

**REKONSTRUKSI SISTEM PEMIDANAAN
TERHADAP TINDAK PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh :

**Sitta Saraya
NIM:10319000060**

DISERTASI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Memperoleh Gelar Doktor Dalam Bidang Ilmu Hukum**

Di Bawah Bimbingan

**Promotor : Prof. Dr. H. Mahmutarom Harun Rasyid, S.H.,M.H.
Co. Promotor : Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H.,M.Hum.**



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

**REKONSTRUKSI SISTEM PEMIDANAAN
TERHADAP TINDAK PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh
SITTA SARAYA
NIM. 103019000060

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum ini,
telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
seperti tertera di bawah ini

Semarang, 2022

PROMOTOR

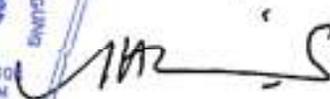
CO-PROMOTOR



Prof. Dr. H. Mahmutarom H R. S.H., M.H.
NIDN. 0618035901

Prof. Dr. Hj. Sri Endah W. S.H.M.Hum.
NIDN. 0628046401

Mengetahui,
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung
Semarang



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum
NIDN. 0621057002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Februari 2023
Yang Membuat Pernyataan



Sitta Saraya ,S.H.,M.H
NIM. 10301900060

MOTTO :

(Jika seseorang meninggal dunia, maka (pahala) amalannya terputus kecuali tiga hal, yaitu: sedekah jariyah, ilmu yang bermanfaat, atau anak shaleh yang mau mendo'akannya).

Hadits diriwayatkan oleh Imam al-Bukhari dalam kitab *al-Adab al-Mufrad*

PERSEMBAHAN :

Disertasi ini saya persembahkan kepada:

1. Kedua orang tuaku, Ibundaku Tercinta Mamah Endang Sri Rahayu, S.Pd. Seorang Guru SD yang bisa mendidik anaknya menjadi seorang Doktor yang senantiasa mendampingi, mendoakan dan memberikan dukungan serta Almarhum Ayahanda Tercinta Papah Nurhadi, S.H. Bin H. Abdul Hadi (Alm) yang senantiasa selalu ada dalam hati sanubari yang mendukung setiap waktu dan menjadi Motivator selalu meyakinkan untuk bisa menjadi suri tauladan yang baik, selalu tegar meskipun perempuan harus mandiri.
2. Anak lanangku Tercinta, Alm. Muhammad Yusuf Bin Suratno (Alm)
3. Adik-adik tercinta Adik Nurul Layalia, S.H. dan Adik Aulia Hakim, S.Kom
4. Keluarga Besar Bapak H Nuryadi
5. Keluarga Besar Bani H. Abdul Hadi (Demak)
6. Saudara-saudara dan Sahabat-sahabat tercinta

Kan Kuraih Satu Bintang di langit, hanya yang paling tinggi, besar dan yang bersinar paling terang

Tetap Semangat dan Bukalah Cakrawala Dunia Seluas-luasnya

(Sitta Saraya)

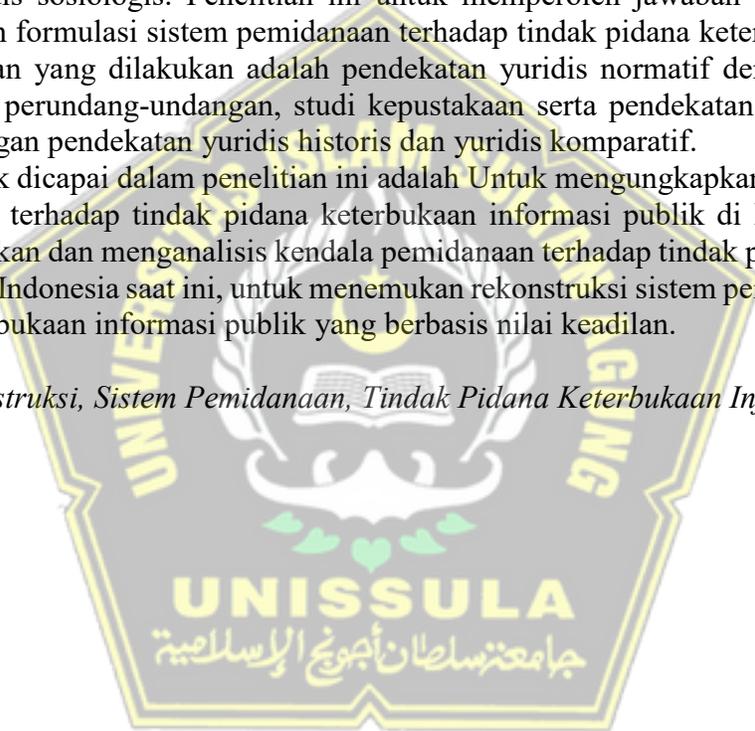
ABSTRAK

Keterbukaan informasi publik merupakan sarana yang penting untuk membangun kepercayaan antara pemerintah dengan masyarakat. Ketersediaan informasi publik dan akses terhadap informasi publik akan meningkatkan komunikasi antara pemerintah dan masyarakat. Seiring perkembangannya, dalam uji materiil terhadap Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang sebagian besar selalu ditolak oleh Mahkamah Konstitusi, oleh karena itu penulis beranggapan bahwa Undang-Undang tersebut belum bisa diterapkan dengan semestinya terutama berkaitan dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana keterbukaan informasi. Di beberapa kasus terkait tentang keterbukaan informasi, sanksi yang dijatuhkan bersifat administratif, sedangkan sanksi pidana hanya bersifat ultimatum remidium yaitu sebagai alternatif sanksi terakhir dalam penanganan kasus tindak pidana keterbukaan informasi.

Metode pendekatan yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis. Penelitian ini untuk memperoleh jawaban atas permasalahan mengenai kebijakan formulasi sistem pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi, sehingga pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan yuridis normatif dengan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan, studi kepustakaan serta pendekatan yuridis sosiologis yang ditunjang dengan pendekatan yuridis historis dan yuridis komparatif.

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah Untuk mengungkapkan dan menganalisis sistem pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia saat ini, untuk mengungkapkan dan menganalisis kendala pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia saat ini, untuk menemukan rekonstruksi sistem pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik yang berbasis nilai keadilan.

Kata Kunci: *Rekonstruksi, Sistem Pidanaan, Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik*



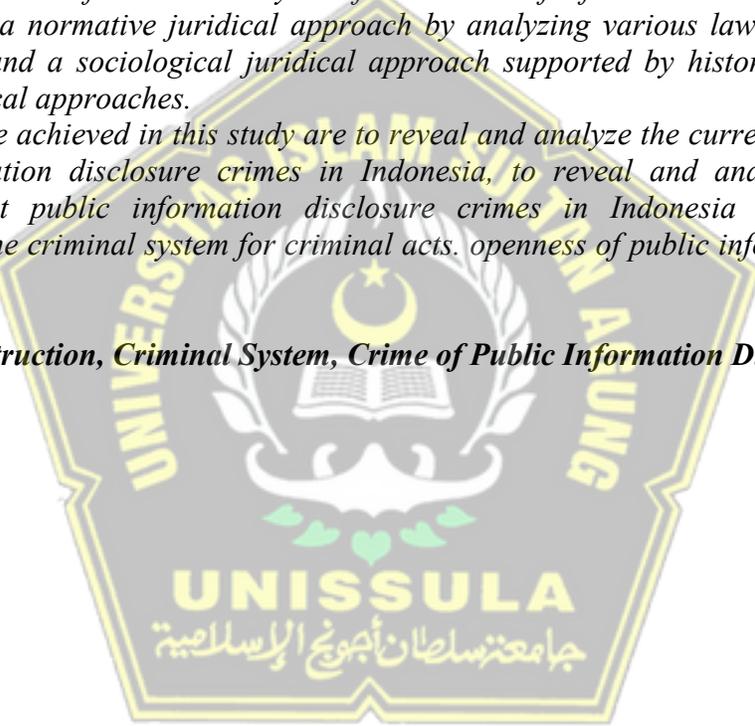
ABSTRACT

Disclosure of public information is an important means to build trust between the government and the community. The availability of public information and access to public information will improve communication between the government and the public. Along with its development, in the judicial review of the Law on Public Information Disclosure, most of which have always been rejected by the Constitutional Court, therefore the author assumes that the Law has not been properly implemented, especially with regard to law enforcement against the crime of information disclosure. In several cases related to information disclosure, the sanctions imposed are administrative in nature, while criminal sanctions are only ultimum remedium, namely as an alternative to final sanctions in handling criminal cases of information disclosure.

The approach method used by the author in this study is a normative juridical approach and a sociological juridical approach. This research is to obtain answers to the problems regarding the policy of the formulation of the criminal system for the crime of information disclosure, so that the approach taken is a normative juridical approach by analyzing various laws and regulations, literature studies and a sociological juridical approach supported by historical juridical and comparative juridical approaches.

The objectives to be achieved in this study are to reveal and analyze the current criminal system for public information disclosure crimes in Indonesia, to reveal and analyze the criminal constraints against public information disclosure crimes in Indonesia today, to find a reconstruction of the criminal system for criminal acts. openness of public information based on the value of justice.

Keywords: Reconstruction, Criminal System, Crime of Public Information Disclosure



KATA PENGANTAR



Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang melimpahkan rahmat, taufik, hidayah serta inayah-Nya sehingga penulisan Disertasi dengan judul **“Rekonstruksi Sistem Pemidanaan Terhadap Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia”** dapat diselesaikan dengan baik dan tepat pada waktunya. Sholawat beserta salam senantiasa penulis haturkan kepada Rasulullah Nabi Muhammad SAW.

Penelitian ini dapat terlaksana berkat bimbingan dan arahan yang tulus dan tekun dari Tim Promotor, yaitu yang terhormat dan amat terpelajar Bapak **Prof. Dr. H. Mahmutarom Harun Rasyid., S.H., M.H.**, selaku Promotor, dan yang terhormat dan terpelajar Ibu **Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.**, Selaku Co Promotor. Kepada beliau, Penulis senantiasa menyampaikan rasa hormat yang sedalam-dalamnya dan terima kasih yang tulus atas bimbingan, arahan dan budi baik yang telah beliau berikan. Curahan ilmu pengetahuan yang kepada penulis yang tinggi tak ternilai harganya, suatu hal yang tak mungkin Penulis dapat membalasnya. Hanya kepada Allah SWT, semua itu Penulis serahkan, semoga menjadi amal jariah beliau dan akan mendapatkan limpahan rakhmat-Nya yang tiada putus sepanjang masa.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa sebagai manusia, Penulis mempunyai keterbatasan dalam banyak hal, sehingga penulisan Disertasi ini hanya dapat terlaksana berkat dorongan, budi baik dan bantuan dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini, Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang khusus kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., sebagai Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang, yang telah memberikan arahan dan bimbingan serta kesempatan

untuk mengikuti kuliah pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

2. Bapak Dr. Bambang Tribawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, yang telah memberikan kesempatan untuk mengenyam pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurrohatun, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, yang telah memberikan motivasi yang tiada henti, menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan kepada Promovenda dalam rangka penyelesaian pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Ibu Prof. Dr.Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum., selaku Sekretaris Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, yang telah memberikan motivasi yang tiada henti, menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan kepada Promovenda dalam rangka penyelesaian pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Co. Promotor yang senantiasa membimbing dengan sabar dan memberikan semangat untuk Promovenda agar segera menyelesaikan disertasi;
5. Bapak Prof Dr. H. Mahmutarom Harun Rasyid, S.H.,M.H. selaku Promotor, yang telah memberikan bimbingan, motivasi, wejangan sarat akan makna kehidupan dan sangat membuka pemikiran dari Promovenda;
6. Prof. Yuzuru Shimada dari Universitas Nagoya, Jepang. selaku dosen pembimbing, mentor dari luar Indonesia yang selama 6 bulan membimbing melalui virtual berkaitan dengan komparasi/ kajian perbandingan Hukum di Indonesia dan di Jepang;

7. Bapak ibu dosen Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, yang telah dengan tulus ikhlas mentransfer ilmu dan membimbing selama menempuh pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
8. Seluruh Staf akademik Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu kelancaran penyelesaian pendidikan di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, Mbak Eren, Mas Iluk, Mas Dr Azis, Pak Rete, Bu Siti;
9. Bapak Tri Dading yang membantu dalam riset di Komisi Informasi Pusat;
10. Ibu Kurniasih Panti Rahayu selaku Kepala Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan di Mahkamah Konstitusi serta Bapak Dr. Nalom Kurniawan Barlyan selaku Peneliti Mahkamah Konstitusi, Ibu Dr Wilma Silalahi selaku Panitera Pengganti di Mahkamah Konstitusi yang membantu dalam memberikan materi dan bahan riset;
11. Penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tuaku tercinta Ibundaku Endang Sri Rahayu, S.Pd, Almarhum Ayahanda Nurhadi, S.H, kasih sayangnya, doa dan restunya yang selalu mengiringi langkahku serta kedua adikku Nurul Layalia,S.H. dan Aulia Hakim,S.Kom;
12. Bapak Prof. Barda Nawawi Arief dan Bapak Prof Eko Soponyono, Bapak Dosen yang tak henti-hentinya mensupport, membimbing juga memotivasi promovenda sejak kuliah di S1 Fakultas Hukum UNDIP 2004 dan S2 di MIH SPP UNDIP 2010 hingga sekarang, ingat betul pesan Prof Barda, bahwa niatkan dalam hati yang terdalam untuk menuntut ilmu maka apa yang saudara (promovenda) inginkan akan tercapai.

