

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Implementasi

1. Pengertian Teori Implementasi

Teori implementasi merupakan salah satu teori penting dalam kajian administrasi publik, kebijakan publik, hukum, dan tata kelola pemerintahan. Teori ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana suatu kebijakan, peraturan, keputusan, atau program yang telah dirumuskan dapat dilaksanakan secara nyata oleh aparat pelaksana sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai secara efektif.

Implementasi kebijakan adalah proses antara pembentukan kebijakan dengan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat. Implementasi menjadi tahapan yang menentukan apakah kebijakan dapat mencapai tujuan yang diharapkan atau tidak.²⁹ Sementara itu, Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat, atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan.³⁰

Dalam perspektif administrasi publik, implementasi bukan sekadar menjalankan aturan secara administratif, melainkan juga mencakup proses koordinasi, komunikasi, pengawasan, interpretasi kebijakan, hingga

²⁹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2021), h. 135.

³⁰ Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2020), h. 142.

penyesuaian terhadap kondisi sosial masyarakat. Oleh karena itu, implementasi sering dipahami sebagai proses yang kompleks karena melibatkan banyak aktor, kepentingan, sumber daya, dan kondisi lingkungan.³¹

Implementasi dipengaruhi oleh dua hal utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).³² Isi kebijakan mencakup tujuan, manfaat, sumber daya, dan aktor pelaksana, sedangkan lingkungan implementasi berkaitan dengan kondisi sosial, ekonomi, politik, serta dukungan lembaga pelaksana.

Dengan demikian, keberhasilan implementasi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan aturan tertulis, tetapi juga oleh kemampuan aparat pelaksana dalam memahami dan menjalankan kebijakan secara efektif.

2. Hakekat Implementasi Kebijakan

Hakikat implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan proses nyata untuk mewujudkan tujuan kebijakan yang telah dirumuskan ke dalam tindakan praktis di lapangan. Implementasi kebijakan menjadi tahap yang sangat penting dalam proses kebijakan publik karena pada tahap inilah suatu aturan, keputusan, atau program pemerintah diuji efektivitasnya dalam kehidupan masyarakat.

³¹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus* (Yogyakarta: CAPS, 2014), h. 148

³² Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*, h. 160

Sebaik apa pun suatu kebijakan dirumuskan, keberhasilannya tetap bergantung pada bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan oleh aparat pelaksana serta diterima oleh masyarakat sebagai sasaran kebijakan. Menurut Kebijakan Publik, implementasi kebijakan merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan melalui tindakan nyata pemerintah maupun aparat pelaksana.³³

Secara sederhana, implementasi kebijakan dapat dipahami sebagai jembatan antara dunia normatif dengan dunia empiris. Dalam ilmu hukum dan administrasi publik dikenal istilah “*das sollen*” dan “*das sein*”. “*Das sollen*” merupakan keadaan ideal sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atau kebijakan, sedangkan “*das sein*” adalah kenyataan yang terjadi dalam praktik kehidupan masyarakat.

Hakikat implementasi kebijakan terletak pada upaya menyelaraskan kedua hal tersebut agar tujuan kebijakan dapat benar-benar tercapai secara efektif. Analisis Kebijakan menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan karena implementasi menentukan apakah kebijakan hanya berhenti sebagai dokumen administratif atau benar-benar diwujudkan dalam kehidupan masyarakat.³⁴

Hakikat implementasi juga menunjukkan bahwa kebijakan publik tidak cukup hanya dirumuskan secara baik, tetapi harus dapat dilaksanakan

³³ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017), h. 657

³⁴ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, h. 127

secara operasional. Dalam praktik pemerintahan sering ditemukan kebijakan yang secara konseptual sangat ideal, namun gagal diterapkan karena lemahnya implementasi. Oleh sebab itu, implementasi dipandang sebagai inti dari administrasi publik karena berkaitan langsung dengan tindakan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Analisis Kebijakan Publik, kegagalan implementasi sering kali bukan disebabkan oleh buruknya substansi kebijakan, melainkan lemahnya proses pelaksanaan di lapangan.³⁵

Dalam perspektif administrasi publik, implementasi kebijakan pada hakikatnya merupakan aktivitas administratif yang melibatkan berbagai unsur, seperti organisasi pelaksana, sumber daya manusia, komunikasi, koordinasi, pengawasan, dan dukungan masyarakat. Implementasi tidak dilakukan oleh satu pihak saja, melainkan melibatkan banyak aktor yang saling berhubungan. Implementasi Kebijakan Publik menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disahkan guna mencapai tujuan kebijakan tersebut.³⁶

Dalam konteks pelayanan publik dan lembaga peradilan, implementasi kebijakan sangat penting untuk memastikan bahwa aturan benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat. Misalnya, implementasi kebijakan keterbukaan informasi di pengadilan bertujuan untuk menciptakan transparansi, akuntabilitas, dan pelayanan yang lebih

³⁵ Budi Winarno, *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, h. 149

³⁶ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik* (Bandung: AIPI Bandung–Puslit KP2W Lemlit Unpad, 2006), h. 24.

baik kepada masyarakat pencari keadilan. Kebijakan tersebut hanya akan berhasil apabila dilaksanakan secara konsisten oleh aparatur pengadilan.

Dengan demikian, hakikat implementasi kebijakan dapat dipahami sebagai proses penerapan kebijakan secara nyata melalui tindakan administratif, organisasi, dan sosial guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi merupakan tahap yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan karena menjadi penghubung antara aturan normatif dengan praktik empiris di masyarakat. Oleh sebab itu, keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh kualitas komunikasi, sumber daya, komitmen aparat, struktur birokrasi, dan dukungan lingkungan sosial masyarakat.

3. Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan

Dalam kajian implementasi kebijakan, para ahli administrasi publik mengembangkan berbagai pendekatan untuk menjelaskan bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan dalam praktik pemerintahan. Pendekatan-pendekatan tersebut muncul karena implementasi kebijakan merupakan proses yang kompleks dan melibatkan banyak aktor, kepentingan, serta kondisi sosial yang berbeda-beda. Secara umum, studi implementasi kebijakan mengenal dua pendekatan utama, yaitu pendekatan *top-down* dan pendekatan *bottom-up*. Kedua pendekatan ini memiliki sudut pandang yang berbeda dalam melihat proses pelaksanaan kebijakan publik.

Menurut Analisis Kebijakan Publik, pendekatan implementasi kebijakan berkembang sebagai upaya memahami hubungan antara tujuan

kebijakan dengan realitas pelaksanaannya di lapangan.³⁷ Pendekatan *top-down* memandang implementasi sebagai proses yang bergerak dari tingkat atas, yaitu pembuat kebijakan, menuju tingkat bawah, yaitu aparat pelaksana kebijakan. Sebaliknya, pendekatan *bottom-up* melihat implementasi sebagai proses yang dipengaruhi oleh aktor pelaksana di lapangan yang berinteraksi langsung dengan masyarakat.

a. Pendekatan Top-Down

Pendekatan *top-down* merupakan pendekatan implementasi yang paling awal berkembang dalam studi kebijakan publik. Pendekatan ini berpandangan bahwa implementasi kebijakan harus berjalan sesuai dengan tujuan dan instruksi yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan di tingkat pusat. Dengan kata lain, implementasi dipahami sebagai proses pelaksanaan keputusan politik atau keputusan administratif yang bersifat hierarkis dari atas ke bawah.

Menurut Analisis Kebijakan, pendekatan *top-down* menempatkan pemerintah pusat atau pembuat kebijakan sebagai aktor utama yang menentukan arah implementasi kebijakan.³⁸ Aparat pelaksana diposisikan sebagai pelaksana teknis yang bertugas menjalankan kebijakan sesuai petunjuk dan prosedur yang telah ditentukan. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dalam merumuskan tujuan kebijakan secara jelas serta menciptakan sistem birokrasi yang mampu mengendalikan pelaksanaan kebijakan tersebut.

³⁷ Budi Winarno, *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, h. 177

³⁸ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, h. 135

Menurut Implementasi Kebijakan Publik, pendekatan *top-down* melihat implementasi sebagai proses administratif yang harus dilaksanakan sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pengambil keputusan.³⁹ Dalam perspektif ini, aparat pelaksana harus bekerja berdasarkan standar operasional, aturan, dan mekanisme birokrasi yang jelas agar kebijakan dapat diterapkan secara efektif.

b. Pendekatan Bottom-Up

Pendekatan *bottom-up* muncul sebagai kritik terhadap pendekatan *top-down*. Para ahli yang mendukung pendekatan ini menilai bahwa implementasi kebijakan tidak dapat dipahami hanya dari sudut pandang pembuat kebijakan, tetapi harus melihat kenyataan yang terjadi di lapangan. Pendekatan ini menekankan bahwa aparat pelaksana di tingkat bawah memiliki peran yang sangat besar dalam menentukan keberhasilan implementasi.

Menurut Dasar-Dasar Kebijakan Publik, pendekatan *bottom-up* memandang implementasi sebagai proses yang dipengaruhi oleh interaksi antara aparat pelaksana dengan masyarakat.⁴⁰ Dalam praktiknya, aparat lapangan sering kali harus menyesuaikan kebijakan dengan kondisi sosial yang berbeda-beda. Oleh karena itu, pelaksana kebijakan tidak hanya menjalankan instruksi secara mekanis, tetapi juga melakukan interpretasi terhadap kebijakan yang diterapkan.

³⁹ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik*, h. 35.

⁴⁰ Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, h. 142

B. Teori Hak Atas Informasi Publik

1. Pengertian dan Konsep Dasar

Berbicara mengenai hakikat **hak atas informasi publik** tidak bisa dilepaskan dari pertanyaan mengapa informasi publik dipandang sebagai hak dan perlu mendapatkan perlindungan hukum. Dari pertanyaan tersebut, dapat dijelaskan bahwa munculnya konsep hak dilandasi oleh dua ide pokok, yakni **keadaan alamiah** dan **perjanjian masyarakat**.⁴¹

Konsep keadaan alamiah memunculkan pemahaman bahwa sejak lahir manusia telah membawa hak-hak dasar berupa kebebasan. Sementara itu, konsep perjanjian masyarakat (kontrak sosial) melahirkan pandangan bahwa individu-individu bersedia menyerahkan sebagian kebebasannya kepada penguasa agar hak-hak alamiahnya tetap terlindungi serta tercipta ketertiban. Kedua konsep pokok ini menegaskan bahwa legitimasi kekuasaan bersumber dari adanya perjanjian sosial.⁴²

Sebelum negara terbentuk, manusia hidup dalam keadaan bebas atau keadaan alamiah (*state of nature* atau *status naturalis*). Menurut John Locke, dalam keadaan alam bebas itu manusia telah memiliki hak-hak alamiah yang dimilikinya secara pribadi, yaitu berupa hak hidup, hak atas kebebasan atau kemerdekaan, dan hak milik.⁴³ Jadi menurut kodratnya, manusia itu sejak lahir telah memiliki hak-hak kodrat atau hak-hak alamiah.

