanjutnya akan diolah secara sistematis dan menghendaki pembaharuan secara terus-menerus sejalan dengan perkembangan masa. (Suwoto Mulyosudarmo, 1997:350)

Berdasarkan tingkat intelektualitas masyarakat itu pula akan dapat ditentukan sampai seberapa jauh masyarakat dapat memperoleh informasi dari sumber informasi. Informasi dalam arti yang akan menjadikan masyarakat lebih kokoh dan kuat menghadapi berbagai tantangan dalam hidup bersama. Di sini dibutuhkan seleksi yang ketat terhadap sumber-sumber informasi apalagi terhadap sumber-sumber yang diperkirakan menjadi pemicu munculnya keretakan dalam hidup bersama.



Bagi pers dalam hal ini pelaku prinsip *the reasonable reader standart* atau standar kelayakan pembaca. Pers harus pandai-pandai memilih sajian informasi yang bersifat edukatif dengan senantiasa memperhatikan prinsip-prinsip penyajian informasi yang berbudi luhur. Lebih lanjut Suwoto Mulyosudarmo (1997:350) menyatakan, bahwa sumber-sumber informasi bagi masyarakat pada umumnya berasal dari :

1. sumber pendapat orang
2. sumber sistem informasi
3. eksperimentasi yang dirancang khusus untuk hal itu

Menurut Kresna Yahya apa pun bentuknya setiap informasi itu pada dasarnya mengandung nilai *privacy* seseorang. Oleh karena pergesekan itulah pada pengembangannya informasi akan muncul interversi dari negara dan hak dari lembaga tertentu untuk merancang mengumpulkan dan pada akhirnya menjadikannya sebagai sebuah informasi yang akan dijadikan sebagai bahan pengambilan kebijakan tertentu. Tujuannya tidak lain untuk mengurangi yang terjadi akibat adanya informasi dimaksud.

Oleh karena itu proses pengumpulan dan pengolahan produk berupa informasi pada satu sisi mengandung *privacy domain* setiap manusia. Sementara pada sisi lain ada kewenangan negara dalam *Government domain* atas informasi tersebut dan pada akhirnya ada yang bersifat *public domain*. Pembatasan tentang arus informasi ini misalnya dalam aktivitas yang berhubungan dengan upaya untuk mengakses selanjutnya memformulasikan serta mengkomunikasikan hasil informasi itu sendiri. Harus disadari bahwa setiap pembatasan informasi khususnya oleh lembaga berwenang itu ada pola-pola tertentu dan tatacara yang sudah disepakati bersama sesuai dengan mekanisme peraturan perundangan yang berlaku. (Kresnayana Yahya, 1996:1)

Pembatasan demikian dalam kaitannya dengan hukum dimaksudkan sebagai satu upaya untuk mencegah bias lebih lanjut dari informasi sebagai sebuah produk. Kebebasan melakukan aktivitas yang berkait dengan informasi dimaksud agar tidak merusak sendi-sendi hidup bersama. Demikian pula pembatasan dimaksud sebagai satu titik temu antara keharusan untuk melindungi *privacy domain, government domain, dan public domain*.



Dari kecenderungan yang ada, dewasa ini informasi ini dikuasai oleh tiga kelompok elit masyarakat yaitu :

1. birokrat dan teknokrat;
2. masyarakat elit pengusaha;
3. masyarakat intelektual/professional.

Ketiga kelompok itu secara kuantitatif jauh lebih sedikit dari masyarakat pada umumnya, pembatasan dan seleksi atas nilai informasi dan keharusan menjaga titik temu antara *privacy domain*, *government domain*, dan *public domain*. Sebagaimana dimaksudkan di atas harus jelas pengaturannya. Bagi ketiga institusi itu, khususnya *privacy* manusia adalah merupakan hak bahkan hak asasi sebagaimana dikemukakan pasal 19 di atas. Bahkan karena pentingnya ketentuan itu perlu ditegaskan kembali dalam *Covenant on Civil and political rights*. Demikian pula konvensi itu memperoleh tekanan untuk dilaksanakan oleh *Regional Council on Human Rights in Asia*, bahwa menjadi kewajiban pemerintah untuk menjamin hak akan informasi (*access to information*) bagi warga negaranya. (Mulyalubis, 1986;349)

### **Pengaturan Hak Atas Informasi di Indonesia**

Mencermati keadaan di Indonesia, pengaturan mengenai hak atas informasi dalam UUD 1945 (sebelum diamandemen) ini masih kurang. Informasi sebagai hak saja masih belum dirumuskan secara eksplisit. Bahkan konvensi internasional sebagaimana disebutkan di atas itu masih belum diratifikasi. Padahal eksistensinya merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh setiap warganegara. Hal itu bisa dicermati dalam pembukaan UUD 1945 bahwa tujuan dibentuknya negara adalah "untuk mencerdaskan kehidupan bangsa". Penekanan kecerdasan dalam hal ini termasuk komitmen dasar yang harus diwujudkan oleh negara.