13. Sahabat-sahabatku di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang Angkatan 15 Tahun 2019, Gus Dr Jarot, Mas Andi Lala, Mas Adhi Budi, Mas Binov, Uda Mairul, Mbak Afni, Mbakyu Dr dr Sih Ayu, Mbak Dr Tri dll;
14. Bapak Ibu Pimpinan di tempat bekerja, Segenap Pimpinan di Rektorat Universitas Selamat Sri (UNISS) Kendal, Bapak Rektor Nurkholik, S.E.,M.Si, Ketua LPM Ibu Hj. Neli Hajar, S.Sos.I.,M.M. Bapak Wakil Rektor, Ibu Nanik Hidayati, S.Pd.,M.Si Ketua LPPM UNISS, Segenap jajaran Senat di Universitas Selamat Sri;
15. Bapak Ibu Dosen di Fakultas Hukum Universitas Selamat Sri (UNISS) Kendal, Kaprodi Ilmu Hukum Ibu Yusrina Handayani,S.H.,M.H. Ibu Kusroh Lailiyah, S.H.,M.H. selaku Wakil Dekan, dan Bapak Ibu Dosen Fakultas Hukum Bu Ikka Puspitasari, S.H.,M.H., Pak M Alfaruq Nirwana,S.H.,M.H., Pak Khasanudin, S.H.,M.H.,Pak Fikri Ariyad S.H.,M.H., Pak Suparno,S.E.,S.H.,M.H., Pak Achmad Azhar, S.H.,M.H. serta special untuk Sahabatku Dekan Fakultas Teknik dan Rekayasa Almarhumah Adinda Sri Rejeki Laku Utami,S.Pd.M.T. yang support dan menyemangati di masa-masa sulit dan Mamah Ermayana Megawati,S.T.,M.T yang menyemangati pula;
16. Mahasiswa-mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Selamat Sri (UNISS) Tercinta dan Ikatan Alumni UNISS serta Ikatan Alumni FH UNISS yang memberikan semangat untuk terus maju dan mengembangkan Tri Dharma Perguruan Tinggi;
17. Rekan-rekan Organisasi Masyarakat maupun Organisasi Profesi serta kolega dalam bidang hukum : IKA FH UNDIP, Asosiasi Dosen Hukum Perdata Indonesia, Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi Indonesia, PERADI, Korps Alumni KNPI Semarang, FKSB, Badan Promosi Pariwisata Daerah Kab. Kendal, PKBH Universitas Muhammadiyah Surakarta, Jajaran Polres Kendal.

Penulis sadar bahwa disertasi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu demi kesempurnaan disertasi ini saran dan kritik yang membangun selalu penulis harapkan. Akhirnya semoga Allah, SWT memberikan anugerah dan mencatat sebagai amal ibadah serta menggantinya dengan nikmat yang lebih kepada semua pihak yang tulus dan ikhlas membantu, membekali ilmu, memberikan dorongan, motivasi, doa dan restu sehingga disertasi ini dapat terselesaikan.

Melalui ungkapan kata pengantar ini semoga Allah SWT, Tuhan yang Maha Kuasa memberikan balasan yang setimpal atas segala jasa-jasa kebaikan serta bantuan yang diberikan kepada Penulis. Akhir kata penulis berharap semoga hasil Disertasi ini dapat bermanfaat bagi seluruh Pembaca. Amin ya rabbbal ‘alamin.



Kendal, November 2022

Sitta Saraya, S.H.,M.H.
NIM:10319000060

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN.....	iv
ABSTRAK.....	v
ABSTRACT.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian Disertasi.....	9
D. Kegunaan Penelitian Disertasi.....	10
E. Kerangka Teori Disertasi.....	12
1. Grand Teori	12
2. Middle Teori.....	32
3. Applied Teori.....	47
F. Kerangka Konseptual Disertasi.....	56
G. Kerangka Pemikiran Disertasi.....	69
H. Metode Penelitian	72
1. Paradigma Penelitian.....	73

2. Metode Pendekatan.....	76
3. Sifat Penelitian.....	77
4. Lokasi Penelitian.....	79
5. Jenis dan Sumber Data.....	79
6. Teknik Pengumpulan Data.....	80
7. Metode Analisis Data.....	83
I. Sistematika Penulisan.....	84
J. Orisinalitas Disertasi.....	84
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	87
A. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia.....	87
B. Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Pidanaaan.....	102
C. Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Pidanaaan	109
D. Konsep Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia.....	133
E. Pengertian dan Ruang Lingkup Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik.....	137
BAB III SISTEM PIDANAAN TERHADAP TINDAK PIDANA INFORMASI PUBLIK DI INDONESIA.....	145
A. Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Pidanaaan.....	145
B. Politik Pidanaaan dalam KUHP dan di Luar KUHP.....	171
C. Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik.....	181
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	192
A. Sengketa Informasi Publik di Indonesia.....	192

B. Penyelesaian Sengketa Informasi di Pengadilan.....	195
BAB V REKONSTRUKSI SISTEM PEMIDANAAN TERHADAP	
TINDAK PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DI	
INDONESIA BERBASIS NILAI KEADILAN.....	203
A. Sistem Pemidanaan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik	
Menurut Perspektif Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945	203
B. Perbandingan Sistem Pemidanaan Tindak Pidana Keterbukaan	
Informasi Publik Di Negara Asing	235
C. Rekonstruksi Sistem Pemidanaan Terhadap Tindak Pidana Keterbukaan	
Informasi Publik Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan.....	256
BAB VI PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	289
B. Saran.....	290
DAFTAR PUSTAKA.....	292



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila sebagai landasan idiil dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman, tertib, dan berkeadilan hukum. Di Indonesia, masalah adil dan keadilan mendapat tempat yang sangat terhormat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini dapat dilihat dalam dasar negara Pancasila yang pada sila keduanya secara tegas menyebutkan” Kemanusiaan yang Adil dan Beradab”, serta dalam sila kelimanya menyebutkan “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia” (cetak tebal pen.).¹

Keadilan merupakan hal yang sangat esensial bagi kehidupan manusia, sehingga menjadi sesuatu yang terus diperjuangkan oleh setiap individu maupun masyarakat untuk memperolehnya agar kehidupan dapat berjalan dengan baik, aman dan tenteram. Bagi bangsa Indonesia keadilan juga menjadi nilai sentral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang dapat dilihat dalam rumusan Sila ke-5 dari Pancasila yaitu : “ Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.²

¹ Mahmutarom HR, *Rekonstruksi Konsep Keadilan (studi tentang perlindungan korban tindak pidana terhadap nyawa menurut hukum islam, konstruksi masyarakat dan instrument internasional)*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2010), hal. 2.

² Sri Endah Wahyuningsih, *Perbandingan Hukum Pidana*, (Semarang: Unissula Press, 2013), hal. 47.

Negara Indonesia adalah negara hukum, yang dimaksud negara hukum adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, dan tidak ada kekuasaan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel).³

Hukum dan keadilan merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Ketika memberikan masalah hukum maka secara jelas ataupun samar-samar, kita akan menemuk sampai kepada masalah keadilan. Itu berarti, hukum tidak cukup dibicarakan dalam konteksnya sebagai suatu bangunan yang formal belaka, melainkan sebagai bagian dari ekspresi cita-cita masyarakat.⁴ Negara Indonesia memiliki lembaga-lembaga penegak hukum yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, guna untuk memudahkan dalam mewujudkan negara yang aman, adil, dan sejahtera. Didalam penegakan hukum setiap negara yang menganut paham negara hukum, terdapat tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).⁵

Dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan, maka perlu adanya peran masyarakat dan aparat penegak hukum. Tidak akan bisa masyarakat sebagai pencari keadilan akan terpenuhi tanpa adanya peran

³ Penjelasan Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴ Satjipto Rahardjo, 1986. *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, hal.45.

⁵ Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2014, Sekretariat Jendral MPR RI, Cetakan Ketigabelas, Jakarta, hlm. 68

penegak hukum, sebaliknyaapun juga bahwa penaegak hukum juga tidak akan mampu menegakkan keadilan tanpa dukungan dari masyarakat.

Banyak hal dikatakan adil dan tidak adil: tidak hanya hukum, institusi dan sistem sosial, bahkan juga tindakan-tindakan tertentu, termasuk keputusan, penilaian dan tuduhan. Kita juga menyebut sikap-sikap serta kecenderungan orang adil dan tidak adil.⁶

Eksistensi Negara Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtstaat*), diantaranya memuat tentang supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), pengakuan yang sama dihadapan hukum bagi masyarakat, adanya jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia, serta adanya nilai-nilai dasar demokrasi dan sistem pemerintahan yang baik.

Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan ataupun dilarang. Sasaran hukum yang hendak dituju bukan hanya orang yang nyata berbuat melawan hukum, melainkan juga perbuatan hukum yang kemungkinan akan terjadi, dan kepada alat perlengkapan negara untuk bertindak menurut hukum. Sistem bekerjanya hukum yang demikian itu menerapkan salah satu bentuk dari penegakan hukum yang berlaku di Indonesia.⁷

Demokrasi dapat digambarkan sebagai suatu piramida yang mengandung empat sub, yang masing-masing sub terdiri dari pelbagai indeks atau indikator kinerja yang dapat diaudit untuk mengukur seberapa jauh suatu

⁶ John Rawls. 2011. *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal.7. Buku ini diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo dari Judul Asli A Theoru Of Justice, 1995, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

⁷ Evi Hartanti,2000, *Tindak Pidana Korupsi*, cetakan pertama, edisi kedua,Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1

negara benar-benar demokratis. Di bawah ini akan diuraikan secara sepintas ke empat sub piramida sebagai berikut:⁸

1. Pertama, adanya sistem pemilihan yang bebas dan adil (free and fair elections). Di dalam kerangka ini indikator kinerjanya antara lain mencakup; pemilihan umum yang berbasis pada kompetisi terbuka, hak pilih dan sistem pemilihan yang bersifat rahasia, pemberian kesempatan yang sama untuk menduduki jabatan-jabatan publik tanpa diskriminasi, adanya pemerintahan yang independen dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan serta pengaruh-pengaruh eksternal lain terhadap pemilih;
2. Kedua, adanya pemerintahan yang terbuka, bertanggungjawab dan bersifat responsif. Terkait di sini indikator-indikator seperti keterbukaan informasi terhadap apa yang dilakukan penguasa, efek dari kebijakan, independensi sarana-sarana informasi milik pemerintah, efektivitas pengawasan terhadap pejabat pemerintah baik sipil maupun militer, efektivitas pengawasan parlemen terhadap eksekutif, ketaatan eksekutif terhadap “the rule of law”, transparansi pengaturan yang mengendalikan kekuasaannya, jamina pengadilan bahwa eksekutif taat pada hukum termasuk efektivitas acaranya, adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka dari pengaruh eksekutif dan pengaruh serta bentuk-bentuk campur tangan yang lain dan sampai seberapa jauh administrasi hukum terbuka bagi efektivitas pengawasan publik;
3. Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia khususnya hak-hak sipil dan politik; dan
4. Adanya rasa percaya diri warga negara dalam kehidupan demokratis atas dasar kekuatannya sendiri untuk mempengaruhi pelbagai kolektif yang bermanfaat bagi kehidupannya.