⁴¹ LG Saraswati et al, *Hak Asasi Manusia; Teori, Hukum, Kasus*, (Jakarta: Filsafat UI Perss, 2006), h. 68.

⁴² LG Saraswati et al, *Hak Asasi Manusia*...h. 68

⁴³ Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1998), h. 107–108.

Permasalahan yang kemudian timbul dalam keadaan alam bebas itu adalah bahwa hak-hak alamiah itu tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Hal ini disebabkan oleh keinginan tiap individu untuk membela kepentingannya masing-masing tanpa memperdulikan kepentingan dari orang lain. Sedangkan di sisi lain belum ada kepastian hukum, sehingga berakibat ketertiban hukum tidak dapat dilaksanakan. Dalam status naturalis tersebut, manusia akan terlibat dalam perang antara semua melawan semua (*bellum omnius contra omnes/the war of all againts all*) demi mengejar kepentingannya masing-masing. Individu-individu akan saling membinasakan. Keadaan inilah yang oleh Thomas Hobbes disebut dengan *homo homini lupus*, yaitu manusia yang satu merupakan serigala bagi manusia yang lainnya.⁴⁴

Selain itu, hak atas informasi publik juga menekankan bahwa legitimasi kekuasaan negara sangat bergantung pada sejauh mana pemerintah mampu menyediakan akses informasi kepada rakyatnya, disamping itu pentingnya kontrol sosial masyarakat terhadap lembaga negara. Keterbukaan informasi memungkinkan warga untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya proses peradilan, sehingga potensi penyalahgunaan wewenang, praktik diskriminatif, atau terjadinya mafia hukum dapat diminimalisir.

⁴⁴ Lihat pendapat Hobbes tersebut dalam Bernard L Tanya, ahmad nasir & Paijo Jawa, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010) h. 66.

2. Landasan Yuridis Hak Atas Informasi Publik di Indonesia

Landasan yuridis hak atas informasi publik di Indonesia berakar pertama-tama pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28F, yang menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.⁴⁵

Rumusan ini menunjukkan bahwa hak atas informasi ditempatkan sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara. Dalam perspektif hukum tata negara, ketentuan tersebut menegaskan bahwa akses terhadap informasi bukan sekadar kebijakan administratif, melainkan hak dasar yang dijamin konstitusi dan harus dihormati oleh negara. Pemaknaan ini sejalan dengan pandangan Endang Retnowati yang menyatakan bahwa dalam negara hukum demokratis, keterbukaan informasi publik merupakan hak rakyat dan menjadi unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Landasan konstitusional hak atas informasi publik dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik sebagai dasar hukum utama yang mengatur hak, kewajiban, jenis informasi, serta mekanisme penyelesaian sengketa informasi. Undang-undang ini menandai perubahan dari budaya birokrasi

⁴⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28F

tertutup menuju pemerintahan yang lebih terbuka. Pelaksanaannya kemudian diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010, yang mengatur secara teknis tata cara pelayanan informasi, jangka waktu pengecualian, dan koordinasi antar badan publik, sehingga keterbukaan informasi dapat diterapkan secara efektif dalam praktik administrasi negara.

Kerangka yuridis hak atas informasi publik di Indonesia juga diperkuat oleh Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Informasi Publik, yang mengatur standar teknis pelayanan informasi, mekanisme permohonan, prosedur keberatan, pengelolaan dokumentasi, serta kewajiban PPID. Peraturan ini menegaskan bahwa jaminan hak atas informasi publik tidak cukup hanya bersifat normatif, tetapi juga harus diwujudkan melalui standar pelayanan yang konkret, terukur, dan dapat diawasi. Secara akademik, landasan yuridis tersebut berkaitan erat dengan prinsip negara hukum demokratis dan *good governance*, karena keterbukaan informasi berfungsi untuk menjamin transparansi, mendorong partisipasi masyarakat, dan memperkuat akuntabilitas penyelenggara negara.⁴⁶

Secara keseluruhan, dapat ditegaskan bahwa landasan yuridis hak atas informasi publik di Indonesia tersusun secara berlapis, mulai dari jaminan konstitusional dalam Pasal 28F UUD 1945, pengaturan substantif dalam UU Nomor 14 Tahun 2008, ketentuan pelaksanaan dalam PP Nomor

⁴⁶ Toni, "Analisis Keterbukaan Informasi Publik dalam Kajian Teori Hak Asasi Manusia dan Efektivitas Hukum," *Progresif: Jurnal Hukum* 11, no. 2 (2017): 1896

61 Tahun 2010, hingga pengaturan teknis pelayanan dalam Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2021. Susunan regulasi tersebut menunjukkan bahwa hak atas informasi publik di Indonesia telah dibangun sebagai hak hukum yang jelas dasar, mekanisme, dan instrumen penegakannya. Karena itu, keterbukaan informasi publik harus dipahami sebagai bagian integral dari negara hukum demokratis yang menempatkan rakyat sebagai subjek utama dalam pengawasan penyelenggaraan negara

3. Fungsi dan Urgensi Hak Atas Informasi Publik

Hak atas informasi publik memiliki fungsi yang sangat fundamental dalam negara demokrasi karena menjadi sarana bagi warga negara untuk mengetahui, menilai, dan mengawasi penyelenggaraan kekuasaan. Dalam kerangka hak asasi manusia, hak ini bukan hanya berkaitan dengan kebebasan menerima informasi, tetapi juga mencakup hak untuk mencari dan memperoleh informasi yang dikuasai badan publik.

Komite HAM PBB menegaskan bahwa Pasal 19 ayat (2) ICCPR mencakup hak akses atas informasi yang berada di tangan badan publik, sehingga negara tidak cukup hanya menjamin kebebasan berpendapat, tetapi juga wajib membuka akses terhadap informasi yang relevan bagi masyarakat. Dengan demikian, fungsi pertama hak atas informasi publik adalah sebagai instrumen perlindungan hak asasi, karena tanpa informasi yang memadai, warga negara akan sulit menggunakan hak-hak lain secara

efektif, termasuk hak untuk berpartisipasi, mengawasi pemerintah, dan memperoleh keadilan.⁴⁷

Selain itu, hak atas informasi publik berfungsi sebagai fondasi transparansi dan akuntabilitas pemerintahan. Keterbukaan informasi dibangun atas prinsip *maximum disclosure*, yaitu bahwa pada dasarnya semua informasi yang dikuasai badan publik harus terbuka, kecuali yang secara ketat dikecualikan oleh hukum.

Prinsip ini penting karena mendorong perubahan dari budaya kerahasiaan menuju budaya keterbukaan dalam administrasi publik. Dalam praktik ketatanegaraan, keterbukaan informasi membuat masyarakat dapat memantau penggunaan anggaran, proses pengambilan keputusan, serta kebijakan dan tindakan pejabat publik. Karena itu, hak atas informasi publik menjadi salah satu instrumen paling efektif untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, kolusi, dan nepotisme, sekaligus memperkuat *good governance*.⁴⁸

Dalam konteks Indonesia, urgensi hak atas informasi publik memperoleh dasar konstitusional yang kuat dalam Pasal 28F UUD NRI 1945, yang menegaskan bahwa setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi, serta berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi melalui segala jenis saluran yang tersedia.

⁴⁷ Komite Hak Asasi Manusia PBB, *Komentar Umum No. 34 tentang Pasal 19: Kebebasan Berpendapat dan Bereksresi*, CCPR/C/GC/34 (2011), paragraf 18–19

⁴⁸ Maeve McDonagh, “Hak atas Informasi dalam Hukum Hak Asasi Manusia Internasional,” *Human Rights Law Review* 13, no. 1 (2013): 25–5

Jaminan konstitusional ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang menetapkan asas, tujuan, mekanisme permohonan informasi, informasi yang wajib diumumkan, serta kategori informasi yang dikecualikan. Dalam kerangka ini, hak atas informasi publik menjadi urgen bukan hanya karena ia merupakan hak konstitusional warga negara, tetapi juga karena ia berfungsi sebagai sarana kontrol sosial terhadap badan publik dan sebagai landasan bagi pelayanan publik yang terbuka, cepat, dan akuntabel.⁴⁹

4. Pembatasan Hak Atas Informasi Publik

Hak atas informasi publik memang diakui sebagai hak asasi manusia yang fundamental, tetapi bukan berarti hak ini bersifat mutlak tanpa batas. Dalam praktiknya, tidak semua informasi yang dikuasai oleh negara atau badan publik dapat dibuka begitu saja kepada masyarakat. Ada kalanya, membuka informasi tertentu justru dapat merugikan kepentingan yang lebih besar, seperti keamanan negara, privasi seseorang, atau jalannya proses penegakan hukum.

Pembatasan hak atas informasi pada dasarnya diterapkan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, sekaligus untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat

⁴⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

demokratis.⁵⁰ Dengan kata lain, pembatasan ini bukan dimaksudkan untuk membungkam masyarakat, melainkan untuk menjaga keseimbangan antara hak publik untuk tahu dengan kepentingan-kepentingan lain yang juga perlu dilindungi.