Pada satu sisi, hal tersebut berarti diinginkan agar warga negara Indonesia tidak miskin informasi. Bahkan warga negara Indonesia diinginkan agar kaya akan informasi yang akan meningkatkan perannya dalam mewujudkan tujuan dibentuknya negara sebagaimana disebutkan pula dalam pembukaan UUD 1945 itu. Pada sisi lain komitmen untuk mencerdaskan kehidupan bangsa ini mewajibkan negara untuk membuka kran informasi selebar-



lebarnya. Bahkan terkadang kewajiban untuk menyediakan sarana dan prasarana informasi bagi warga negaranya.

Jabaran secara konstitusional dalam pasal 28 yang menyatakan eksistensi hak untuk berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat dengan lisan maupun tulisan serta dengan hal lainnya (merdeka itu) ternyata tidak secara eksplisit mengatur atas hak akan informasi. Ketentuan itu memberikan gambaran masih belum melihat relevansi hak atas informasi dicantumkan oleh para pembentuk UUD 1945. Namun hendaknya tidak diartikan bahwa hak untuk memperoleh informasi itu tidak ada dalam sistem UUD 1945.

Dalam hubungannya dengan hal diatas, tujuan dari kemerdekaan dalam paham berbangsa dan bernegara adalah untuk melepaskan diri dari keterbelakangan dan ketertinggalan dalam semua bidang. Hal ini menjadi elemen penting dari tujuan dibentuknya negara untuk menyediakan berbagai instrumen dalam rangka menuju tujuan dimaksud. Untuk melepaskan diri dari keterbelakangan tersebut salah satu caranya adalah dengan mendorong penguasaan informasi, dengan mencatat berbagai kecenderungan sebagaimana dikemukakan diatas maka kendatipun tidak secara eksplisit mengandung misi untuk dapat dipenuhinya hak atas informasi (*rights of information*) bagi warga negaranya sebaliknya pemerintah sebagai pihak yang menjadi pelaksana dari realisasi atas hak tersebut wajib memenuhi kebutuhan informasi warga masyarakat.

Dapat dimaklumi bahwa lebih mendesak dan sanantiasa elementer pada saat dirumuskan UUD 1945 itu, demikian juga kebutuhan pada masa berikutnya adalah pangan, sandang dan papan. Oleh karena dalam perkembangan permasalahan informasi menjadi kebutuhan elementer pula maka hendaknya tidak terlepas dari komponen tersebut, sehingga bangsa Indonesia akan menjadikan informasi sebagai bagian dari aktualitas diri dalam pergaulan internasional.

Dalam perkembangan selanjutnya melalui undang-undang no : 39 th 1999 tentang hak asasi manusia dan UUD 1945 (yang telah diamandemen) pengaturan atas hak akan informasi telah diatur secara eksplisit. Pasal 28 F UUD 1945 (amandemen) menyebutkan bahwa : setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya,



serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Namun dalam tatanan implementatif ketentuan yang diamanatkan oleh konstitusi tersebut diatas belum dapat dilaksanakan. Hal ini disebabkan karena belum adanya aturan yang lebih operasional untuk menjabarkannya yakni bagaimana format yang nyata dalam pemenuhan hak-hak untuk memperoleh informasi. Dengan demikian kiranya sangat mendesak dibuat atau diformulasikan undang-undang tentang hak memperoleh informasi, untuk dijadikan landasan dalam tingkat praktis.

Pada sisi lain disadari bahwa hak atas informasi timbul dari gagasan dasar bahwa fitrah manusia adalah mempunyai sifat ingin tahu dan keingintahuan. Akan tetapi disadari pula bahwa kebutuhan informasi bagi sekelompok masyarakat itu tidak selalu sama. Perubahan itu akan terus terjadi dan menjadi faktor dominan terhadap perubahan tata nilainya. Dalam hal ini perlu dicari upaya agar perubahan itu tidak mengarah pada rusaknya tatanan nilai masyarakat akibat ketimpangan atas kebutuhan informasi dimaksud. (Tjuk Atmadi, 1986:v)

Satu di antara terus menanjaknya kebutuhan akan informasi adalah terjadinya akumulasi dari pergaulan manusia dengan lingkungannya. Sejalan dengan kebutuhan manusia yang terus meningkat menghendaki pula pola-pola pengelolaan dan adaptasi terhadap lingkungan yang senantiasa berubah. Dalam hal ini 3 (tiga) konsep dasar yang melandasi keharusan terpenuhinya informasi. Pertama adalah perkembangan manusia secara individual, kedua adalah perkembangan lingkungan tempat individu berada dan ketiga adalah perkembangan masyarakat tempat individu itu bergaul, ketiga komponen itu terus berinteraksi secara dinamis dan berkelanjutan. Informasi adalah satu media yang akan terus dibutuhkan mengiringi interaksi itu.

Dalam perkembangan untuk menuju interaksi antara ketiga komponen itu disadari bahwa tidak cukup hanya dengan panca indera saja untuk memenuhi kebutuhan informasi tersebut. Bahkan cara ini sudah amat tradisional. Dari segi cara untuk memperoleh informasi maka salah satunya adalah melalui pers. Prinsip interaksi antara masyarakat dengan pers didasarkan atas intelektual



masyarakat dimana pers itu berada. Secara teknis interaksi tersebut mengandung pola dengan titik berat pada banyak sedikitnya kadar opini yang ada didalamnya. Opini dapat disebut sebagai satu pola didalam pengelolaan pers yang menjadi titik temu antara *privacy domain* dan *public domain* dalam tata informasi.