Berkaitan dengan sistem pemerintahan di Indonesia, Pemerintahan yang baik adalah Pemerintahan yang menganut dan menerapkan prinsip-prinsip dasar akuntabilitas, transparansi dan partisipasi. Akuntabilitas dapat dicapai bila penyelenggaraan pemerintahan diatur dengan sistem yang menjamin semua komponennya memiliki standar kinerja yang terukur dan dapat dikontrol serta

⁸Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia Dan Reformasi Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: The Habibie Center, 2002), hal. 21-22.

diawasi, baik secara internal maupun eksternal. Pengawasan juga dimungkinkan dapat dilakukan oleh masyarakat (publik) sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem kenegaraan yang demokratis. Hal tersebut juga sangat tergantung kepada para penyelenggara pemerintahan yang memiliki kompetensi dan komitmen moral serta *responsibility* yang memadai, sehingga memberikan ruang yang terbuka bagi dimungkinkannya pengawasan dari publik.⁹

Pemerintahan pada hakekatnya adalah melaksanakan pelayanan kepada masyarakat, dalam arti pemerintah tidak diadakan untuk melayani pemerintah saja maupun pihak-pihak yang menguntungkan pemerintah, namun masyarakat perlu pula mendapatkan bentuk pelayanan publik diantaranya untuk mengetahui transparansi publik.

Akses informasi merupakan bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang dijamin dan dilindungi oleh konstitusi (UUD 1945). Pemerintah di Indonesia harus bisa secara transparan melaporkan hasil kinerja yang merupakan tanggungjawab kepada publik. Dalam Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28F disebutkan bahwa:

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

⁹ Achmad Labib, *Keterbukaan Informasi Publik Menuju Good Governance*, Makalah yang disampaikan dalam seleksi calon anggota Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah, Semarang, 2009.

Telah ketahui bersama hal mengenai hak memperoleh informasi diatur juga dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Dengan ini, diharapkan masyarakat lebih aktif dan memiliki kesadaran menggunakan haknya diantaranya Hak memperoleh informasi sehingga dapat mempersempit bahkan memberantas penyimpangan-penyimpangan negatif baik yang dilakukan aparatur penyelenggara negara maupun badan publik lainnya sehingga semua hal yang berkaitan dengan kepentingan publik dapat terpantau oleh masyarakat. Kebutuhan masyarakat akan informasi dan kepastian hukumnya juga telah dipenuhi dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Dengan adanya Undang-Undang No 14 Tahun 2008 yang mulai berlaku pada 1 Mei 2010 diharapkan agar semua badan publik memberikan dan membuka akses informasi publik. Keharusan memberikan akses kepada publik salah satunya ditujukan agar dapat mewujudkan penyelenggaraan Negara yang baik (*good governance*) yaitu yang transparan, efektif, efisien, akuntabel, serta dapat dipertanggungjawabkan.

Keterbukaan informasi publik merupakan sarana yang penting untuk membangun kepercayaan antara pemerintah dengan masyarakat. Ketersediaan informasi publik dan akses terhadap informasi publik akan meningkatkan komunikasi antara pemerintah dan masyarakat. Kepercayaan yang tinggi dari

masyarakat tentunya akan menciptakan suasana aman dan damai yang menjadi modal penting bagi pemerintah melakukan tugas-tugasnya dengan efektif dan efisien. Situasi di atas merupakan modal penting dalam melaksanakan pembangunan.

Hal tersebut dilakukan agar pengaturan mengenai hal yang menjadi informasi publik dapat diakses masyarakat umum sehingga pengetahuan masyarakat dapat bertambah dan diharapkan tidak terjadi penyimpangan dan sengketa di bidang informasi, adapun terjadi suatu penyimpangan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik tersebut dapat dikenakan sanksi hukum dengan menggunakan ketentuan pidana yang termuat dalam Undang-Undang tersebut.

Ketentuan pidana yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik terdiri dari 7 Pasal yang tercantum dalam Bab XI Pasal 51 sampai dengan Pasal 57 mengatur mengenai ketentuan pidana memuat unsur-unsur pidana maupun sanksi pidana yang dijatuhkan terkait dengan sengketa informasi.

Seiring perkembangannya, dalam uji materiil terhadap Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang sebagian besar selalu ditolak oleh Mahkamah Konstitusi, oleh karena itu penulis beranggapan bahwa Undang-Undang tersebut belum bisa diterapkan dengan semestinya terutama berkaitan dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana keterbukaan informasi. Di beberapa kasus terkait tentang keterbukaan informasi, sanksi yang dijatuhkan bersifat administratif, sedangkan sanksi pidana hanya bersifat ultimum remidium yaitu sebagai alternatif sanksi terakhir dalam penanganan kasus

tindak pidana keterbukaan informasi. Menurut penulis penerapan Undang-Undang ini dirasa tidak maksimal, sehingga diperlukan sebuah rekonstruksi agar dalam penerapan sanksi pidana yang berkaitan dengan sistem pemidanaan dalam tindak pidana keterbukaan informasi bisa diterapkan tanpa tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya.

Melakukan rekonstruksi hukum pidana tidak sekedar diartikan sebagai rekonstruksi norma/ substansi dalam perumusan undang-undang semata, tetapi juga rekonstruksi dalam konteks yang lebih luas dilihat dari aspek nilai.¹⁰

Sebagaimana pendapat Barda Nawawi Arief, bahwa rekonstruksi adalah melakukan reorientasi dan reevaluasi nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi muatan-muatan normatif dalam perundang-undangan.

Melakukan rekonstruksi hukum pidana juga harus menitik pada evaluasi nilai filosofis yang menjiwai KUHP, yang bersumber dari tuntunan Tuhan yang berupa *das sollen* dalam mengatur ciptaanNya karena Allah SWT lah Sang Maha Pencipta, maka rekonstruksi sitem hukum pidana Indonesia tidak boleh sekuler, tetapi seyogyanya bersumber pada nilai-nilai yang terdapat dalam Kutab Suci agama-agama di Indonesia, termasuk agama Islam atau religious/ spiritual knowledge' atau "religious wisdom", sehingga akan mengantarkan pada pemahaman dan pengakuan kesempurnaan Ilmu Tuhan

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Ilmu Hukum Pidana Integralistik (Pemikiran Integratif dalam Hukum Pidana)*, Pustaka Magister, Semarang, 2017, hal. 15.

yang pada akhirnya akan terimplemetasi dalam pembangunan sistem hukum pidana Nasional kita/¹¹

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul: “Rekonstruksi Sistem Pidanaan Dalam Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Berbasis Nilai keadilan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana sistem pidanaaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia saat ini?
2. Apa yang menjadi kendala pidanaaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi sistem pidanaaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia yang berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian Disertasi

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengungkapkan dan menganalisis sistem pidanaaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia saat ini;

¹¹ Sri Endah Wahyuningsih. *Implementasi Asas Permaafan/Techterlijk Pardon Menurut Hukum Islam Dalam Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Nasional*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 15 Oktober 2020. hal 3

2. Untuk mengungkapkan dan menganalisis kendala pembedaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia saat ini;
3. Untuk menemukan rekonstruksi sistem pembedaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik yang berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian Disertasi

Secara garis besar penelitian ini diharapkan memperoleh 2 (dua) manfaat besar, sebagaimana dijelaskan di bawah ini:

1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum pidana dalam hal sistem pembedaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik yang berbasis nilai keadilan, sehingga dapat terwujud rekonstruksi sistem pembedaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik yang berbasis nilai keadilan;
- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan nantinya dapat dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang berkaitan dengan rekonstruksi sistem pembedaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik berbasis nilai keadilan di Indonesia; dan
- c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan bahan rujukan bagi pelaksanaan kegiatan pengkajian seperti seminar, diskusi di kalangan akademisi maupun praktisi.

2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan diantaranya:

- a. Bagi pembuat undang-undang, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan dan pertimbangan dalam melakukan rekonstruksi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik berbasis nilai keadilan;
- b. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam pelaksanaan sistem pemidanaan terhadap implementasi Undang-Undang yang berlaku dengan menggunakan hukum pidana yang tentu saja berbasis nilai keadilan;
- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum pidana yang tentunya diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang penulis geluti nantinya; dan
- d. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan memberikan informasi mengenai perspektif hukum pidana berkaitan dengan kebijakan formulasi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana Keterbukaan Informasi Publik, sehingga masyarakat dapat aktif mengakses informasi, guna mewujudkan transparansi publik yang seimbang.

E. Kerangka Teori Disertasi

Keterbukaan informasi sering dibenturkan oleh beberapa hal yang bertentangan dengan pelayanan publik. Oleh karena itu dalam kerangka pemikiran disertasi ini terbagi menjadi tiga tataran yaitu:

1. *Grand theory* (teori utama/ teori makro);
2. *Middle theory* (teori tengah/ teori tengah); dan
3. *Applied theory* (teori pelaksana/ teori mikro).

Grand theory (teori utama) adalah teori yang mencakup dasar analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai *grand theory* (teori utama) adalah teori keadilan, baik teori keadilan menurut hukum Islam serta teori Keadilan Pancasila.

Middle theory (teori tengah) adalah teori yang memiliki cakupan lebih sempit dari *grand theory* (teori utama). Dan yang akan digunakan sebagai *middle theory* (teori tengah) dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum

Applied theory (teori aplikasi) adalah teori yang cakupannya khusus dalam pembahasan pada tataran praktis, yang akan digunakan sebagai *applied theory* (teori aplikasi) dalam penelitian ini adalah

1. *Grand teori* : Teori Keadilan

1. Teori Keadilan

Grand theory (Teori utama) yang digunakan dalam disertasi ini adalah teori keadilan. Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Hakekat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak

pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum, secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula.¹²

Teori hukum sebagai institusi keadilan diajarkan oleh Prof Satjipto Rahardjo. Teori ini dipilih sebagai *Grand theory* (teori utama) karena teori tersebut dapat menjelaskan filosofi tentang konsep keadilan secara makro baik pengertian, bentuk dan model di berbagai negara. Dalam teori tersebut, dikatakan bahwa membicarakan hukum adalah membicarakan hubungan antar manusia. Membicarakan hubungan antar manusia adalah membicarakan keadilan. Dengan demikian setiap pembicaraan mengenai hukum, jelas atau samar-samar, senantiasa merupakan pembicaraan mengenai keadilan pula. Kita tidak dapat membicarakan hukum hanya sampai kepada wujudnya sebagai suatu bangunan yang formal, kita juga perlu melihat sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakatnya.¹³

Sebelum membahas mengenai keadilan, maka perlu adanya pemahaman terhadap negara. Adanya negara, maka bisa menjadi alat untuk tercapainya sebuah keadilan, karena negara dilengkapi peralatan negara yang bisa membuat sebuah konsep peraturan, kemudian melaksanakan dan memaksa warga negaranya dan alat kelengkapannya untuk mematuhi segala hal yang sudah ditetapkan demi terwujud sebuah keadilan. Beberapa ahli dibawah ini

¹² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung, Alumni, 1982), hal. 45.