Secara internasional, pembatasan hak atas informasi berpijak pada Pasal 19 ayat (3) *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan *Siracusa Principles* tahun 1984, yang mengatur bahwa pembatasan terhadap hak sipil dan politik, termasuk hak atas informasi, hanya boleh dilakukan dengan syarat-syarat yang ketat. Di Indonesia sendiri, dasar hukum pembatasan ini diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Pembatasan hak atas informasi di Indonesia harus dilakukan secara hati-hati dan terukur, karena jika pembatasan dilakukan secara sewenang-wenang, hak konstitusional warga negara akan tergerus dan semangat keterbukaan yang menjadi ruh dari UU KIP akan kehilangan maknanya.⁵¹

Dalam praktik keterbukaan informasi, ada dua pengujian penting yang harus dilakukan sebelum suatu informasi dikecualikan, yaitu uji konsekuensi (*consequential harm test*) dan uji kepentingan publik (*balancing public interest test*). Uji konsekuensi mempertimbangkan akibat yang akan timbul jika informasi tersebut dibuka kepada publik, di mana apabila akibatnya lebih merugikan daripada manfaatnya, maka

⁵⁰ Delfiana Gusman, "Pembatasan Hak Atas Informasi Publik di Indonesia," *UIR Law Review*, Vol. 6, No. 2, 2022, h. 90

⁵¹ R. M. Miharadi, *Pembatasan Hak Atas Informasi Publik di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), h. 24

informasi tersebut dapat dikecualikan. Sementara itu, uji kepentingan publik digunakan untuk menimbang apakah kepentingan publik lebih besar jika informasi dibuka atau justru ditutup. Informasi publik yang dikecualikan pada dasarnya bersifat ketat dan terbatas, sehingga pengecualian harus didasarkan pada pengujian yang mempertimbangkan secara seksama apakah menutup informasi dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya.⁵²

C. Teori Keterbukaan Informasi Publik

1. Pengertian Keterbukaan Informasi Publik

Keterbukaan informasi publik bukan sekadar konsep administratif dalam tata kelola pemerintahan, melainkan pilar fundamental yang menyangga tegaknya demokrasi. Secara filosofis, informasi adalah oksigen bagi partisipasi masyarakat. Tanpa akses terhadap informasi yang akurat, warga negara akan kehilangan kompas dalam mengevaluasi kebijakan pemerintah, yang pada gilirannya akan melumpuhkan mekanisme akuntabilitas. Keterbukaan ini berakar pada kedaulatan rakyat, di mana rakyat sebagai pemberi mandat berhak mengetahui bagaimana mandat tersebut dijalankan oleh penyelenggara negara.

Hak atas informasi kini telah diakui sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang bersifat universal. Di Indonesia, paradigma ini mengalami pergeseran pasca-reformasi, dari budaya kerahasiaan (*culture of secrecy*) menuju budaya keterbukaan (*culture of openness*).

⁵² Ahmad Muhshi, "Pemenuhan Hak atas Informasi Publik sebagai Tanggung Jawab Negara dalam Mewujudkan *Good Governance*," *Lentera Hukum*, Vol. 5, No. 1, 2018, h. 64

Keterbukaan informasi publik dipandang sebagai instrumen vital untuk menjamin transparansi yang dapat meminimalisir potensi penyalahgunaan wewenang dan praktik korupsi di birokrasi.⁵³

Di Indonesia, landasan tertinggi keterbukaan informasi berpijak pada Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal ini secara tegas menjamin hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Turunan operasional dari amanat konstitusi tersebut adalah lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Undang-undang ini mendefinisikan informasi publik sebagai 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. Kehadiran UU KIP menandai era baru di mana akses informasi menjadi kewajiban bagi badan publik, bukan lagi sekadar kedermawanan birokrasi.⁵⁴

Meskipun asas keterbukaan dijunjung tinggi, hukum juga mengenal batasan agar tidak mencederai kepentingan yang lebih besar.

⁵³ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), h. 142

⁵⁴ Samsul Bakri, "Urgensi Keterbukaan Informasi Publik dalam Mewujudkan Good Governance," *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol. 7, No. 2 (2020), h. 89

Informasi dalam konteks KIP dibagi menjadi beberapa kategori. *Pertama*, setiap Badan Publik wajib mengumumkan Informasi Publik secara berkala, seperti laporan keuangan dan profil lembaga. *Kedua*, badan publik wajib mengumumkan secara sertamerta suatu informasi yang dapat mengancam hajat hidup banyak orang dan menyetujui umum. Ketiga, badan publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat.⁵⁵

Namun, terdapat kategori informasi dikecualikan yang bersifat rahasia. Pengecualian ini tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang; ia harus melalui pengujian konsekuensi (*consequence test*) yang ketat. Informasi hanya dapat ditutup jika pembukaannya dapat membahayakan pertahanan negara, hubungan luar negeri, atau melanggar hak-hak pribadi dan rahasia dagang⁵⁶. Pengaturan ini memastikan bahwa transparansi tetap berjalan beriringan dengan perlindungan kepentingan nasional dan hak privat.

Implementasi KIP merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Transparansi informasi memungkinkan adanya pengawasan publik yang efektif terhadap setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Dalam konteks anggaran, misalnya, keterbukaan memungkinkan masyarakat memantau aliran dana publik sehingga celah untuk melakukan mark-up atau penyelewengan dapat ditekan.

⁵⁵ Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 9, 10 dan 11.

⁵⁶ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), h. 210

Negara-negara dengan tingkat keterbukaan informasi yang tinggi cenderung memiliki tingkat korupsi yang rendah. Hal ini dikarenakan transparansi menciptakan rasa takut bagi pemegang kekuasaan untuk melakukan tindakan ilegal karena setiap jejak keputusan mereka terekam dan dapat diakses oleh publik. Lebih dari itu, keterbukaan informasi meningkatkan kepercayaan publik (*public trust*) terhadap pemerintah, yang sangat krusial dalam menjaga stabilitas sosial dan politik.⁵⁷

Memasuki era digital, konsep keterbukaan informasi publik mengalami perluasan makna menjadi *Open Data*. Tantangan saat ini bukan lagi sekadar memberikan akses, melainkan bagaimana menyajikan data yang berkualitas, mudah diakses secara digital, dan dapat diolah kembali oleh masyarakat. Digitalisasi menuntut Badan Publik untuk memiliki Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) yang kompeten dan sistem informasi yang terintegrasi.

Tantangan terbesar dalam implementasi KIP di era modern justru sering datang dari faktor internal birokrasi, yaitu resistensi terhadap perubahan. Masih banyak aparat pemerintah yang memiliki mentalitas "penguasa informasi" daripada "pelayan informasi". Selain itu, rendahnya literasi informasi di masyarakat juga menjadi hambatan, di mana ketersediaan data tidak dibarengi dengan kemampuan publik untuk membedah dan memanfaatkan data tersebut secara produktif.⁵⁸

⁵⁷ Bhenyamin Hoessein, "Transparansi dan Akuntabilitas dalam Perspektif Otonomi Daerah," *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 12, No. 1 (2018), h. 45-47

⁵⁸ A. R. Pratama, "Digitalisasi Informasi Publik dan Tantangan Open Government di Indonesia," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 25, No. 3 (2022), h. 301

Keterbukaan Informasi Publik adalah fondasi bagi negara hukum yang demokratis. Ia adalah alat bagi rakyat untuk berdaulat dan instrumen bagi pemerintah untuk membuktikan integritasnya. Ke depan, penguatan KIP harus diarahkan pada sinkronisasi regulasi, penguatan lembaga Komisi Informasi, serta masifnya edukasi kepada masyarakat mengenai hak-hak informatif mereka. Dengan demikian, keterbukaan bukan hanya menjadi teks hukum yang kaku, melainkan menjadi napas kehidupan dalam setiap interaksi antara negara dan warga negaranya.

2. Tujuan Layanan Informasi Publik

Layanan informasi publik memiliki tujuan fundamental untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang terbuka, transparan, dan akuntabel sebagai konsekuensi logis dari prinsip kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi.⁵⁹ Tujuan ini berangkat dari pemahaman bahwa informasi publik merupakan hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 28F yang menyatakan 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.

Dalam konteks ini, layanan informasi publik tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme pemenuhan hak dasar warga negara, tetapi juga

⁵⁹ Agus Sudibyo, *Kebebasan Semu: Pemetaan Kondisi Kebebasan Pers di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2009), h. 162-165.

sebagai instrumen penting dalam membangun tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang menjunjung tinggi nilai-nilai partisipasi, transparansi, akuntabilitas, supremasi hukum, dan responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat.

Lebih jauh, tujuan layanan informasi publik adalah untuk mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik, pengawasan terhadap penyelenggaraan negara, dan peningkatan kualitas pelayanan publik secara keseluruhan.⁶⁰ Keterlibatan masyarakat yang bermakna dalam proses kebijakan publik hanya dapat terwujud apabila masyarakat memiliki akses yang memadai terhadap informasi mengenai program, kegiatan, anggaran, kinerja, dan berbagai aspek lain dari penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan memiliki akses terhadap informasi yang akurat, lengkap, dan tepat waktu, masyarakat dapat memberikan masukan yang berkualitas, melakukan pengawasan yang efektif, dan menuntut pertanggungjawaban dari penyelenggara negara. Dalam jangka panjang, layanan informasi publik yang berkualitas akan berkontribusi pada peningkatan kepercayaan publik terhadap pemerintah, pengurangan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta peningkatan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya publik untuk kesejahteraan masyarakat.

Secara lebih spesifik, layanan informasi publik bertujuan untuk menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan

⁶⁰ Eko Prasajo, Teguh Kurniawan, dan Defny Holidin, *Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia* (Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, 2007), h. 89-93

kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik.⁶¹ Tujuan ini sejalan dengan prinsip transparansi yang mengharuskan pemerintah untuk membuka akses seluas-luasnya kepada masyarakat terhadap informasi mengenai kebijakan dan keputusan yang diambil, termasuk proses, pertimbangan, dan argumentasi yang mendasari kebijakan tersebut.

Dengan mengetahui informasi ini, masyarakat dapat memahami mengapa suatu kebijakan diambil, apakah kebijakan tersebut telah mempertimbangkan kepentingan publik secara memadai, dan apakah terdapat alternatif kebijakan lain yang mungkin lebih baik. Transparansi dalam proses pengambilan keputusan ini juga dapat mengurangi spekulasi dan rumor yang seringkali muncul akibat ketiadaan informasi resmi yang dapat dipercaya.

Tujuan lainnya adalah untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik dan meningkatkan peran aktif masyarakat dalam mendukung penciptaan *good governance*.⁶² Partisipasi masyarakat merupakan elemen kunci dalam demokrasi yang berkualitas, di mana warga negara tidak hanya berpartisipasi pada saat pemilihan umum, tetapi juga terlibat secara berkelanjutan dalam berbagai tahapan kebijakan publik, mulai dari perumusan, implementasi, hingga evaluasi.