Dalam implementasinya ada pers yang lebih banyak bobot opini daripada informasinya tetapi ada juga yang sebaliknya. Kendatipun demikian pers harus bersifat universal dalam posisinya sebagai media informasi. Artinya bahwa apa yang disajikan itu merupakan sebuah rekaman dari segala segi dari kehidupan manusia yang secara konkret meliputi interaksi antara diri dengan masyarakat dan lingkungannya. Demikian pula pers bertindak sebagai media untuk proses interaksi antar warga masyarakat tentang aktivitas dan masalah lingkungan dalam arti luas.

Keistimewaan pers khususnya media cetak dalam hal ini adalah memberikan kesempatan kepada pembaca untuk berpikir berefleksi kepada khalayak dan justru pada proses refleksi itulah letak manusia untuk berpikir dan berkomunikasi seperti dengan dirinya sendiri maupun dengan lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu yang dibutuhkan sebagai kata kunci adalah aktualitas dari sajian pers sehingga masyarakat dapat terus-menerus secara dinamis merefleksikan dirinya dengan lingkungan dengan sarana media tersebut. Hal ini adalah sebagai refleksi dari hak untuk memperoleh informasi yang dapat menjaga *privacy domain*, tidak mengurangi makna *govermen domain* serta menjaga eksistensi *public domain*.

Dengan sajian pers akan menjadikan masyarakat berkembang dinamis sekaligus menjadikannya sebagai cermin kehidupan masyarakat itu sendiri. Sebab yang ada didalamnya merupakan gambaran kehidupan nyata yang dapat diserap oleh pers.

Sebaliknya, kendatipun demikian pers harus bersifat universal dalam posisinya sebagai media informasi. Artinya bahwa apa yang disajikan itu merupakan sebuah rekaman dari segala segi kehidupan manusia yang secara konkret meliputi interaksi antara diri dan masyarakat dan lingkungannya. Demikian pula pers dapat bertindak sebagai media tertulis untuk proses interaksi antar warga masyarakat tentang aktivitas dan masalah lingkungan dalam arti luas.



Keistimewaan pers khususnya media cetak dalam hal ini adalah memberikan kesempatan kepada pembaca untuk berpikir berefleksi kepada khalayak dan justru pada proses refleksi itulah letak kesanggupan manusia untuk berpikir dan berkomunikasi seperti dengan dirinya sendiri maupun dengan lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu yang dibutuhkan sebagai kata kunci adalah aktualitas dari sajian pers sehingga masyarakat dapat terus menerus secara dinamis merefleksikan dirinya dengan lingkungan dengan sarana media tersebut. Hal ini adalah sebagai refleksi untuk memperoleh informasi yang dapat menjaga *privacy domain*, tidak mengurangi makna *government domain*, serta tetap menjaga *eksistensi public domain*.

Dengan sajian pers akan menjadikan masyarakat berkembang dinamis sekaligus menjadikannya sebagai cermin kehidupan masyarakat sendiri. Sebab yang ada didalamnya merupakan gambaran kehidupan nyata yang dapat diserap oleh pers.

## Penutup

Dari berbagai uraian diatas dapat disimpulkan bahwa informasi merupakan kebutuhan primer yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Karena itu peranan dari keberadaan pers merupakan wahana paling mendasar dalam pemenuhan hak-hak seseorang atas informasi. Hak-hak atas informasi tersebut mengandung 3 (tiga) elemen pokok yang harus diaktualisasikan yaitu : (a) hak mengumpulkan informasi, (b) hak untuk menyebarkan informasi, (c) hak untuk mengomunikasikan informasi.

Pengaturan hak memperoleh informasi di Indonesia secara normatif telah tertuang dalam UUD 1945 (amandemen), namun perlu ditidakanjuti dengan perangkat aturan yang lebih operasional agar dapat diwujudkan dalam tatanan implementatif.

## Daftar Rujukan

Kresnayana Yahya, 1996, *Statistika dan Pengaturannya*, makalah pada Seminar Penelitian dan Birokasi, Prodi Sosiologi, FISIP Unair Surabaya

- Samsul Wahidin, 2005, *Hukum Pers*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Suwoto Mulyosudarmo, 1997, *Pengendalian Kegiatan Statistik Suatu Kajian RUU Statistik Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*, Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi Vol II/no 3, April 1997
- T. Atmadi, 1985, *Pola Pikir dan Pola Sikap Pers Nasional*, Makalah pada Seminar Tentang Pemanjapan Kedudukan dan Peranan Pers Pancasila, 18-20 Februari 1985
- T. Mulya Lubis, 1986, *Realisasi Hak untuk Mendapatkan Informasi dan Berkomunikasi di Indonesia*, Majalah Hukum dan Pembangunan, No 4 th XVI 1986.