¹³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bhakti, 2006), hal. 56.

menyebutkan beberapa konsep tentang teori keadilan Para pakar tersebut dan pendapatnya tersebut diantaranya:

- 1) Keadilan menurut Aristoteles, bahwa keadilan sering diartika sebagai suatu sikap dan karakter.
- 2) Teori keadilan oleh E. Utrecht dinyatakan bahwa keadilan tercipta bila-mana warga negara sudah merasakan bahwa pihak pemerintah sudah me-laksanakan tugasnya dengan baik. Hakikat hukum bertumpu pada ide ke-adilan dan kekuatan moral di mana dalam memberikan suatu keputusan yang berkeadilan haruslah:
 - a) tidak berat sebelah;
 - b) berpegang pada fakta yang benar;
 - c) tidak bertindak sewenang-wenang atas kekuasaannya¹⁴

Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata “adil” berasal dari bahasa arab “adala” yang mengandung makna *tengah* atau *pertengahan*. Dari makna ini, kata “adala” kemudian disinonimkan dengan *wasth* yang menurunkan kata *wasith*, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.¹⁵ Dari pengertian ini pula, kata adil disinonimkam dengan *inshaf* yang

¹⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

¹⁵ *Ibid.*

berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *a priori* memihak. Orang yang demikian adalah orang yang selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.¹⁶

Dengan demikian, sebenarnya adil atau keadilan itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik, lembaga-lembaga politis, ekonomi dan sosial memuaskan dalam kaitannya dengan konsep kestabilan dan keseimbangan. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak

¹⁶ Nurcholis Madjid, *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan*, Jakarta : Yayasan Wakaf Paramadina, Cetakan kedua, 1992, hlm. 512-513, sebagaimana dikutip Mahmutarom, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Undip Semarang, 2009, hlm. 31

memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip yaitu : pertama, tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada praktiknya, pemaknaan keadilan moderen dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

2. Teori keadilan Islam dan Teori Keadilan Pancasila

1) Teori Keadilan Islam

Keadilan berasal dari kata “adil”, yang apabila dilihat dari asal katanya yaitu *al-‘adl*. Dalam hal ini kata *al-‘adl* sinonim dengan kata *inshaf*, yang dapat berarti “sadar” yakni sadar dalam mengambil keputusan/sikap yang tepat.¹⁷ Kata *al-‘adl* lawan kata dari zalim (*al-zhulm*) dan kejahatan (*al-jur*).¹⁸ Kata *al-‘adl* juga berarti ungkapan tentang perkara (perbuatan) yang pertengahan antara dua sisi yang melampaui batas (*al-ifrath*). Dalam terminology yang dibuat oleh para ahli Hukum Islam, *al-‘adl* dalam pengertian subyek (orang) yang berbuat adil, berarti orang yang menghindari perbuatan tidak baik dan selalu melakukan perbuatan yang baik, serta menghindari perbuatan yang jelek.¹⁹ Dalam versi lain kata *al-‘adl* berarti al-adalah, yakni berdiri tegak dan konsisten, yakni condong kepada kebenaran. Dalam pengertian syariat adil adalah ungkapan tentang konsistensi dalam menjalankan kebenaran agamanya.²⁰ Jadi secara literal, arti adil dalam Bahasa Arab klasik adalah suatu kombinasi dari moral dan nilai-nilai sosial yang menunjukkan arti berbuat baik (*fairness*), keseimbangan (*balance*), kesederhanaan (*temperance*), dan kejujuran (*straightforwardness*).²¹

Dalam Islam keadilan yang tertinggi adalah keadilan Ilahi yang mutlak, meskipun mekanisme persidangannya tidak terlalu

¹⁷ Nurcholis Madjid, *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis Tentang Masalah Keimanan, Keamanan dan Kemodernan*, (Jakarta, Yayasan Wakaf Paramadina, 1992), hal. 512.

¹⁸ Al-Munjid fi al-Lughah wa al-‘Alam, *Dar al Masyriq*, Beirut, 1998, hal. 491.

¹⁹ Ahmad Ali MD, *Keadilan Hukum Bagi Orang Miskin*, Jurnal Mimbar Hukum dan Keadilan, Edisi No 75, 2012, hal. 132

²⁰ Al-Jurjani, al-Ta’rifat, *Dar al Kutub ak Ilmiyah*, Beirut, 2003, hal. 150.

²¹ Majid Khadduri, *The Islamic Conception Of Justice*, USA: The Johns Hopkins University, 1984, hal 8.

berbeda dengan prinsip keadilan di dunia. Keadilan Ilahi itu dijelaskan oleh Al-Qur'an, dibuktikan dengan catatan amal yang diperoleh malaikat Raqib dan Atid. Amal manusia akan ditimbang dan manusia akan disuruh membaca sendiri amal-amalnya, sedangkan mulut manusia dikunci, dan anggota tubuh lainnya menjadi saksi, sehingga tidak ada kebohongan. Demikian pula keadilan di dunia. Alat-alat bukti yang digunakan demi untuk menegakkan keadilan adalah saksi, sumpah, bukti tertulis dan lain-lain.²²

Keadilan dalam Islam dijelaskan dalam Al-Qur'an, yakni kata "amanat" sebagai jamak dari "amanah", terdiri dari segala bentuk amanah yang harus dilaksanakan oleh umat, dan yang paling utama adalah kebenaran, dan seseorang tidak boleh menghakimi melebihi batas yang ditentukan dalam firman Allah.²³

Keadilan menurut Islam berasal dari jantung penerapan syariat, dan bukan teori yang otonom diluar hukum-hukum syariat.²⁴ Keadilan universal Islam tidaklah temporer dan mengalami perubahan, yang mengalami perubahan dan dinamika sesuai situasi dan kondisi (konteks) ruang dan waktu adalah hukum-hukum yang bersifat cabang (furu'), karena hukum-hukum semacam ini tidaklah dijadikan tujuan, sebab yang dijadikan tujuan dari hukum-

²² Hasbi Ash-Shiddiqie dikutip dalam Beni Ahmad Saebani, *Sosiologi Hukum*, (Bandung, Pustaka Setia, 2000), hal. 198-199

²³ Muhammad Muslehudin, *Philosophy of Islamic Law and The Orientalist; a Comparative Study Of Islamic Legal System*, Marzaki Maktab Islami, Delhi, 1985, hal. 101-102

²⁴ Wahhab al Zuhaili, *al-Fiqh Islam wa Adillatuhu, Dar al Fikr Juz IX*, Beirut, 2009. hal 411

hukum tersebut adalah pencapaian realisasi keadilan syar’I dan tidak ada nilai penalaran ijtihad jika bukan penalaran yang shahih sev=cara syara’, yaitu pendapat/putusan hukum yang murni, terhindar dari hawa nafsu (kepentingan)individual dan syahwat yang menafikan tujuan syara’ yang universal dalam mewujudkan perdamaian dan kebaikan.²⁵

Dalam ajaran agama islam, manusia diperintahkan untuk berbuat adil atau menegakkan keadilan pada setiap tindakan dan perbuatan yang dilakukan. Hal ini terdapat dalam (Qs. an-Nisaa (4): 58) : “ Sesungguhnya Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar dan Melihat.”

Dalam Al-Qur’an surat an-Nisaa ayat 135 juga dijumpai perintah kepada orang-orang yang beriman untuk menjadi penegak keadilan, yaitu: “ Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah walaupun terhadap dirimu sn=endiri atau Ibu, Baoak dan kaum kerabatmu. Jika ia, kaya ataupun mislin, maka Allah lebih tau kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dan kebenaran. Dan jika kamu memutar

²⁵ *Ibid*, hal. 412.

balikkan (kata-kata) atau dengan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui Segalanya apa yang kamu lakukan.”

Perintah untuk berlaku adil atau menegakkan keadilan dalam menerapkan hukum tidak memandang perbedaan agama, sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an Surat asSyuura (42) ayat 15, yakni: Maka karena itu serulah (mereka kepada agama itu) dan tetaplah sebagaimana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan katakanlah: Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan supaya berlaku adil diantara kamu. Bagi kami amal-amal kami dan bagi kamu amal-amal kamu. Tidak ada pertengkatan antara kami dan kamu Allah mengumpulkan antara kita dan kepada-Nyalah kembali (kita).”

Keadilan memiliki arti yang mencakup kebaikan, tetapi didalam ajaran Islam adalah sesuatu yang manusiawi, melakukan perbuatan-perbuatan baik bahkan dimana mereka tidak dituntut secara pasti oleh Keadilan. Keadilan dibangun dengan menghapuskan segala penyebab ketidakadilan.²⁶ Dengan demikian apabila keadilan dihubungkan dengan kata hukum sehingga menjadi keadilan hukum (legal justice), maka keadilan adalah suatu putusan hukum yang diputuskan oleh hakim terhadap para pencari keadilan

²⁶ Muhammad Muslehudin, *Op. Cit.*, hal. 102

(justisia belen), berdasarkan kebenaran kepada yang mencari keadilan.²⁷

Makna keadilan yang sangat penting adalah keadilan Tuhan, baik berupa kemurahan maupun kemurkaannya yang semuanya dapat dipulangkan kepada manusia itu sendiri sebagaimana firmanNya:²⁸

“Barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka (pahalanya) untuk dirinya sendiri dan barangsiapa mengerjakan perbuatan jahat, maka (dosanya) untuk dirinya sendiri; dan sekali-kali tidaklah Rabb-mu menganiaya hamba-hambanya” (QS. Fussilat : 46).

Demikian pentingnya nilai keadilan itu dalam tatanan hidup bermasyarakat, sehingga Ibn Taymiyyah menegaskan:

“ Jika urusan dunia ini diperintah dengan keadilan, maka masyarakat akan menjadi sehat, biarpun terdapat keburukan moral pribadi para penguasa. Dan jika urusan dunia ini diperintah dengan kezaliman, maka masyarakat akan runtuh, tanpa peduli kesalahan pribadi para penguasa yang tentunya akan diberi pahala dan diperhitungkan sendiri di akhirat nanti. Maka urusan dunia akan tegak dengan baik karena keadilan, sekalipun tidak ada keagamaan; dan akan runtuh karena kezaliman, sekalipun Islam”.²⁹

Di sinilah letak keuniversalan keadilan dalam Islam, tidak ada sekat agama, ras, suku maupun penyekat-penyekat lainnya yang dalam masa Islam telah ditunjukkan oleh Nabi dan para sahabat penggantinya (khulafaur rasyidin), dan pernah ternoda hanya karena

²⁷ Ahmad Ali MD, *Op.Cit.*, hal 135

²⁸ QS. Fussilat Ayat 46. dikutip dari buku Prof Mahmutarom, *Rekonstruksi Konsep Keadilan (Studi tentang perlindungan korban tindak pidana terhadap nyawa menurut hukum islam, konstruksi masyarakat dan instrument internasional)*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hal. 53.

²⁹ Ibn Taymiyyah, *Al Amr bi al Ma'ruf wa al Nahy'an al Munkar*, ed. Shalah al Din al-Munajjid (Beirut, Al Kitab-al Jadid, 1976), hal. 117-118.

kepentingan politik dan kekuasaan yang sudah menjadi naluri manusia dari jaman ke jaman dengan mengorbankan manusia dan kemanusiaan.³⁰

Adapun standar keadilan dalam Islam didasarkan pada norma-norma baik dan buruk yang didukung oleh wahyu dan prinsip-prinsip hukum yang fundamental. Keadilan dalam Islam adalah perpaduan yang baik antara hukum dan moralitas. Dengan demikian, yang dimaksud keadilan dalam Islam adalah harmonisasi antara kebebasan individu dan kepentingan masyarakat. Kebebasan individu tidak sama sekali dihancurkan oleh Islam tetapi dikontrol demi kepentingan masyarakat yang terdiri dari individu itu sendiri. Disinilah hukum memainkan peran yang penting dalam mendamaikan kepentingan pribadi dengan kepentingan masyarakat dan bukan sebaliknya. Individu diperbolehkan mengembangkan hak pribadinya dengan syarat tidak mengganggu kepentingan masyarakat. Dengan begitu perselisihan dapat diakhiri dan tuntutan keadilan dapat dipenuhi.³¹

Keadilan adalah cita-cita sosial dan tujuan hukum, meskipun ide tentang keadilan tidak pernah objektif. Keadilan selalu bersifat subjektif, tidak terkecuali dalam hukum. Karena itulah, putusan hakim yang berlakunya hanya bersifat lahir saja, tidak berlaku secara batin, yakni yang halal disisi Allah bukanlah putusan yang

³⁰ Mahmutarom HR, *Op.Cit.*, hal. 54.