⁶¹ M. Guntur Hamzah, "Implementasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dalam Mewujudkan Good Governance," *Jurnal Legislasi Indonesia* 9, no. 3 (2012), h. 378-382

⁶² Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum: Dari Konstruksi sampai Implementasi* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009), h. 241-245

Layanan informasi publik yang berkualitas menyediakan basis pengetahuan yang diperlukan bagi masyarakat untuk dapat berpartisipasi secara efektif dan bermakna. Selain itu, layanan informasi publik juga bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif, efisien, dan akuntabel, yang pada gilirannya akan meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

Selain itu tujuan lainnya adalah untuk mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak, mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya, serta mengoptimalkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.⁶³

Pengawasan publik merupakan mekanisme check and balance yang penting dalam sistem demokrasi untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan bahwa penyelenggara negara menjalankan fungsinya sesuai dengan ketentuan hukum dan kepentingan publik. Tanpa akses terhadap informasi, pengawasan publik akan menjadi tidak efektif karena masyarakat tidak memiliki basis data dan fakta yang cukup untuk menilai kinerja pemerintah. Lebih lanjut, dengan adanya layanan informasi publik yang baik, diharapkan terjadi peningkatan pengelolaan dan pendayagunaan informasi publik yang berkualitas, yang tidak hanya

⁶³ Bambang Widodo Umar, "Keterbukaan Informasi Publik dan Hak Asasi Manusia," *Jurnal Konstitusi* 8, no. 2 (2011), h. 190-195

bermanfaat bagi masyarakat tetapi juga bagi badan publik itu sendiri dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerjanya.

Dari perspektif strategis jangka panjang, layanan informasi publik bertujuan untuk membangun budaya keterbukaan dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara yang akan menjadi fondasi bagi pembangunan demokrasi yang berkelanjutan.⁶⁴ Perubahan budaya organisasi dari yang semula cenderung tertutup dan birokratis menuju kultur yang terbuka dan responsif memerlukan waktu dan proses yang panjang, namun merupakan investasi penting bagi masa depan demokrasi Indonesia.

Layanan informasi publik yang konsisten dan berkualitas akan secara bertahap mengubah ekspektasi dan perilaku baik dari sisi pemerintah maupun masyarakat. Dari sisi pemerintah, akan terbentuk kesadaran bahwa transparansi dan akuntabilitas bukan ancaman tetapi justru dapat meningkatkan legitimasi dan kepercayaan publik. Dari sisi masyarakat, akan terbentuk budaya kritis dan partisipatif yang aktif memanfaatkan informasi publik untuk mengawal penyelenggaraan negara.

Penelitian-penelitian empiris menunjukkan adanya korelasi positif antara tingkat transparansi informasi publik dengan penurunan tingkat korupsi. Ketika informasi mengenai anggaran, belanja, dan transaksi keuangan pemerintah tersedia secara terbuka, akan lebih mudah bagi masyarakat, media, dan lembaga pengawas untuk mendeteksi indikasi penyimpangan atau korupsi.

⁶⁴ Nurul Arifin, "Keterbukaan Informasi dan Good Governance: Studi di Pemerintah Kota Surabaya," *Jurnal Administrasi Publik* 10, no. 1 (2014), h. 48-53

3. Jenis layanan Informasi Publik

Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) menandai transformasi signifikan dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia, yang mengubah paradigma akses informasi dari sistem tertutup menjadi terbuka. Peraturan ini mewajibkan setiap badan publik untuk secara proaktif menyediakan dan mengelola informasi yang relevan serta menyediakan hak-hak masyarakat sesuai dengan tugas dan fungsinya. Namun prinsip keterbukaan tersebut tidak bersifat absolut; batasan-batasan yuridis guna menjaga keseimbangan antara transparansi dengan perlindungan kepentingan yang lebih luas. Berdasarkan doktrin hukum dan peraturan yang berlaku, informasi publik secara garis besar diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu:

a. Informasi yang Bersifat Terbuka

Informasi publik yang bersifat terbuka merupakan kategori data yang wajib tersedia dan dapat diakses oleh masyarakat secara bebas tanpa hambatan prosedur yang rumit. Dalam praktik tata kelola informasi, jenis informasi ini pada umumnya telah dipublikasikan secara proaktif melalui platform digital atau situs web resmi badan publik, sehingga informasi masyarakat tidak perlu lagi mengajukan permohonan secara formal. Hal ini selaras dengan pandangan Dipopramono yang mengklasifikasikan informasi terbuka ke dalam

tiga kategori fundamental berdasarkan waktu dan sifat pengumumannya.⁶⁵

- 1) Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala
- 2) Informasi yang wajib diumumkan secara serta-merta
- 3) Informasi yang wajib tersedia setiap saat.

Untuk informasi publik yang sifatnya terbuka terdiri dari informasi berkala dan informasi serta-merta, badan publik wajib selalu mengumumkannya sesuai dengan sifat dan keberadaan atau waktu terbit informasi tanpa menunggu dimohon.

b. Eksklusivitas dan Klasifikasi Informasi Publik yang Dikecualikan

Informasi publik yang bersifat dikecualikan atau rahasia merupakan kategori data yang aksesibilitasnya dibatasi secara ketat dan tidak dipublikasikan secara terbuka kepada umum. Legitimasi pembatasan ini berpedoman pada Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), khususnya Pasal 6 yang memberikan hak kepada badan publik untuk menolak permohonan informasi tertentu, serta Pasal 17 yang merinci jenis-jenis informasi yang wajib dirahasiakan. Sejalan dengan pemikiran Dipopramono, informasi yang bersifat konfidensial ini dikategorikan ke dalam lima klaster utama guna melindungi kepentingan yang lebih besar, yaitu: rahasia negara, rahasia pribadi, rahasia bisnis, rahasia jabatan, serta informasi yang secara faktual belum berada di bawah penguasaan badan publik

⁶⁵ Abdul Hamid Dipopramono, *Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik: Panduan Lengkap Memahami Open Government dan Keterbukaan Informasi Publik, Serta Praktik Sengketa Informasi Publik*, (Jakarta LRenebook, 2017), h. 27

terkait.⁶⁶

Dalam diskursus tata kelola informasi, Lutfi dan Satriawan menegaskan bahwa proses pengklasifikasiannya, informasi dibagi menjadi dua yaitu:⁶⁷

1. Informasi yang bersifat public

Informasi publik dikategorikan berdasarkan subjek yang selaras dengan tugas pokok, fungsi, dan aktivitas setiap unit kerja. Klasifikasi informasi publik tersebut mencakup:

a) Informasi Publik yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala, meliputi:

- 1) Informasi terkait Departemen Komunikasi dan Informatika (Depkominfo).
- 2) Informasi mengenai kegiatan serta capaian kinerja Depkominfo.
- 3) Informasi keuangan.
- 4) Informasi lain sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan.

5) Informasi lebih rinci yang diberikan atas permintaan pemohon.

b) Mekanisme Pengumpulan Informasi untuk poin 1 hingga 5 di atas dilaksanakan oleh Sekretaris Direktorat Jenderal/Badan masing-masing, berkoordinasi dengan para Kepala Biro yang berwenang

⁶⁶ Abdul Hamid Dipopramono, *Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik*, h. 27

⁶⁷ Mustafa Lutfi dan Iwan Satriawan, *Meneropong Komisi Informasi Publik*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2014), h. 78

sesuai tugas pokok dan fungsinya dalam mengelola informasi wajib yang harus disediakan dan diumumkan secara berkala tersebut.

- c) Informasi Publik yang Wajib Diumumkan Secara Serta Merta, yaitu informasi yang jika tidak segera diumumkan dapat berpotensi mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum.⁶⁸

2. Informasi yang dikecualikan

- a) Informasi yang dikecualikan terdapat dalam Pasal 17 UU KIP

menjelaskan sebagai berikut:

- 1) Dapat menghambat proses penegakan hukum
- 2) Dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat
- 3) Dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara
- 4) Dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia
- 5) Dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional
- 6) Dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri
- 7) Dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang
- 8) Dapat mengungkap rahasia pribadi (misal rekaman medik)
- 9) Memorandum atau surat-surat antar Badan Publik atau intra Badan Publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas Putusan Komisi Informasi atau pengadilan
- 10) Informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.⁶⁹

- b) Prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam mengelompokkan informasi yang dikecualikan berdasarkan UU KIP ialah:

- 1) Ketat

Untuk mengategorikan informasi yang dikecualikan harus benar- benar mengacu pada metode yang valid dan

⁶⁸ Mustafa Lutfi dan Iwan Satriawan, *Meneropong Komisi Informasi Publik*, h 79

⁶⁹ Mustafa Lutfi dan Iwan Satriawan, *Meneropong Komisi Informasi Publik*, h. 80

mengedepankan obyektifitas.

2) Terbatas

Informasi yang dikecualikan harus terbatas pada informasi tertentu untuk menghindari penafsiran yang subjektif dan kesewenangan.

3) Tidak mutlak

Tidak ada informasi yang secara mutlak dikecualikan ketika kepentingan publik yang lebih besar menghendaknya.⁷⁰

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa informasi dalam konteks informasi publik terbagi menjadi dua bagian yaitu informasi publik yang bersifat terbuka, artinya informasi dapat diakses secara bebas oleh publik dan informasi yang bersifat dikecualikan, artinya informasi ini tidak dapat diakses secara bebas oleh publik. Namun meskipun informasi ini tidak dapat diakses secara bebas, masyarakat sebagai pemohon dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan informasi ini dengan memenuhi persyaratan tertentu yang telah ditetapkan oleh organisasi terkait.

3. Prinsip Keterbukaan Informasi Publik

Keterbukaan informasi merupakan salah satu pilar fundamental dalam membangun tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) dan mewujudkan transparansi di era demokratisasi modern. Konsep keterbukaan informasi tidak hanya sekadar memberikan akses terhadap

⁷⁰ Mustafa Lutfi dan Iwan Satriawan, *Meneropong Komisi Informasi Publik*, h. 81

data dan dokumen publik, melainkan mencakup rangkaian prinsip yang mengatur bagaimana informasi seharusnya dikelola, didistribusikan, dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat luas. Dalam konteks Indonesia, keterbukaan informasi telah diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) yang memberikan landasan hukum bagi setiap warga negara untuk memperoleh informasi publik.⁷¹ Prinsip-prinsip keterbukaan informasi pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan keseimbangan antara hak publik untuk mengetahui dengan kebutuhan untuk melindungi informasi tertentu yang bersifat rahasia atau sensitif.

Keterbukaan informasi memiliki akar filosofis yang kuat dalam teori demokrasi deliberatif, di mana partisipasi masyarakat yang bermakna hanya dapat terwujud apabila warga negara memiliki akses terhadap informasi yang akurat, lengkap, dan tepat waktu.⁷²

Dalam perkembangannya, prinsip keterbukaan informasi telah menjadi standar internasional yang diakui oleh berbagai organisasi global seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang menegaskan bahwa akses terhadap informasi merupakan hak asasi manusia yang fundamental.

Implementasi prinsip-prinsip keterbukaan informasi tidak hanya relevan bagi sektor pemerintahan, tetapi juga meluas ke berbagai institusi publik, badan usaha milik negara, organisasi non-pemerintah, hingga

⁷¹ Agus Sudibyo, *Kebebasan Semu: Pemetaan Kondisi Kebebasan Pers di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2009), h. 156-158

⁷² Eko Prasjo, dkk, *Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia* (Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, 2007), h. 78-82

entitas swasta yang menjalankan fungsi publik atau menerima dana dari anggaran negara. Oleh karena itu, pemahaman yang komprehensif mengenai prinsip-prinsip keterbukaan informasi menjadi sangat penting bagi seluruh stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan informasi publik.

Dalam perkembangannya, keterbukaan informasi yang memungkinkan ketersediaan (aksesibilitas) informasi, bersandar pada beberapa prinsip. Prinsip yang paling universal, yang berlaku di hampir seluruh negara di dunia, adalah:

a. *Maximum Access Limited Exemption*

Prinsip maksimum akses merupakan fondasi utama dalam keterbukaan informasi yang menekankan bahwa seluruh informasi yang dikuasai oleh badan publik pada dasarnya bersifat terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat, kecuali informasi-informasi tertentu yang secara eksplisit dikecualikan oleh undang-undang.⁷³

Prinsip ini mengadopsi pendekatan *presumption of openness* yang berarti bahwa kerahasiaan bukanlah aturan umum, melainkan pengecualian yang harus dibuktikan dengan alasan yang kuat dan proporsional. Dalam implementasinya, prinsip maksimum akses menuntut badan publik untuk proaktif dalam menyediakan dan menyebarluaskan informasi, tidak hanya menunggu permintaan dari masyarakat. Hal ini sejalan dengan konsep pengumuman informasi secara berkala yang mengharuskan institusi publik untuk secara rutin

⁷³ M. Guntur Hamzah, "Implementasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dalam Mewujudkan Good Governance," *Jurnal Legislasi Indonesia* 9, no. 3 (2012), h. 375-390

mempublikasikan informasi-informasi penting seperti laporan keuangan, program kerja, anggaran, dan hasil evaluasi kinerja.⁷⁴

Penerapan prinsip maksimum akses menghadapi berbagai tantangan praktis, terutama dalam menentukan batasan antara informasi yang harus dibuka dengan informasi yang dapat dikecualikan. Pengecualian terhadap keterbukaan informasi harus memenuhi kriteria yang ketat, yaitu pengecualian harus diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, penutupan informasi harus bertujuan melindungi kepentingan yang sah seperti keamanan nasional atau privasi individu, dan pengungkapan informasi tersebut harus terbukti dapat menimbulkan kerugian yang lebih besar dibandingkan manfaat keterbukaan.⁷⁵

Dalam praktiknya, badan publik seringkali menghadapi dilema ketika harus memutuskan apakah suatu informasi dapat dikategorikan sebagai informasi yang dikecualikan atau tidak. Untuk itu, diperlukan mekanisme uji konsekuensi (*consequence test*) yang objektif untuk mengevaluasi dampak dari pengungkapan informasi tersebut terhadap kepentingan publik yang lebih luas.

b. Prinsip Kemudahan dan Kecepatan (*Ease and Speed of Access*)

Prinsip kemudahan dan kecepatan akses menekankan bahwa informasi publik harus dapat diperoleh dengan prosedur yang

⁷⁴ Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum: Dari Konstruksi sampai Implementasi* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009), h. 234-237.

⁷⁵ Bambang Widodo Umar, "Keterbukaan Informasi Publik dan Hak Asasi Manusia," *Jurnal Konstitusi* 8, no. 2 (2011), h. 185-204

sederhana, biaya yang terjangkau, dan dalam waktu yang wajar. Prinsip ini mengakui bahwa keterbukaan informasi tidak akan bermakna apabila proses untuk mendapatkan informasi tersebut terlalu rumit, memakan waktu lama, atau memerlukan biaya yang memberatkan pemohon informasi.

Dalam konteks ini, badan publik dituntut untuk menetapkan standar layanan informasi yang jelas, termasuk prosedur pengajuan permohonan informasi, jangka waktu penyelesaian, mekanisme keberatan, dan struktur biaya yang proporsional. Undang-Undang KIP di Indonesia menetapkan bahwa permohonan informasi harus dilayani paling lambat 10 hari kerja sejak diterima, dengan kemungkinan perpanjangan maksimal 7 hari kerja dalam kondisi tertentu.⁷⁶

Kemudahan akses informasi publik secara fundamental berkorelasi dengan penyederhanaan kewenangan melalui penerapan sistem layanan satu pintu. Mekanisme ini mengeliminasi prosedur yang berbelit, sehingga masyarakat dapat mengajukan permohonan informasi tanpa harus melalui sekat-sekat unit kerja yang fragmentaris.⁷⁷

Di sisi lain, kecepatan layanan memiliki strategi yang signifikan terhadap kualitas partisipasi publik. Informasi yang akurat sekalipun akan kehilangan nilai substansialnya apabila diterima

⁷⁶ Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia, *Panduan Permohonan Informasi Publik* (Jakarta: KIP, 2010), h. 23-25

⁷⁷ Firmansyah, R., "Transformasi Digital dan Akselerasi Keterbukaan Informasi di Lembaga Peradilan," *Jurnal Hukum dan Transparansi Peradilan*, Vol. 14, No. 1 (2025), h. 55.

terlambat setelah momentum pengambilan keputusan berakhir. Oleh karena itu, prinsip kecepatan harus dimaknai secara progresif, mencakup tanggung jawab atas permintaan pasif maupun penyebarluasan informasi proaktif terkait formulasi kebijakan publik.⁷⁸

c. Prinsip Akurasi dan Integritas Informasi

Prinsip akurasi dan integritas informasi menggarisbawahi bahwa informasi yang disampaikan kepada publik harus benar, lengkap, dapat dipercaya, dan tidak menyesatkan.⁷⁹ Prinsip ini sangat krusial karena informasi yang tidak akurat atau menyesatkan dapat mengakibatkan pengambilan keputusan yang keliru oleh masyarakat, menimbulkan distorsi dalam opini publik, dan pada akhirnya menggerus kepercayaan terhadap institusi publik.

Dalam era informasi yang berkembang pesat dan maraknya disinformasi, prinsip akurasi dan integritas informasi menjadi semakin penting untuk menjaga kredibilitas sumber informasi resmi. Badan publik memiliki tanggung jawab moral dan hukum untuk memastikan bahwa setiap informasi yang dirilis telah melalui proses verifikasi dan validasi yang memadai sebelum dipublikasikan kepada masyarakat.

Integritas informasi juga mencakup aspek kelengkapan dan konteks dari informasi yang disampaikan. Informasi yang akurat secara faktual namun disajikan di luar konteksnya atau tanpa informasi

⁷⁸ Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik): Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance* (Bandung: CV Mandar Maju, 2012), h. 167-170

⁷⁹ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, "Akurasi Informasi Publik sebagai Wujud Akuntabilitas Pemerintah," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 43, no. 1 (2013), h. 78-95

pendukung yang relevan dapat menimbulkan pemahaman yang keliru atau bias. Oleh karena itu, badan publik tidak hanya berkewajiban menyampaikan data mentah, tetapi juga memberikan penjelasan, interpretasi, dan konteks yang memadai agar masyarakat dapat memahami informasi tersebut secara komprehensif.

d. Prinsip Alasan untuk Setiap Kebijakan (*Reason Giving*)

Prinsip pemberian alasan atau *reason giving* merupakan dimensi penting dalam keterbukaan informasi yang mewajibkan badan publik untuk memberikan justifikasi dan argumentasi yang memadai atas setiap keputusan atau kebijakan yang diambil.⁸⁰ Prinsip ini berakar dari konsep demokrasi deliberatif yang menekankan bahwa legitimasi keputusan publik tidak hanya berasal dari prosedur yang demokratis, tetapi juga dari kualitas argumentasi dan alasan yang mendasari keputusan tersebut.

Dalam praktiknya, prinsip *reason giving* mengharuskan badan publik untuk tidak hanya mengumumkan apa yang diputuskan, tetapi juga menjelaskan mengapa keputusan tersebut diambil, apa pertimbangan-pertimbangan yang mendasarinya, alternatif-alternatif apa yang telah dipertimbangkan, dan bagaimana keputusan tersebut akan memberikan manfaat bagi kepentingan publik. Transparansi dalam proses pengambilan keputusan ini memungkinkan masyarakat

⁸⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), h. 298-302

untuk memahami, mengevaluasi, dan jika perlu mengkritisi kebijakan publik secara lebih terinformasi dan konstruktif.

Implementasi prinsip *reason giving* memiliki beberapa fungsi strategis dalam tata kelola pemerintahan yang baik. *Pertama*, memberikan alasan yang jelas atas kebijakan dapat meningkatkan legitimasi dan akseptabilitas kebijakan tersebut di mata publik, bahkan ketika kebijakan tersebut kontroversial atau tidak populer.⁸¹ *Kedua*, kewajiban untuk memberikan alasan mendorong badan publik untuk lebih cermat dan rasional dalam proses pengambilan keputusan karena mereka menyadari bahwa setiap keputusan harus dapat dipertanggungjawabkan secara logis dan faktual kepada publik. *Ketiga*, *reason giving* memfasilitasi pembelajaran organisasi dan perbaikan kebijakan karena dengan mengeksplisitkan asumsi dan logika di balik suatu kebijakan, akan lebih mudah untuk mengidentifikasi kelemahan atau kesalahan dalam kebijakan tersebut di kemudian hari. *Keempat*, pemberian alasan yang transparan memungkinkan publik untuk berpartisipasi lebih bermakna dalam diskursus publik mengenai kebijakan, sehingga dapat menghasilkan masukan yang lebih berkualitas untuk perbaikan kebijakan di masa depan.