³¹ *Ibid*, hal. 106

diputuskan hakim, tetapi putusan yang sesuai dengan kebenaran.³² Dan untuk dapat mendekati keadilan sesuai dengan keadilan ilahiyah, maka hakim sebagai pihak yang ditugaskan untuk mewujudkan keadilan, haruslah selalu menjaga dirinya untuk senantiasa dekat dengan Allah SWT, sehingga nantinya putusan yang dijatuhkan oleh hakim telah secara transedental didasarkan kepada keadilan Ilahiyah.³³

Menegakkan hukum merupakan harapan bagi semua masyarakat, tetapi menegakkan hukum demi rasa keadilan bukan terletak pada Undang-Undang atau teks-teks hukum semata, melainkan penegak hukum yang amanah dan dapat dipercaya yaitu penegak hukum, seperti pengacara/advokat, polisi, jaksa penuntut umum dan hakim. Oleh karenanya diantara tugas hakim adalah memutus pihak-pihak yang berbuat dzalimat atau tindakan mengganggu kenyamanan orang lain, serta menolong pihak-pihak yang teraniaya dan menyampaikan hak kepada setiap yang berhak.³⁴

Berlaku adil atau menegakkan keadilan sangatlah penting, karenanya Tuhan mengingatkan kepada orang-orang yang beriman supaya jangan karena kebencian terhadap suatu kaum sehingga mempengaruhi dalam berbuat adil, sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an Surat al-Maidah (5) ayat 8, yakni: Dan janganlah sekali-

³² Wahbah al Zuhaili, *Op.Cit.*,hal 405.

³³ Di Indonesia setiap putusan hakim wajib ada irah-irah (kalimat pembuka), “ Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa:.. Dan apabila suatu putusan hakim tidak memuat irah-irah tersebut, maka putusan hakim menjadi batal demi hukum. Ini artinya bahwa putusan hakim haruslah sedapat mungkin mendekati keadilan Ilahiyah.

³⁴ Wahbah al Zuhaili, *Op.Cit.*, hal. 402

kali kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan takwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.

2) Teori Keadilan Pancasila

Dalam penulisan ini, Grand Theory yang digunakan tidak Keadilan Islam saja namun juga Teori Keadilan Pancasila. Pancasila sebagai landasan idiil Negara kita, menjadi dasar dan tonggak utama dalam pembentukan hukum maupun peraturan perundang-undangan yang tentu saja sesuai dengan sila di dalam Pancasila yaitu Kemanusiaan yang adil dan beradab. Pembahasan mengenai keadilan, maka berkaitan erat dengan penegakan hukum yang hendaknya harus adil, adil disini sesuai dengan hati nurani. Guna mewujudkan tujuan penegakan hukum harus didasarkan pada keadilan Pancasila. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan dalam segala aspek. Karakteristik keadilan Pancasila jika dianalisis dengan *Theory of Justice* John Rawls memiliki kesamaan dengan pendapat Aristoteles. Teori keadilan Aristoteles tersebut berdasarkan pada prinsip persamaan (equality), adanya posisi yang sama dalam memperoleh kesamaan dalam memperoleh keadilan.

Keadilan berdasarkan Pancasila menganut beberapa asas-asas yang meliputi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, memanusiakan manusia dengan mengutamakan Hak Asasi Manusia yaitu hak dalam memperoleh keadilan, persatuan dalam

mewujudkan keadilan, keadilan dapat diakui kebenarannya bagi seluruh rakyat Indonesia dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.³⁵

Pembicaraan mengenai keadilan selalu terkait dengan pembahasan mengenai hukum itu sendiri. Seperti telah dikemukakan pula di muka, hukum dan keadilan bagaikan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Satu uang, dua sisi, yang membuat uang itu disebut uang. Ada kalanya, keadilan sendiri dimaknai menurut asal atau kata dasar adil yang artinya tidak berat sebelah. Pemahaman seperti ini tidak salah, hanya saja belum lengkap. Dalam buku ini, teori keadilan bermartabat berusaha untuk memahami keadilan hukum.

Profesor Satjipto Rahardjo telah mencoba mendefinisikan keadilan dengan menziarahi, atau membaca buku sejumlah pemikir yang pernah hidup dan berusaha menemukan hakikat keadilan. Dikatakan bahwa menurut Ulpianus, keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya, untuknya. Dikemukakan pula suatu ungkapan klasik dalam bahasa Latin, atau Latin Maxim untuk itu, yaitu '*iustitia est constant et perpetua voluntas ius suum cuique tribendi*'. Sementara itu, menurut Herbert Spencer, keadilan merupakan kebebasan seseorang untuk menentukan apa yang akan

³⁵ Ferry Irawan Febriansyah. Jurnal Ilmu Hukum. *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa*. DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25. Februari 2017

dilakukannya, asal tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain. Menurut Justinian, keadilan adalah kebijakan yang memberikan hasil, bahwa setiap orang mendapat apa yang merupakan bagiannya³⁶.

Keadilan senantiasa dipertentangkan dengan istilah ketidakadilan, oleh karenanya di mana ada konsep keadilan maka di situ pun ada konsep ketidakadilan. Menurut Sssanto, keadilan secara substansi akan dilahirkan melalui benturan keadilan itu sendiri dengan keraguan ketidakadilan, bahwa sesungguhnya keadilan tidak akan berdaya tanpa ketidakadilan dan keraguan.³⁷

Hal tersebut secara awam dapat ditarik penyimpulan bahwa orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan *fair*, sedangkan orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawfull, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*).³⁸

Menurut Barda Nawawi Arief, jika sekiranya yang dicita-citakan Sistem Hukum Nasional adalah sistem hukum Pancasila, maka sepatutnya dikaji dan dikembangkan Sistem Hukum Pidana (yang mengandung nilai) Pancasila yaitu hukum pidana yang berorientasi pada nilai-nilai “ Ketuhanan Yang Maha Esa”, hukum pidana yang ber-“Kemanusiaan yang adil dan beradab”, hukum

³⁶Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Cet. Keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm., 163-164.

³⁷ Anthon F. Susanto, *Keraguan dan Ketidakadilan Hukum (Sebuah Pembacaan Dekonstruktif) Jurnal Keadilan Sosial*, Edisi I, 2010, Jakarta, hal.23.

³⁸ Anis Masdurohatun, Zaenal Arifin, Gunarta. *Rekonstruksi Parate Eksekusi Hak Tanggungan atas Tanah yang Berkeadilan*. 2016. Semarang: Unissula Press.

pidana yang mengandung nilai-nilai “ persatuan” (antara lain: tidak membedakan suku/ golongan/ agama, mendahulukan kepentingan bersama), hukum pidana yang dijiwai nilai-nilai “ kerakyatan yang dipimpin hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan” (antara lain mengutamakan kepentingan/ kesejahteraan rakyat, penyelesaian konflik secara bijaksana/ musyawarah/ kekeluargaan) dan hukum pidana yang ber-“keadilan social”. Inilah masalah besar yang menantang dan belum dituntaskan.³⁹

Kerangka pemikiran yang mengaitkan hukum dan keadilan itu pulalah yang mengisyaratkan bahwa untuk mewujudkan keadilan dalam masyarakat termasuk di negara kesatuan Republik Indonesia ini proses dan kualitas penegakan hukum menjadi faktor yang sangat penting dan menentukan. Proses dan kualitas penegakan hukum menjadi factor yang sangat penting dan menentukan. proses dan kualitas penegakan hukum yang baik dan adil diharapkan dapat tercipta kehidupan masyarakat yang baik dalam suasana saling menghormati menurut prinsip-prinsip hukum yang berlaku.⁴⁰ Nilai Pancasila dapat ditelaah dari dua sudut pandang, yaitu secara obyektif dan sudut pandang subyektif. Nilai-nilai Pancasila yang bersifat obyektif berarti sesuai dengan obyeknya, bersifat subyektif

³⁹ Selengkapnya dalam Barda Nawawi Arief , “ *Menyongsong Generasi Hukum Pidana Indonesia* “. Pidana Pengukuhan Guru Besar di FH Undip, Semarang 1994.

⁴⁰ Mahmutarom HR. *Ibid.* hal. 2.

dalam arti keberadaan nilai-nilai itu bergantung pada bangsa Indonesia sendiri.⁴¹

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa Pancasila adalah dasar dari pembentukan “ Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat.”⁴²

Dalam Bahasa Sanskerta : *panca* berarti lima dan *sila* berarti prinsip atau asas, Pancasila merupakan ideology dasar Negara Indonesia. Kelima asas ini kemudian dijabarkan menjadi 36 butir pengamalan, ditetapkan oleh MPR melalui Tap MPR Nomor: II/MPR/1978 Tentang Ekaprasetua Pancakarsa. Ketetapan MPR ini ada sejak tahun 2003 diubah melalui Tap MPR Nomor: I/MPR/2003 dengan 45 butir Pancasila. Nilai atau butir Pancasila ini diharapkan

⁴¹ Dardji Darmodiharjo dan Shidarta. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum. Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006). hal 237.

⁴² Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, alinea ke-IV.

menjadi pegangan pemerintah melaksanakan tugas-tugasnya, sekaligus mejadi karakter bangsa Indonesia.

Konsekuensi menjadikan Pancasila sebagai dasar filsafat bangsa berarti bahwa dalam setiap kehidupan berbangsa dan bernegara harus menjadikan Pancasila sebagai landasan filosofis yang menjiwai setiap langkah pembangunan termasuk pembangunan di bidang hukum. Pentingnya kajian nilai-nilai kearifan religius sebagai penjabaran dari nilai-nilai Pancasila antara lain didasarkan pula pada:⁴³

- a) Pasal 1 butir 1 UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan “Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.
- b) Pasal 2 Ayat (1) UU No.48 tahun 2009 menyebutkan Peradilan dilakukan “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.
- c) Pasal 2 ayat (2) UU No.48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan “Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila”;

⁴³ Sri Endah Wahyuningsih. *Implementasi Asas Permaafan/Techterlijk Pardon Menurut Hukum Islam Dalam Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Nasional*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 15 Oktober 2020. hal 14-15

d) Pasal 8 ayat (3) UU No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan menyebutkan “Demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, jaksa melakukan penuntutan dengan keyakinan berdasarkan alat bukti yang sah”.