- e. Prinsip Perlindungan Informasi Pribadi dan Pengecualian yang Proporsional

⁸¹ Zainal Arifin Mochtar, "Transparansi dan Akuntabilitas dalam Sistem Pemerintahan," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 4 (2010), h. 65-84

Prinsip perlindungan informasi pribadi dan pengecualian yang proporsional mengakui bahwa meskipun keterbukaan informasi adalah prinsip utama, terdapat kepentingan-kepentingan tertentu yang sah dan perlu dilindungi melalui pembatasan akses terhadap informasi tertentu.⁸² Prinsip ini mencerminkan upaya untuk menciptakan keseimbangan antara hak publik untuk mengetahui dengan hak individu atas privasi, serta kepentingan negara dalam melindungi keamanan nasional, pertahanan, dan hubungan luar negeri.

Dalam konteks global, hampir semua negara yang mengadopsi undang-undang keterbukaan informasi juga menetapkan kategori-kategori informasi yang dikecualikan dari keterbukaan, namun dengan persyaratan yang ketat bahwa pengecualian tersebut harus diatur dalam undang-undang, bersifat spesifik dan terbatas, serta harus dilakukan melalui pengujian kerugian dan kepentingan publik.

Perlindungan terhadap informasi pribadi menjadi salah satu aspek pengecualian yang paling sensitif dan kompleks dalam implementasi keterbukaan informasi. Informasi pribadi mencakup segala data dan dokumen yang berkaitan dengan identitas, kehidupan pribadi, kesehatan, keuangan pribadi, dan aspek-aspek lain dari kehidupan individu yang jika diungkapkan dapat melanggar privasi

⁸² Suwardi, "Perlindungan Informasi Pribadi dalam Keterbukaan Informasi Publik," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 20, no. 3 (2013), h. 403-421

atau menimbulkan kerugian bagi individu yang bersangkutan.⁸³ Namun demikian, perlindungan terhadap informasi pribadi tidaklah bersifat absolut, terutama ketika menyangkut pejabat publik atau individu yang menjalankan fungsi publik.

Dalam banyak yurisdiksi, terdapat prinsip bahwa pejabat publik memiliki ekspektasi privasi yang lebih rendah dibandingkan warga negara biasa, terutama dalam hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi publiknya. Misalnya, informasi mengenai gaji, tunjangan, kekayaan, dan transaksi keuangan pejabat publik umumnya dianggap sebagai informasi yang harus dibuka untuk kepentingan pencegahan korupsi dan akuntabilitas publik.

4. Ruang Lingkup Keterbukaan Informasi Publik di Pengadilan

Keterbukaan informasi di lingkungan peradilan merupakan salah satu pilar fundamental dalam mewujudkan sistem peradilan yang akuntabel, transparan, dan dapat dipercaya oleh masyarakat. Prinsip keterbukaan informasi ini tidak hanya menjadi instrumen *checks and balances* terhadap kekuasaan kehakiman, tetapi juga merupakan hak konstitusional warga negara untuk mengakses informasi publik sebagaimana dijamin dalam berbagai instrumen hukum nasional dan internasional.⁸⁴

⁸³ Edmon Makarim, "Modernisasi Hukum Notaris Masa Depan: Kajian Hukum terhadap Kemungkinan Cyber Notary di Indonesia," dalam *Notaris dan Rule of Law: Dalam Percaturan Politik Hukum Indonesia*, ed. Habib Adjie (Bandung: Refika Aditama, 2009), h. 234-238

⁸⁴ Tobroni, "Keterbukaan Informasi Publik dalam Sistem Peradilan di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (2019), h. 512-513

Dalam konteks Indonesia, keterbukaan informasi peradilan mendapat landasan kuat melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), yang mengamanatkan seluruh badan publik, termasuk lembaga peradilan, untuk membuka akses informasi kepada publik. Mahkamah Agung sebagai puncak kekuasaan kehakiman telah merespons tuntutan transparansi ini dengan mengeluarkan berbagai kebijakan dan sistem informasi yang memfasilitasi akses publik terhadap informasi peradilan.⁸⁵

Transparansi peradilan bukan semata-mata tentang membuka semua informasi tanpa batasan, melainkan tentang menemukan keseimbangan yang tepat antara hak publik untuk mengetahui dengan kepentingan lain yang sah, seperti perlindungan privasi, keamanan nasional, dan efektivitas proses peradilan itu sendiri. Keseimbangan ini menjadi tantangan tersendiri dalam implementasi prinsip keterbukaan informasi di lingkungan peradilan.

Berdasarkan UU KIP, terdapat beberapa kategori informasi yang wajib disediakan dan diumumkan oleh badan peradilan. *Pertama*, informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala meliputi informasi tentang profil badan publik, ringkasan informasi tentang program dan/atau kegiatan yang sedang dijalankan, ringkasan laporan keuangan, dan ringkasan laporan akses informasi publik.⁸⁶

⁸⁵ Fence M. Wantu, "Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata," *Berkala Ilmu Hukum* 12, no. 2 (2012), h. 481

⁸⁶ Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*

Kedua, informasi yang wajib diumumkan secara serta merta adalah informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. Dalam konteks peradilan, ini dapat mencakup putusan-putusan penting yang memiliki dampak luas terhadap masyarakat atau kebijakan peradilan yang mengalami perubahan signifikan.⁸⁷

Ketiga, informasi yang wajib tersedia setiap saat mencakup daftar seluruh informasi publik yang berada di bawah penguasaan badan peradilan, hasil keputusan dan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan publik, seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya, serta rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan.⁸⁸

Salah satu aspek terpenting dari keterbukaan informasi peradilan adalah akses terhadap informasi perkara dan putusan pengadilan. Asas publisitas dalam persidangan mengharuskan bahwa persidangan pada prinsipnya terbuka untuk umum, kecuali dalam hal-hal tertentu yang diatur dalam undang-undang.⁸⁹ Keterbukaan persidangan ini bertujuan untuk memastikan bahwa proses peradilan berjalan secara adil dan dapat diawasi oleh masyarakat.

Putusan pengadilan, khususnya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, pada prinsipnya merupakan informasi publik yang dapat diakses oleh masyarakat. Mahkamah agung telah mengembangkan

⁸⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*

⁸⁸ Pasal 11, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*

⁸⁹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 234-236

Direktori Putusan yang memuat ribuan putusan pengadilan dari berbagai tingkatan, yang dapat diakses secara online oleh siapa saja.⁹⁰ Publikasi putusan ini tidak hanya meningkatkan transparansi, tetapi juga memberikan manfaat edukatif bagi masyarakat dan praktisi hukum dalam memahami penerapan hukum oleh pengadilan.

Namun demikian, tidak semua informasi dalam putusan dapat diakses secara terbuka. Informasi yang berkaitan dengan identitas korban kejahatan seksual, identitas anak dalam perkara anak, atau informasi yang dapat membahayakan pihak-pihak tertentu perlu mendapat perlindungan khusus. Dalam hal ini, pengadilan melakukan anonimisasi atau redaksi terhadap informasi-informasi sensitif tersebut sebelum putusan dipublikasikan.

Keterbukaan informasi di lingkungan peradilan juga mencakup aspek administratif dan keuangan. Hal ini meliputi informasi tentang anggaran pengadilan, penggunaan dana, pengadaan barang dan jasa, serta laporan kinerja lembaga peradilan. Transparansi dalam aspek ini penting untuk memastikan akuntabilitas dalam pengelolaan sumber daya publik dan mencegah terjadinya korupsi atau penyalahgunaan wewenang.

Lembaga peradilan juga berkewajiban untuk menyediakan informasi tentang struktur organisasi, tugas dan fungsi setiap unit kerja, prosedur pelayanan, hak dan kewajiban masyarakat yang berurusan

⁹⁰Miftakhul Huda, "Transparansi Putusan Pengadilan Melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung," *Jurnal Yudisial* 9, no. 2 (2016), h. 156-157

dengan pengadilan, serta mekanisme pengaduan yang tersedia.⁹¹ Informasi-informasi ini membantu masyarakat memahami bagaimana sistem peradilan bekerja dan bagaimana mereka dapat mengakses layanan peradilan secara efektif.

D. Teori Fiqh Siyasah

1. Pengertian *Fiqh Siyasah*

Islam merupakan agama yang sempurna (*kaffah*) yang mengatur seluruh aspek kehidupan manusia, baik dalam dimensi vertikal (*hablum minallah*) maupun horizontal (*hablum minannas*). Salah satu aspek penting dalam ajaran Islam adalah pengaturan tentang kehidupan bernegara dan pemerintahan yang dikenal dengan istilah fiqh siyasah. Fiqh siyasah menjadi kajian yang sangat relevan, terutama di negara-negara dengan mayoritas penduduk Muslim yang berupaya mengharmonisasikan nilai-nilai Islam dengan sistem ketatanegaraan modern.

Istilah *Fiqh Siyasah* dapat dipahami melalui dua komponen katanya *Fiqh* sebagai bentuk penguasaan materi secara mendalam, dan *Siyasah* yang diambil dari kata *sasa* dengan cakupan makna seputar kepemimpinan, tata kelola pemerintahan, hingga proses berpolitik.⁹²

Dalam perspektif terminologi, fiqh didefinisikan sebagai pemahaman sistematis terhadap hukum syariat yang berkaitan dengan

⁹¹ Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*

⁹² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstual Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media Grup, 2014), h. 2-3.

aspek praktis atau amaliah. Pemahaman ini diperoleh melalui analisis mendalam terhadap dalil-dalil yang terperinci (*tafshili*). Dengan kata lain, Fiqh merupakan produk pemikiran para mujtahid yang bersumber dari Al-Qur'an dan As-Sunnah melalui proses penalaran yang sungguh-sungguh atau *ijtihad*.⁹³

Berdasarkan definisi tersebut, fiqh dapat dipahami sebagai hasil dedikasi intelektual para mujtahid dalam menggali hukum syarak agar dapat diimplementasikan oleh umat Islam. Sebagai padanan dari hukum Islam, fiqh memiliki sifat *ijtihadiah* yang dinamis; artinya, pemahaman terhadap hukum tersebut senantiasa berkembang mengikuti perubahan situasi, kondisi, dan ruang lingkup sosial manusia.

Sementara itu, secara etimologi, *Siyasah* berakar dari kata *sasa* yang bermakna mengelola, mengatur, atau memimpin. Dalam konteks ini, istilah tersebut merujuk pada tata kelola pemerintahan, aktivitas politik, serta perumusan kebijakan. Secara substansial, orientasi utama siyasah adalah mengorganisasi dan menetapkan kebijakan strategis atas persoalan publik yang bersifat politis.