Untuk itu, agar hukum yang berlaku itu benar-benar sesuai dengan rasa keadilan serta dapat menciptakan suasana damai dan keterb=tiban dalam masyarakat, selain hukum yang berwujud undang-undangdibutuhkan sumber hukum lain yang dalam hal ini merupakan sumber dari segala sumber hukum sebagai alat penilai, ukuran atau batu ujian terhadap hukum yang berlaku. Sumber tertib hukum yang biasanya disebut sumber dari segala sumber hukum itu harus berasal dari rakyat. Dengan menjadikannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, berarti kita menjadikan Pancasila sebagai ukuran dalam menilai hukum kita. Aturan-aturan hukum yang diterapkan dalam masyarakat harus mencerminkan kesadaran dan rasa keadilan sesuai dengan kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila.⁴⁴ Pancasila adalah warisan dari jenius Nusantara.⁴⁵

Dalam negara hukum Pancasila, konsep keadilan hukum yang multidimensional itu ingin dicakup dengan satu istilah yaitu “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa:.. Keadilan

⁴⁴ Suteki, Galang Taufani. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*.Depok: PT Rajagrafindo Persada.hal.30

⁴⁵ Yudi Latif. *Negara Paripurna historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. 2011. Jakarta: Kompas Gramedia. hal 2

disini hendaknya memiliki arti yang sempurna karena keadilan tidak hanya menyangkut pembagian sumber daya saja tetapi harus merujuk pada persoalan akhlak. Peraturan perundang-undangan termasuk putusan hakim hendaknya mengandung unsur-unsur materiil dan spiritual karena mewujudkan keadilan tanpa bimbingan kerohanian akan melanggar prinsip—rinsip kemanusiaan. Keadilan merupakan sifat Tuhan, sebab keadilan tidak hanya menyangkut kehidupan manusia tetapi juga wilayah Ketuhanan.⁴⁶

Sejalan dengan hal tersebut, Barda Nawawi Arief mengaitkan hubungan hukum khususnya menyangkut pendidikan hukum dengan Pancasila. Proses pendidikan selama ini lebih menekankan “ilmu norma” dan kurang menekankan pada “ilmu nilai” (dibalik norma). Oleh karena itu, proses dan metode pendidikan ilmu hukum tentunya juga dituntut untuk tidak hanya menekankan pada kualitas pengetahuan norma hukum substantive dan kualitas keterampilan hukum saja, tetapi juga harus menekankan pada kualitas sikap dan nilai-nilai kejiwaan/ hati nurani atau nilai susila dari hukum. Salah satu alternative pendekatan kejiwaan yang dapat ditawarkan adalah pendekatan agamis (nilai- nilai k=Ketuhanan). Pendidikan ilmu hukum yang bersumber pada

⁴⁶ Esmi Warasih, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Undip (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2001), hal. 18-20

Pancasila tentunya harus juga berorientasi pada nilai-nilai Ketuhanan.⁴⁷

Pada akhirnya dikemukakan bahwa rekonstruksi yang ideal berbasis nilai ideal terhadap sistem pidanaaan tindak pidana keterbukaan informasi publik, tidak lain adalah untuk mewujudkan keadilan yang substansial.

2. Middle teori : Teori Sistem Hukum, Teori Bekerjanya Hukum

1) Teori Sistem Hukum

Teori hukum adalah teori bidang hukum yakni berfungsi memberikan argumentasi yang meyakinkan bahwa hal-hal yang dijelaskan itu adalah ilmiah atau hal-hal yang dijelaskan itu memenuhi standar teoritis.⁴⁸ Menurut Hans Kelsen, teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku bukan mengenai hukum yang seharusnya. teori hukum yang dimaksud adalah teori hukum murni, yang disebut teori hukum positif.⁴⁹ sedangkan menurut W Friendman, teori hukum adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari esensi hukum yang berkaitan antara filsafat hukum di satu sisi dan teori politik di sisi lain. disiplin teori ilmu hukum tidak mendapat tempat

⁴⁷ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008). hal. 24-25

⁴⁸ Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV Pustaka Setia, Cetakan Kedua, 2014). hal. 53.

⁴⁹ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum Murni*, (Bandung: Nusa Media, 2010), hal. 38.

sebagai ilmu yang mandiri, untuk itu teori hukum harus disandingkan dengan ilmu hukum yang lainnya.⁵⁰

Teori hukum berbeda dengan hukum positif. Hal ini perlu dipahami supaya terhindar dari kesalahpahaman. Karena seolah-olah tidak dapat dibedakan antara teori hukum dan hukum positif, padahal keduanya dapat dikaji menurut pandangan filosofis. Tugas Teori hukum adalah menjelaskan nilai-nilai, postulat-postulat hukum hingga pada landasan filosofisnya yang tertinggal. Dengan demikian, perbedaannya dengan filsafat hukum sangat tipis karena teori hukum juga mempersoalkan hal berikut:

- a. Mengapa hukum berlaku?
- b. Apa dasar kekuatan pengikatnya?
- c. Apa yang menjadi tujuan hukum?
- d. Bagaimana seharusnya hukum dipahami?
- e. Apa hubungannya dengan individu dan masyarakat?
- f. Apa yang seharusnya dilakukan oleh hukum?
- g. Apakah keadilan itu dan bagaimana hukum yang adil?

Dalam teori hukum memberikan pembagian secara tegas agar dapat dipahami secara utuh dan komprehensif. Teori hukum tidak dapat dilepaskan dari lingkungan zaman yang senantiasa berkembang, karena teori hukum biasanya hadir sebagai suatu jawaban atas permasalahan

⁵⁰ W. Friendman, *Teori dan Filsafat Hukum*, susunan I. Telaah Kritis Atas Teori Hukum, (Jakarta: PT Raja Grafindi, 1990), hal. 1.

hukum. Oleh karena itu meskipun hukum memiliki pandangan yang umum (universal), tetapi dalam perkembangannya teori hukum sangat bijaksana. Terdapat dua karakteristik teori hukum yang saling bertentangan antara satu dengan yang lain, atau bertolak belakang yakni:

- a. Pandangan yang menyatakan bahwa hukum merupakan suatu sistem yang dapat diprediksi dengan pengetahuan yang akurat tentang bagaimana kondisi hukum saat ini. Teori hukum mampu memberikan penjelasan mengenai persoalan hukum sebagaimana yang ada tanpa melibatkan orang atau pengamat, hal ini memberikan kita gambaran yang jelas bahwa hukum itu bersifat deterministic, reduksi dan realistik. Teori ini selanjutnya dikenal dengan teori sistem hukum.
- b. Hukum bukanlah suatu sistem yang teratur untuk itu tidak dapat diprediksi, melainkan suatu yang berkaitan dalam sebuah ketidak teraturan, dan tidak dapat pula diprediksi bahwa hukum sangatlah dipengaruhi oleh pandangan pengamat. Pandangan ini sebenarnya banyak dipengaruhi oleh para sosiolog, terutama pada masa post modernism.

Dari penjelasan diatas mengenai pembagian teori hukum, maka penulis memberikan pendapat dan setuju dengan pendapat pembagian teori hukum yang pertama, karena pada hakekatnya hukum memang dapat dirancang, diprediksi dengan sistem hukum.

Lawrence M Friedman mengemukakan bahwa penegakan hukum akan efektif apabila memenuhi tiga unsur sistem hukum yaitu, struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*), dan budaya hukum (*legal culture*) struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.⁵¹

Teori sistem hukum sendiri menurut Bahasa adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur yakni: a. Struktur adalah semua lembaga atau institusi penegak hukum, beserta semua aparat yang meliputi, Kepolisian dan para polisinya, Kejaksaan dengan para jaksanya, dan semua profesi dengan orangnya. b Substansi adalah seluruh asas hukum, norma hukum, dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, termasuk yurisprudensi. c.Kultur hukum adalah kebiasaan, opini, dari para penegak hukum, dari warga

⁵¹ <https://dedeandreas.blogspot.com/2015/03/teori-sistem-hukum-lawrence-m-friedman.html>
Diakses pada 10 Januari 2020

masyarakat yang hidup dan tumbuh menjadi suatu kebiasaan.⁵² Dengan demikian jika kita membahas tentang sistem hukum, tiga unsur diataslah yang menjadi titik fokus dalam pembahasan. dalam menganalisis perkembangan sistem hukum dan penegakan hukum sendiri terdiri dari beberapa bagian atau yang sering kita kenal dengan istilah komponen-komponen sistem hukum. karena dalam pembentukan sistem hukum memerlukan komponen-komponen sistem hukum. sistem hukum akan terbentuk jika memiliki komponen-komponen sebagai berikut:⁵³

a. Masyarakat Hukum

Masyarakat hukum adalah himpunan yang terdiri dari berbagai kesatuan yang tergabung menjadi satu dan saling berkaitan yang satu dengan yang lainnya, sehingga membentuk suatu hubungan yang teratur. ketika kita lihat masyarakat secara umum bisa kita kelompokkan menjadi tiga kelompok yang utama yakni:

- 1) Masyarakat sederhana;
- 2) Masyarakat Neara;
- 3) Kelompok Masyarakat Internasional.

⁵² Lawrence M. Friedman, *the legal sistem: a sosialscience perspektif*, Russeli sage foundation, New York, 197, lihat Ahmad Ali, *Reformasi Komitmen dan Akal Sehat dalam Reformas Hukum dan HAM di Indonesia*, makalah seminar Nasional Meluruskan Jalan Reformasi, UGM, Yogyakarta, 25-27 September 2004, (<http://ugm.ac.id/seminar/reformasi/i-ahmad-ali.php>) M. Shiddiq Al-Jawi, *keharusan mengganti sistem hukum sekarang dengan sistem hukum islam*.

⁵³ Juhaya S.Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV Pustaka Setia, Cetakan Kedua, 2014), hal. 60.

b. Budaya Hukum

Budaya hukum adalah istilah yang digunakan untuk menunjukkan sebuah tradisi hukum yang digunakan sebagai alat untuk mengatur suatu masyarakat hukum. dalam sebuah lingkungan masyarakat yang sederhana akan terlihat kental solidaritasnya dan kecenderungan membentuk suatu keluarga yang besar, didalam lingkungan masyarakat yang seperti ini biasanya akan hidup hukum yang tidak tertulis atau biasa juga kita sebut sebagai budaya hukum.

c. Filsafat Hukum

Filsafat hukum sering juga diartikan sebagai suatu hasil pemikiran yang begitu mendalam oleh masyarakat hukum dan sering juga dikaitkan sebagai nilai yang dianut oleh masyarakat hukum. Filsafat hukum merupakan suatu refleksi bagi tempat dimana filsafat hukum itu ditemukan dan merupakan suatu hasil renungan yang panjang terhadap gejala hukum yang berkembang di suatu masyarakat hukum.

d. Ilmu Hukum

Ilmu hukum adalah ilmu hukum yang ada dalam sistem hukum dan merupakan pengembangan, pengujian teori-teori hukum yang berasal dari komponen filsafat hukum berkaitan erat dengan dimensi-dimensi hukum yakni: dimensi ontology, dimensi epistemology, dan dimensi aksiolog. dimensi aksiologi berkaitan dengan ilmu huku, kartena ilmu hukum dipandang sebagai satu kesatuan dengan pendidikan hukum. Fungsi utamanya adalah

sebagai alat untuk menghubungkan antara dua dunia yakni, dunia rasional dengan dunia empiris. Fungsi ini diperankan oleh ilmu hukum dan pendidikan karena yang dimilikinya yakni mampu menggabungkan ilmu filsafat dengan realitas yang terjadi di tengah masyarakat atau kenyataan.

e. Konsep Hukum

Konsep hukum sering juga diartikan sebagai garis dasar kebijaksanaan hukum yang dibentuk oleh kebijaksanaan masyarakat atau masyarakat hukum. garis dasar kebijaksanaan ini pada hakekatnya merupakan pernyataan sikap suatu masyarakat hukum terhadap berbagai pilihan tradisi dan budaya hukum, filsafat dan teori hukum, bentuk hukum dan desain hukum yang hendak dipilih, penetapan ini sebenarnya merupakan tahap awal yang sangat penting bagi sebuah pembangunan hukum didalam masyarakat, Yang berarti penting diletakkan pada potensi yang dimiliki pada konsep hukum yang selanjutnya akan dijadikan dasar dalam penyelenggaraan dan pembangunan hukum.

f. Pembentukan Hukum.

pembentukan hukum di suatu daerah sedikit banyak dipengaruhi oleh sistem hukum yang dipilih oleh masyarakat hukum. Pembentukan hukum di setiap daerah berbeda-beda tergantung pilihan hukum masyarakat hukumnya, seperti dalam masyarakat sederhana yang biasanya berlangsung pembentukan hukumnya melalui kebiasaan yang ada dan tumbuh di tengah masyarakat.

Dalam suatu Negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental pembentukan hukumnya dilakukan oleh badan yang berwenang yakni legislative, sedangkan dalam Negara hukum yang menganut sistem kebiasaan atau hukum kebiasaan pembentukan hukumnya dilakukan oleh hakim.

g. Bentuk Hukum

Bentuk hukum merupakan hasil dari proses pembentukan hukum. Secara umum bentuk ini diklasifikasi atas dua golongan yakni: bentuk tertulis, dan bentuk hukum tidak tertulis. Masyarakat hukum yang masih sederhana, hukum cenderung berbentuk tidak tertulis. Hukum tersebut merupakan suatu formulasi kaidah yang ada, hidup, tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat. Bentuk hukum yang seperti ini merupakan bentuk hukum yang diterima dan ditaati oleh masyarakat karena memang hidup dan tumbuh di tengah masyarakat. Dalam masyarakat Negara dan Internasional sering ada perbedaan mengenai derajat suatu hukum. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan kepentingan dalam setiap masyarakat. Menurut materi pembentukan hukum. Bentuk hukum yang kini diterima masyarakat adalah hukum tertulis dan hukum yang hidup di masyarakat atau hukum kebiasaan (hukum tidak tertulis) selama diakui dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Hukum bisa dibedakan berdasarkan kedudukan lembaga yang membentuknya. Dalam masyarakat hukum Negara pembentukan hukumnya biasanya dilakukan oleh Lembaga legislative meskipun

ada juga hukum yang dibentuk oleh eksekutif dan yudikatif namun itu hanya sebatas tertentu saja. Seperti pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang oleh Presiden. hukum yang darurat saja atau hukum

h. Penerapan Hukum

Komponen sistem penerapan hukum meliputi 3 (tiga) unsur yang terpenting dalam penerapannya yakni:⁵⁴

- 1) Komponen hukum yang akan diterapkan;
- 2) Institusi yang akan menerapkan;
- 3) Personel dari instansi yang menyelenggarakan.

Pada umumnya penyelenggaraan oleh instansi administrative dan Lembaga yudisial seperti misalnya Kejaksaan, Hakim dan lain sebagainya. Serta ada juga lembaga administrative yang berfungsi menyelenggarakan seperti jajaran eksekutid. Pada dasarnya penerapan suatu hukum merupakan penyelenggaraan pengaturan hubungan hukum setiap kesatuan hukum. Pengaturan hukum, aspek penyelesaian sengketa hukum, termasuk aspek pemulihan kondisi suatu kerugian yang timbul karena ada pelanggaran hukum.

i. Evaluasi Hukum

Komponen ini merupakan konsekuensi dari pandangan ahli-ahli hukum utilitarianis yang menyatakan bahwa kualitas hukum baru dapat diketahui setelah hukum itu diterapkan. Dalam melahirkan hukum akan berdampak pada hukum itu sendiri karena hukum yang

⁵⁴ Juhaya. *Ibid.* hal. 62.

buruk akan berdampak buruk, sedangkan hukum yang baik akan berdampak baik pula. Pada prakteknya, komponen ini melibatkan hampir seluruh komponen sistem hukum selain bentuk hukum. Karena merupakan komponen utama yang melakukan evaluasi, antara komponen yang satu dengan komponen yang lain dengan melihat reaksi terhadap suatu penerapan hukum.

Ciri-ciri sistem adalah sebagai berikut:

1. Sistem adalah suatu kompleksitas elemen yang tersusun dalam suatu kesatuan interaksi.
2. Masing-masing elemen terkait dalam satu kesatuan hubungan yang satu dengan yang lain saling bergantung;
3. Kesatuan elemen yang kompleks itu membentuk hubungan yang satu dengan yang lain saling bergantung;
4. Keseluruhan itu menentukan ciri setiap bagian pembentuknya;
5. Bagian dari keseluruhan itu tidak bisa dipahami jika dipisahkan atau tidak dapat dipahami dalam keadaan terpisah harus memahaminya dengan keseluruhan.

2) Teori Bekerjanya Hukum

Untuk mengakomodir adanya kaidah-kaidah kesejahteraan dalam sistem Negara, maka perlu merujuk Konsep Meuwissen tentang pembaharuan hukum oleh pengemban hukum teoritis maupun pengemban hukum praktis. Pembaharuan oleh pengemban hukum teoritis bertujuan untuk mempertanyakan sekaligus memperbaiki

pemikiran-pemikiran hukum. Pembaharuan oleh pengemban hukjurn praktis bertujuan menghadirkan kegunaan atau manfaat hukum dalam kehidupan sehari-hari melalui kegiatan pembentukan hukum, penemuan hukun dan bantuan hukum.⁵⁵

Teori bekerjanya hukum oleh William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, menyatakan bahwa disamping hukum berfungsi sebagai alat untuk pengendalian sosial (*as a tool of social control*), hukum juga dapat dimanfaatkan sebagai sarana untuk rekayasa (*as a tool of social engineering*) sebagaimana dideskripsikan oleh Roscou Pound.⁵⁶

Secara garis besar bekerjanya hukum dalam masyarakat akan ditentukan oleh beberapa faktor utama. Faktor-faktor tersebut dapat:⁵⁷

- a. Bersifat yuridis normatif (menyangkut pembuatan peraturan perundang-undangannya);
- b. Penegakannya (para pihak dan peranan pemerintah);
- c. Serta faktor yang bersifat yuridis sosiologis (menyangkut pertimbangan ekonomis serta kultur hukum pelaku bisnis).

Di dalam negara hukum kehidupan hukum sangat ditentukan oleh faktor struktur atau lembaga hukum, di samping faktor-faktor lain, seperti faktor substansi hukum dan faktor kultur hukum sebagaimana dikatakan oleh Lawrence M Friedman bahwa:

⁵⁵ Lihat Bernard Arief Sidharta, “ *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*”. Mandar Maju, Bandung, 1999, hal 117.

⁵⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, CN Agung, Semarang, 1989, hal. 23

⁵⁷ Suteki. Rekonstruksi *Politik Hukum tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai-Nilai Keadilan*, 2008, disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

“ *Legal system, first of all, have structure. They have form, patterns and persistents style. Structure is the body, the frmae work, the long lasting shape og=f the system: the way courts or police departemen are organized, the lines of jurisdiction, the table of organization.*”

Hukum harus bisa memberikan manfaat atau berguna bagi kehidupan manusia. Apalah artinya hukum, apanila tujuan akhirnya bukan untuk manusia itu sendiri. Dslam konteks inilah, salah satu aspek penting dari penegakan hukum adalah utilitarianisme (secara etimologi berarti utilitas yang mempunyai makna berguna, bermanfaat. Jadi faham ini menilai baik atau tidaknya, susila atau tidak susulanya, ditinjau dari segi kegunaan atau faedah yang didatangkannya.⁵⁸

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :⁵⁹

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*;
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;

⁵⁸ Lawrence M Friedman, *Law and Society and Introductionm* (Prentice-Hall Inc, Engelwood Cliis, New Jersey, 1977) p. 6

⁵⁹ Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Edisi Revisi, Yale University Press, New Haven&Lono=don, 1971, hal 38-39 dalam Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal 51

- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan satu sama lain;
- 6) Suatu sistem tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- 7) Peraturan Tidak boleh sering diubah-ubah;
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

Dari model bekerjanya hukum tersebut, oleh Seidman dirumuskan beberapa pernyataan teoritis sebagai berikut:

- a) Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan bertindak;
- b) Bagaimana seseorang pemegang peran itu akan bertindak sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum, merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksanaannya, serta dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik dan lain sebagainya yang mengenai dirinya;
- c) Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum, merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditunjukkan kepada mereka, sanksi-sanksinya =, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang mengenai diri mereka;

d) Bagaimana para pembuat undang-undang itu merupakan asset peraturan-peraturan yang mengatu tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruham kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang mengaenai diri mereka, serta dari umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.⁶⁰

Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pembuat undang-undang sebagai respons terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh berfungsinya peraturan hukum yang berlakum dari sanksi-sanksinya dan dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik dan lain sebagainya yang bekerja atas mereka, serta dari umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.

Dengan demikian hukum dan politik yang berpengaruh dan tak dapat dipisahkan dari hukum yang bekerja di dalam masyarakat, Bahwa hukum itu untuk masyarakat, sebagaimana teori living law. Fungsi-fungsi hukum hanya mungkin dilaksanakan secara optimal, jika hukum memiliki kekuasaan dan ditunjang oleh kekuasaan politik. Meskipun kekuasaan politik memiliki karakteristik tidak ingin dibatasi, sebaliknya hukum memiliki karakteristik untuk membatasi segala sesuatu melalui aturan-aturanya. Yang demikian agar tidak timbul penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenang-wenanganm sebaliknya kekuasaan politik menunjang terwujudnya g=fungsi hukum dengan “menyuntikkan: kekuasaan pada hukum u=aitu dalam wujud sanksi hukum.

⁶⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1981, hal 27-28

Wibawa hukum memperlancar bekerjanya hukum sehingga perilaku orang menjadi positif terhadap hukum,. Wibawa hukum tidak hanya berkaitan dengan hal-hal yang rasional, tetapi lebih daripada itu mengandung unsur-unsur spiritual, yaitu kepercayaan. Kewibawaan hukum dapat dirumuskan sebagai suatu kondisi psikologis masyarakat yang menerima dan menjormati hukumnya.

Chambliss dan Seidman mengemukakan adanya pengaruh-pengaruh kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum. Implementasi ketentuan peraturan perundangan yang mengatur tentang pertanggungjawaban di depan hukum juga dipengaruhi oleh budaya hukum pelaku yang ada di masyarakat. Kekuatan sosial keagamaan juga mempengaruhi bekerjanya hukum di masyarakat. Mayoritas penduduk Indonesia adalah beragama Islam, oleh karena itu adalah wajar jika mereka mengamalkan ajaran syari'at agamanya sebagai wujud ketaatan kepada Tuhan. Kekuatan sosial yang terbangun dalam tradisi masyarakat ini mempengaruhi bekerjanya hukum termasuk aturan tentang pertanggungjawaban hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Herry C. Bredemeier menyatakan bahwa hukum dapat digunakan sebagai pengintegrasian, dan sarana untuk memperlancar integrasi sosial. Teori ini merupakan pengembangan dari teori sistem sosial Talcott Parsons, yang mengatakan bahwa sistem sosial terurai dalam sub-sistem-sub sistem. Talcott Parsons dengan teori struktural fungsional yang dimulai dengan empat fungsi penting sistem tindakan, yaitu

adaptation (adaptasi), *goal attainment* (pencapaian tujuan), *integration* (integrasi), dan *latency* (pemeliharaan pola). Yang diperlukan dalam teori tindakan adalah suatu adaptasi aktif, bukan pasif. Teori ini menuntut adanya transformasi lingkungan secara aktif melawan Kemerdekaan, untuk merealisasikan nilai-nilai kemanusiaan.

Upaya manusiawi menghasilkan keseimbangan yang kompleks antara faktor-faktor yang menghalangi dan memperlancar perubahan evolusioner. Batasan kriteria pertanggungjawaban hukum yang sesuai dengan nilai-nilai yang diyakini oleh masyarakat Indonesia dan cita-cita proklamasi, akan dipatuhi oleh semua komunitas bangsa ini. Adanya kodifikasi dan unifikasi hukum yang berlaku bagi segenap warga negara Indonesia akan memperlancar integrasi sosial diantara sesama warga.