Ditinjau dari aspek terminologi, para ahli memberikan batasan mengenai makna Siyasah. Abdul Wahab Khallaf menekankan pada aspek legalitas, di mana siyasah merupakan instrumen pengaturan perundang-undangan yang dirancang untuk menjaga ketertiban serta kemaslahatan publik. Senada dengan itu, Louis Ma'ruf menitikberatkan siyasah sebagai

⁹³ Suyuthi Pulungan, *Fiqh siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo, 2002), h. 21

upaya mewujudkan kesejahteraan manusia melalui arahan menuju jalan keselamatan. Sementara itu, Ibnu Manzhur mendefinisikannya secara fungsional sebagai cara mengelola sesuatu demi tercapainya kemaslahatan.⁹⁴

Meskipun definisi-definisi sebelumnya berfokus pada kemaslahatan, pandangan tersebut masih bersifat umum dan belum secara spesifik mengintegrasikan prinsip syariat. Sebaliknya, Ibn Qayyim al-Jawziyyah menawarkan perspektif religius yang lebih inklusif; beliau memandang siyasah sebagai segala tindakan yang mendekatkan manusia pada kemaslahatan dan menjauhkan mereka dari kerusakan, sekalipun tindakan tersebut tidak diatur secara tekstual dalam wahyu atau sunnah Rasulullah SAW. Senada dengan itu, Ahmad Fathi Bahansi menegaskan bahwa siyasah adalah upaya mengelola kepentingan publik yang harus tetap berpijak pada koridor dan ketentuan syarak.⁹⁵

T.M. Hasbi Ash-Shiddieqy, ulama Indonesia terkemuka, memberikan definisi yang lebih komprehensif dengan menyatakan bahwa fiqh siyasah adalah ilmu yang mempelajari seluk-beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Definisi ini sangat relevan dengan konteks Indonesia karena

⁹⁴ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah* (Jakarta: Prenada Media Grup, 2005), h. 45

⁹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), h. 4.

mengakomodasi aspek kebangsaan dan kenegaraan dalam bingkai nilai-nilai Islam.⁷

Mengacu pada tinjauan etimologis, terminologis, serta berbagai pandangan tokoh hukum Islam di atas, dapat disimpulkan bahwa Fiqh Siyasah merupakan cabang disiplin hukum Islam yang fokus pada tata kelola dan administrasi kehidupan bernegara. Esensi dari bidang ini adalah pengorganisasian urusan publik dan otoritas politik guna menjamin tercapainya kemaslahatan hakiki bagi umat manusia.

2. Dasar Hukum Dan Landasan Normatif *Fiqh Siyasah*

Al-Qur'an sebagai sumber hukum Islam yang utama memberikan landasan normatif bagi pelaksanaan siyasah. Terdapat banyak ayat Al-Qur'an yang menjadi rujukan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan bernegara. Salah satu ayat fundamental adalah QS. An-Nisa ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil.

Ayat lain yang menjadi dasar pelaksanaan siyasah adalah QS. An-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah

Rasul (Muhammad) dan ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Ayat ini memberikan legitimasi keagamaan terhadap kewajiban menaati pemerintah yang sah, selama pemerintah tersebut tidak memerintahkan kemaksiatan. Konsep ulil amri dalam ayat ini mencakup para pemimpin politik dan agama yang memiliki otoritas dalam mengatur urusan umat.

Ayat lain juga menjelaskan dalam surat QS. Asy-Syura ayat 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Artinya: Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka.

Selain ayat-ayat di atas, terdapat pula QS. Al-Maidah ayat 8 tentang keadilan, QS. Al-Hujurat ayat 13 tentang persamaan derajat manusia, dan berbagai ayat lain yang memberikan prinsip-prinsip dasar dalam penyelenggaraan negara. Ayat-ayat tersebut menjadi fondasi etika politik Islam yang menekankan keadilan, persamaan, musyawarah, dan tanggung jawab pemimpin.

Selain itu Hadits Nabi Muhammad SAW juga memberikan banyak petunjuk tentang tata kelola pemerintahan yang baik. Salah satu hadits yang sangat terkenal adalah

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

*Artinya: Setiap kamu adalah pemimpin dan setiap kamu akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. (HR. Bukhari dan Muslim).*⁹⁶

Hadits lain yang penting adalah sabda Rasulullah SAW: *"Barangsiapa yang menjadi pemimpin suatu kaum, kemudian dia tidak memberikan nasihat kepada mereka, maka dia tidak akan mencium bau surga."* (HR. Muslim).⁹⁷ Hadits ini menunjukkan bahwa pemimpin memiliki kewajiban untuk memberikan yang terbaik bagi rakyatnya dan akan dimintai pertanggungjawaban di hadapan Allah SWT.

Praktik kepemimpinan Rasulullah SAW di Madinah menjadi model ideal dalam fiqh siyasah. Setelah hijrah ke Madinah, Rasulullah SAW mendirikan negara dengan menyusun Piagam Madinah (*Shahifah al-Madinah*) yang merupakan konstitusi tertulis pertama dalam sejarah Islam. Piagam ini mengatur hubungan antara kaum Muslimin dengan kaum non-Muslim, menetapkan hak dan kewajiban warga negara, serta mengatur sistem pertahanan dan keamanan.⁹⁸

Rasulullah SAW juga mencontohkan berbagai kebijakan pemerintahan seperti pengaturan zakat dan keuangan negara, penetapan hukum dan peradilan, kebijakan ekonomi dan perdagangan, serta diplomasi dan hubungan internasional. Beliau melakukan berbagai perjanjian dengan suku-suku Arab lainnya, seperti Perjanjian Hudaibiyah, yang menunjukkan fleksibilitas dalam berpolitik demi kemaslahatan umat.

⁹⁶ Al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, "al-Aḥkām"; Muslim,

⁹⁷ Muslim, *Ṣaḥīḥ Muslim*, "Kitāb al-Imārah"

⁹⁸ Imam Amrusi Jailani, "Piagam Madinah: Landasan Filosofis Konstitusi Negara Demokratis" *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, Jil. 6 Nomor 2 (2016)

Setelah wafatnya Rasulullah SAW, kepemimpinan dilanjutkan oleh para Khulafaur Rasyidin (Abu Bakar, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib) yang mengembangkan sistem pemerintahan sesuai dengan kondisi dan tantangan zaman mereka. Khalifah Abu Bakar as-Shiddiq menetapkan prinsip bahwa pemimpin harus ditaati selama ia taat kepada Allah dan Rasul-Nya, dan rakyat berhak mengoreksi jika ia berbuat salah.

Khalifah Umar bin Khattab melakukan berbagai inovasi dalam administrasi pemerintahan seperti pembentukan lembaga-lembaga negara (*diwan*), penetapan kalender Hijriyah, pembagian wilayah administratif, dan sistem pengawasan pemerintahan. Beliau juga terkenal dengan kebijakan-kebijakan ekonomi yang pro-rakyat dan sistem peradilan yang independen. Masa kepemimpinan Khalifah Umar menjadi periode keemasan dalam sejarah pemerintahan Islam.⁹⁹

3. Ruang Lingkup dan Pembagian Fiqh Siyasah

Para ulama memberikan pembagian yang bervariasi terhadap ruang lingkup fiqh siyasah. Perbedaan ini bukan merupakan pertentangan, melainkan lebih pada penekanan dan klasifikasi yang disesuaikan dengan konteks dan kebutuhan. Namun secara umum, para ulama sepakat bahwa fiqh siyasah mencakup seluruh aspek pengelolaan negara dan pemerintahan.

Secara umum, *fiqh siyasah* membahas tata kelola urusan

⁹⁹ Imam Amrusi Jailani, "Piagam Madinah: Landasan Filosofis Konstitusi Negara Demokratis" *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, Jil. 6 Nomor 2 (2016)

publik/kenegaraan dalam perspektif syariat bukan hanya “politik praktis”, tetapi juga bagaimana kekuasaan diatur, dijalankan, diawasi, dan diarahkan agar menghasilkan *kemaslahatan* serta mencegah *kemudharatan* bagi masyarakat.¹⁰⁰ Dalam fiqh siyasah biasanya diposisikan sebagai cabang fiqh yang beririsan dengan institusi negara: relasi penguasa–rakyat, perumusan dan pelaksanaan aturan, penegakan peradilan, pengelolaan harta publik, sampai hubungan antarnegara

Pemikiran politik al-Mawardi dalam *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah* merepresentasikan model birokrasi yang teratur dan berbasis hukum (nomokrasi). Dengan membagi otoritas negara ke dalam bidang-bidang spesifik seperti *wilayat al-qadha* (peradilan) dan *wilayat al-tanfidz* (eksekutif), al-Mawardi menegaskan bahwa pelayanan publik hanya dapat diwujudkan apabila setiap institusi menjalankan fungsi manajerialnya (*tadbir*) secara profesional dan akuntabel. membedah hubungan antara kekuasaan negara dengan menyediakan hak-hak sipil dalam kerangka Fiqh Siyasah klasik.¹⁰¹

Pembagian *Siyasah Syar'iyah* oleh Abdul Wahhab Khallaf memberikan kerangka kerja yang aplikatif dalam meninjau hubungan antara regulasi negara dengan tujuan-tujuan syariat. Ranah *Siyasah Dusturiyah*, khususnya, memberikan landasan bahwa setiap kebijakan peraturan-undangan harus mencakup pada perlindungan hak warga negara

¹⁰⁰ Wise Wilujeng, “Good Governance dalam Pemerintahan Indonesia: Analisis Normatif Berdasarkan Fikih Siyasah,” *Islamic Law: Jurnal Siyasah* Vol. 10 No. 2 (September 2025), h. 203–214

¹⁰¹ Syarifuddin, A., "Konstruksi Negara Hukum dalam Pemikiran Siyasah Al-Mawardi," *Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Vol. 14, No. 2 (2024), h. 102.

(*huquq al-ibad*).¹⁰²

.M. Hasbi Ash-Shiddieqy, ulama Indonesia yang terkenal dengan pemikirannya tentang fiqh Indonesia, membagi fiqh siyasah menjadi delapan bagian yang lebih terperinci.

- a. *Siyasah dusturiyyah syar'iyah* (politik perundang-undangan).
- b. *Siyasah tasyri'iyah syar'iyah* (politik hukum).
- c. *Siyasah qadha'iyah syar'iyah* (politik peradilan).
- d. *Siyasah maliyyah* (politik ekonomi dan moneter).
- e. *Siyasah idariyyah* (politik administrasi negara).
- f. *Siyasah dauliyyah* (politik luar negeri).
- g. *Siyasah tanfidziyyah* (politik pelaksanaan undang-undang).
- h. *Siyasah harbiyyah* (politik peperangan dan pertahanan).¹⁰³

Pembagian yang dikemukakan oleh Hasbi Ash-Shiddieqy ini merupakan yang paling komprehensif dan detail dibandingkan klasifikasi ulama lainnya. Pembagian ini sangat relevan dengan struktur pemerintahan modern yang memiliki pembagian kekuasaan dan fungsi yang jelas. Masing-masing bagian memiliki cakupan dan objek kajian yang spesifik sehingga memudahkan dalam pengkajian dan penerapannya.

Dari sisi struktur kekuasaan negara, sebagian sarjana menekankan bahwa pembedaan fiqh siyasah dapat dibaca sejalan dengan pembagian fungsi *legislatif-yudikatif-eksekutif*: kekuasaan membuat aturan (*al-sulthah al-tasyri'iyah*), kekuasaan kehakiman (*al-sulthah al-qadhaiyyah*), dan kekuasaan menjalankan aturan (*al-sulthah al-tanfidziyyah*).¹⁰⁴ Pola ini membantu menjelaskan mengapa “pembagian fiqh siyasah” sering kali

¹⁰² Nasution, MA, “Relevansi Siyasah Dusturiyah Abdul Wahhab Khallaf dalam Praktik Ketatanegaraan Modern,” *Jurnal Politik dan Hukum Islam*, Vol. 15, No. 2 (2024), h 118.

¹⁰³ T.M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Siyasah Syar'iyah* (Yogyakarta: Madah, t.t.), h. 90

¹⁰⁴ Arisman & Lukmanul Hakim, “Pemikiran Sosiologi Politik Islam Abdul Wahhab Khallaf,” *An-Nida'* Vol. 45 No. 1 (Januari–Juni 2021),

mengikuti fungsi-fungsi dasar negara.

Dalam praktik studi kontemporer, pemetaan itu terlihat hidup jika dipakai untuk menilai kebijakan konstitusional dengan ukuran *maslahat* dan keadilan representasi. Artinya, “ruang lingkup dan pembagian” *fiqh siyasah* bukan sekadar teori klasifikasi, tetapi perangkat untuk membaca problem ketatanegaraan modern menggunakan kerangka normatif Islam.

4. Prinsip-Prinsip Fundamental *Fiqh Siyasah*

Terdapat beberapa prinsip fundamental dalam *fiqh siyasah* yang menjadi landasan dalam setiap pengambilan kebijakan pemerintahan. Prinsip-prinsip ini bersumber dari Al-Qur'an, Hadits, dan ijtihad para ulama yang menjadi ruh dalam penyelenggaraan negara Islam. Tanpa prinsip-prinsip ini, siyasah akan kehilangan esensi keislamannya dan menjadi sekedar sistem politik sekuler.¹⁰⁵

a. Prinsip Kemaslahatan (*Maslahah Mursalah*)

Prinsip kemaslahatan adalah prinsip paling fundamental dalam *fiqh siyasah*. Setiap kebijakan dan tindakan pemerintah harus ditujukan untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Imam asy-Syatibi dalam kitabnya *al-Muwafaqat* menyatakan bahwa tujuan syariat (*maqashid asy-syari'ah*) adalah untuk menjaga lima hal pokok yaitu agama (*hifzh ad-din*), jiwa (*hifzh an-nafs*), akal (*hifzh al-'aql*), keturunan (*hifzh an-nasl*), dan harta (*hifzh al-mal*). Semua kebijakan siyasah harus diarahkan untuk menjaga kelima hal tersebut.

¹⁰⁵ Ma'ruf Amin, “Prinsip-Prinsip Fundamental dalam Fiqh Siyasah,” *Jurnal Syariah dan Hukum* 5, no. 2 (2013), h. 156–175

Kemaslahatan yang dimaksud dalam siyasah bukan hanya kemaslahatan material atau duniawi semata, tetapi juga kemaslahatan spiritual atau ukhrawi. Bukan hanya kemaslahatan individu tetapi juga kemaslahatan kolektif atau jamaah. Bukan hanya kemaslahatan jangka pendek tetapi juga jangka panjang. Dan bukan hanya kemaslahatan untuk generasi sekarang tetapi juga generasi yang akan datang.¹⁰⁶

Dalam penerapannya, prinsip kemaslahatan memberikan ruang bagi ijtihad para pemimpin dan ulama untuk membuat kebijakan yang tidak secara eksplisit disebutkan dalam nash, selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat. Khalifah Umar bin Khattab banyak mencontohkan penerapan prinsip kemaslahatan dalam berbagai kebijakannya, seperti tidak membagikan tanah hasil taklukan, mengalokasikan dana khusus untuk anak-anak yatim dan janda, serta membentuk lembaga *diwan* (semacam departemen) untuk mengatur administrasi pemerintahan.

b. Prinsip Keadilan ('Adalah)

Keadilan adalah salah satu nilai tertinggi dalam Islam dan menjadi prinsip fundamental dalam fiqh siyasah. Al-Qur'an memerintahkan keadilan dalam berbagai ayat, di antaranya QS. An-Nisa ayat 58, QS. Al-Maidah ayat 8, dan QS. An-Nahl ayat 90. Keadilan dalam siyasah mencakup keadilan dalam membuat hukum dan peraturan, keadilan dalam menerapkan hukum tanpa diskriminasi, keadilan dalam distribusi kekayaan dan sumber daya, serta keadilan

¹⁰⁶ M. Quraish Shihab, "Kemaslahatan sebagai Tujuan Utama Siyasah Syar'iyah," *Ulumul Qur'an* 6, no. 3 (2011), h. 234–253

dalam memberikan hak dan kewajiban kepada warga negara.¹⁰⁷

Khalifah Ali bin Abi Thalib mengatakan: "*Keadilan adalah landasan pemerintahan. Pemerintahan dapat bertahan dengan keadilan meskipun dengan kekufuran, tetapi tidak dapat bertahan dengan kezaliman meskipun dengan keimanan.*" Pernyataan ini menunjukkan betapa pentingnya keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sejarah membuktikan bahwa pemerintahan yang zalim, meskipun dipimpin oleh orang Muslim, pada akhirnya akan runtuh karena kehilangan legitimasi dari rakyat.

c. Prinsip Musyawarah (Syura)

Musyawarah adalah mekanisme pengambilan keputusan yang diajarkan oleh Islam. Prinsip ini didasarkan pada QS. Asy-Syura ayat 38 dan QS. Ali Imran ayat 159. Rasulullah SAW seringkali bermusyawarah dengan para sahabat dalam berbagai urusan, terutama urusan yang tidak ada nash khusus yang mengaturnya. Musyawarah menunjukkan bahwa Islam menghargai pendapat dan partisipasi rakyat dalam pemerintahan.¹⁰⁸

Dalam konteks modern, prinsip musyawarah dapat diwujudkan melalui berbagai mekanisme seperti pemilihan umum yang demokratis, lembaga perwakilan rakyat, referendum untuk isu-isu penting, serta partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik. Musyawarah bukan hanya sekedar formalitas, tetapi harus dilakukan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan keputusan

¹⁰⁷ Amir Syarifuddin, "Dasar-Dasar Normatif Fiqh Siyasah dalam Al-Qur'an," *Mimbar Hukum* 24, no. 2 (2012), h. 234–251

¹⁰⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, h. 57

terbaik. Para peserta musyawarah harus memiliki niat yang ikhlas, pengetahuan yang memadai, dan mengutamakan kepentingan umat di atas kepentingan pribadi atau golongan.

d. Prinsip Amanah dan Tanggung Jawab

Kepemimpinan dalam Islam adalah amanah yang harus dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT dan rakyat. QS. An-Nisa ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا أَلْأَمَانَتَ إِلَىٰ أَهْلِهَا

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya (Q.S Nisa: 58)

Khalifah Abu Bakar as-Shiddiq dalam pidato pelantikannya mengatakan: "Aku telah diangkat menjadi pemimpin kalian, padahal aku bukan yang terbaik di antara kalian. Jika aku berbuat baik, bantulah aku. Jika aku berbuat salah, luruskanlah aku. Taatilah aku selama aku taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Jika aku bermaksiat kepada Allah, maka tidak ada kewajiban taat kepadaku." Pernyataan ini menunjukkan kesadaran tinggi tentang tanggung jawab kepemimpinan dan keterbukaan terhadap kritik.¹⁰⁹

e. Prinsip Ketaatan dan Persamaan

Islam mengajarkan prinsip ketaatan rakyat kepada pemimpin yang sah, selama pemimpin tersebut tidak memerintahkan kemaksiatan. Hadits Rasulullah SAW menyatakan:

لَا طَاعَةَ لِمَخْلُوقٍ فِي مَعْصِيَةِ الْخَالِقِ

Artinya: Tidak ada ketaatan kepada makhluk dalam bermaksiat

¹⁰⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, h 58.

kepada Khaliq (HR. Bukhari dan Muslim)

Ini berarti ketaatan kepada pemimpin bersifat kondisional, yaitu selama pemimpin tersebut memerintahkan kebaikan dan keadilan. Jika pemimpin memerintahkan kemaksiatan, rakyat tidak wajib taat bahkan harus menolaknya dengan cara yang bijaksana.

Prinsip persamaan di depan hukum juga sangat penting dalam siyasah. Islam mengajarkan bahwa semua manusia sama di hadapan Allah, yang membedakan hanyalah ketakwaan. Dalam konteks hukum dan pemerintahan, tidak boleh ada diskriminasi berdasarkan suku, ras, warna kulit, atau status sosial ekonomi. Khalifah Umar bin Khattab pernah berkata: *"Sejak kapan kalian memperbudak manusia, padahal ibu mereka melahirkan mereka dalam keadaan merdeka?"* Pernyataan ini menunjukkan penghargaan Islam terhadap martabat dan persamaan manusia.¹¹⁰

¹¹⁰ Ahmad Syafi'i Maarif, "Fiqh Siyasah Dusturiyyah dalam Konteks Ketatanegaraan Modern," *Jurnal Politeia* 5, no. 1 (2013), h. 23–41