3. Applied teori : Teori Hukum Progresif, Teori Pidana

1) Teori Hukum Progresif

Gagasan hukum progresif berawal dari masalah penegakan hukum di Pengadilan yang merupakan representasi dari penegakan hukum dinilai banyak memberikan putusan-putusan yang tidak mencerminkan keadilan. Kegagalan pengadilan dalam mewujudkan tujuan tersebut mengakibatkan semakin meningkatkan ketidakpercayaan dan derasnya arus penentangan dari masyarakat terhadap lembaga tersebut. Banyaknya kasus menunjukkan bahwa hukum di Indonesia dapat digambarkan seperti pisau dapur yang tajam

ke bawah namun tumpul diatas, artinya terhadap orang kecil hukum sangat represif, sedangkan kepada orang besar hukum cenderung memihak. Kondisi ini menunjukkan bahwa hukum sudah memunculkan keadilan substantive. Kebuntuan ini merupakan akibat dari sikap penegak hukum yang sangat legalistic-formalistik yang kaku, procedural dan antu dengan inisiasi rule breaking. Bagaimanapun hukum tertulis tidak akan dapat mengikuti perubahan masyarakat karena hukum tertulis sangat kaku dan perubahan masyarakat berjalan sangat cepat. Disinilah kemudian pentingnya peran hakim untuk mengisi kekosongan-kekosongan akibat ketertinggalan hukum dari perbahan masyarakat, karena apabila tidak akan mengakibatkan ketegangan.⁶¹

Dalam menghadapi problematik ini Satjipto Rahardjo memunculkan gagasan hukum progresif. Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan jaman, mampu menjawab problematika yang berkembang dalam masyarakat, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya aparat penegak hukum sendiri. Gagasan ini muncul sebagai respon atas paradigm positivistic yang membuat ambruknya hukum.⁶²

Tokoh yang melahirkan teori hukum progresif ini adalah Satjipto Rahardjo, teori ini berawal dari keprihatinan beliau terhadap kepurukan hukum di Indonesia, beberapa kitiknya yang sering

⁶¹ Suryono Sukanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2006). hal. 21-23.

⁶² Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2006). hal.ix-x

dilontarkan baik berupa wacana lisan maupun tulisan antara lain dikatakan bahwa:

“Hukum itu sudah cacat sejak dilahirkan, hal ini sejatinya adalah sebuah tragedy huku. Masyarakat diatur hukum yang penuh cacat, karena ketidakmampuannya untuk merumuskan secara tepat hal-hal yang ada dalam masyarakat. Akibatnya masyarakat diatur oleh hukum yang sudah cacat sejak lahir.”⁶³

Progresif adalah kata yang berasal dari Bahasa asing (Inggris) yang asal katanya adalah progress yang artinya kemajuan. Hukum progresif berarti hukum yang bersifat maju. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Satjipto Rahardjo merasa prihatin dengan rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri.

Adapun pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut didasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia.⁶⁴

Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang

⁶³ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta, Uki Press, 2006), hal. ix.

⁶⁴ Ibid. hal. 154

radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peratiuran-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Secara lebih sederhana hukum progresif adalah hukum yang melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan. Jadi tidak ada rekayasa atau keberpihakan menegakkan hukum. Hukum progresif bertolak dari pandangan bahwa hukum harus diinat sebagai suatu ilmu, oleh karenanya hukum tidak hanya dianggap selesai setelah tersusun sebagai peraturan perundang-undangan dengan kalimat yang telah tertata rapi dan sistematis, akan tetapi hukum harus selalu mengalami proses pemaknaan sebagai sebuah pendewasaan atau pematangan, sehingga dengan proses itulah hukum dapat menunjukkan jati dirinya sebagai sebuah ilmu, yaitu selalu berproses untuk mencari kebenaran.⁶⁵

Karakteristik dari hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo, yaitu:⁶⁶

- a. Hukum ada untuk mengabdikan kepada masyarakat;
- b. Hukum progresif akan tetap hidup karena hukum selalu berada pada statusnya sebagai *law in the making* dan tidak pernah bersifat final sepanjang manusia itu ada, maka hukum progresif akan terus hidup dalam menata kehidupan masyarakat;
- c. Dalam hukum progresif selalu melekat etika dan moralitas kemanusiaan yang sangat kuat, yang akan memberikan respon

⁶⁵ Ari Wibowo, *Mewujudkan Keadilan Melalui Penerapan Hukum Progresif, dalam Mahrus Ali (Editor), Membumikan Hukum Progresif*, (Yogyakarta, Aswaja Pressindo, 2013). hal. 7.

⁶⁶ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010). hal. 46.

terhadap perkembangan dan kebutuhan manusia serta mengabdikan pada keadilan, kesejahteraan.

Teori hukum progresif ini dimasukkan dalam Applied Theory (teori aplikasi/terapan), dimana konsep yang ada dalam teori hukum progresif menjadi dasar analisa terhadap bahan dan fakta hukum guna menganalisa perumusan masalah dalam disertasi ini.

2) Teori Pidana (*Theory Of Punishment*)

Negara mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam menjamin keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Salah satu alat untuk menjamin hal itu, yaitu adanya ketentuan hukum pidana yang memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat, Namun, tidak selamanya ketentuan dapat dilaksanakan, karena banyak masyarakat yang melanggar ketentuan yang tercantum di dalam KUHP. Sehingga para pelaku yang melanggar ketentuan itu dapat dikenakan hukum atau sanksi pidana. Sanksi pidana yang dijatuhkan itu disesuaikan dengan berat atau ringannya perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku. Yang menjadi pertanyaan kini, mengapa negara menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku, apakah karena ada unsur pembalasan, menakut-nakuti seseorang dari melaksanakan perbuatan jahat dan lain-lain.⁶⁷

Teori-teori yang mengkaji dan menganalisis tentang mengapa negara menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku disebut dengan teori pidana. Teori pidana, yang dalam Bahasa Inggrisnya,

⁶⁷ Salim HS, Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis Buku Ketiga*, 2018, Bandung: PT Rajagrafindo Persada.hal 138

disebut dengan theory of punishment, sedangkan dalam Bahasa Belanda, disebut dengan theorie van de straf berkaitan dengan penjatuhan pidana kepada pelaku yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶⁸

Ada dua sukku kata yang terkandung dalam teori pidanaaan, yaitu meliputi:

1. teori; dan
2. Pidanaaan

Teori dikonsepsikan sebagai pendapat ahli. Pidanaaan adalah penjatuhan hukuman kepada pelaku yang telah melakukan perbuatan pidana. Perbuatan pidana merupakan:

“Perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu”.⁶⁹

Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu:

1. Pidana pokok; dan
2. Pidana Tambahan

Pidana pokok merupakan pidana yang paling utama yang dijatuhkan kepada Pelaku. Pidana pokok terdiri atas:

⁶⁸ Ibid.138-139.

⁶⁹ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000) hal. 54

1. Pidana mati;
2. Pidana penjara;
3. Pidana Kurungan;
4. Pidana Denda; dan
5. Pidana Tutupan.⁷⁰

Pidana tambahan merupakan pidana yang dijatuhkan kepada pelaku yang sifatnya menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Misalnya A dijatuhkan pidana pokok berupa pidana penjara, namun ia juga dirampas barang-barang yang dimiliki atau yang digunakan oleh A dalam melakukan kejahatan. Ada tiga jenis pidana tambahan yang meliputi:

1. Pencabutan hak-hak tertentu;
2. Perampasan barang-barang tertentu; dan
3. Pengumuman putusan hakim.⁷¹

Ketentuan pidana tersebut metode pengamanannya dalam norma hukum pidana diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 43 KUHP. Ketentuan pembedaan dalam Buku I KUHP ini diformulasikan secara konsisten dalam norma hukum pidana dalam Buku II dan Buku II KUHP. Fungsi ketentuan umum hukum pidana dalam Buku I benar-benar menjadi pedoman dalam memformulasikan

⁷⁰ Pasal 10 huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

⁷¹ Pasal 10 huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

ancaman pidana dalam norma hukum pidana dan dalam pelaksanaan pidana.⁷²

Yang mempunyai kewenangan menjatuhkan sanksi pidana itu adalah negara. Negara sebagai sebuah organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat. Sebagai sebuah prganisasi tertinggi, maka melalui undang-undang, negara menunjuk pejabat tertentu untuk menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku kejahatan. Pejabat yang diberikan kewenangan menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku kejahatan adalah hakim.

Dalam menerapkan teori pembedanaan, diperlukan empat unsur teori pembedanaan meliputi:

1. Adanya pendapat ahli;
2. Menjatuhkan pidana;
3. Adanya Subjek; dan
4. Adanya unsur penyebab.

Pendapat ahli, yang dalam Bahasa Inggris, disebut dengan *the expert opinion*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *deskundig advise* adalah pikiran atau kesimpulan dari orang yang mempunyai pengetahuan atau keahlian tentang pembedanaan. Menjatuhkan pidana adalah mengenakan hukuman kepada pelaku. Subjek dalam teori pembedanaan, yaitu orang yang dikenakan hukuman

⁷² https://www.bphn.go.id/data/documents/pphn_bid_polhuk&pembedanaan.pdf diakses pada 3 Juli 2020

berdasarkan putusan pengadilan. Penyebab negara menjatuhkan pidana karena adanya:

1. pembalasan;
2. menakuti masyarakat;
3. melindungi masyarakat; atau
4. membina masyarakat.

Pembalasan yang dalam Bahasa Inggris disebut dengan *retaliation* sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *represaille* adalah suatu proses, perbuatan, cara membalas. Membalas artinya melakukan sesuatu untuk memuaskan dari pihak korban. Menakuti masyarakat yang dalam Bahasa Inggris disebut dengan *scare the people*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *schrikken mensen* artinya dengan adanya pidana itu masyarakat akan menimbulkan rasa takut. Takut artinya bahwa pelaku akan merasa khawatir dengan adanya penjatuhan pidana kepada pelaku. Melindungi masyarakat yang dalam Bahasa Inggris disebut dengan *protect the community*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *het publiek te beschermen* adalah menyelamatkan masyarakat dari tindakan-tindakan yang melawan hukum. Membina masyarakat yang dalam Bahasa Inggris disebut dengan *community fostering*, sedangkan dalam Bahasa Belanda, disebut dengan *het bevorderen van de gemeenschap* merupakan Upaya untuk memperbaiki narapidana agar menjadi lebih baik setelah menjalani hukuman.

F. Kerangka Konseptual Disertasi

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang terkait dengan judul penelitian yang akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan penelitian. Konsep, artinya pendapat/rancangan yang telah ada dalam pikiran.⁷³ Istilah konsep berasal dari bahasa latin, *conceptus*, artinya tangkapan, rancangan, pendapat, ide, gagasan, yang berarti proses berpikir, daya berpikir khususnya penalaran dan pertimbangan.⁷⁴

Pentingnya pemahaman tentang konsep ini untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran dari suatu istilah yang dipakai dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik agar berbasis nilai keadilan. karena sejauh ini penerapan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, istilah suatu perbuatan yang melanggar Undang-Undang Keterbukaan Informasi hanya disebut sebagai istilah sengketa, sedangkan apabila perbuatan tersebut dikenakan sanksi pidana maka hendaknya istilahnya disebut dengan tindak pidana keterbukaan informasi publik, kemudian belum maksimalnya terutama dalam penerapan ketentuan pidana. dapat dikatakan jika terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik tidak bisa dijerat dengan menggunakan sanksi

⁷³ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1996), hlm. 520.

⁷⁴ Komaruddin dan Yooke Tjuparmah, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah* (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), hlm. 122.

pidana, karena pada prakteknya hanya seringkali sanksi administrasi yang dijatuhkan, walaupun ada yang melaporkan sengketa informasi yang memuat tindak pidana tidak bisa disentuh menggunakan sanksi pidana. Untuk pembahasan secara rinci, peneliti memberikan batasan untuk ruang lingkup sistem pidana dan rekonstruksi.

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Rekonstruksi

Pengertian dari Rekonstruksi menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah mengembalikan sebagai semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.⁷⁵ Rekonstruksi terdiri dari ejaan kata “ re-konstruksi/ rekonstruksi/ n1 pengembalian seperti semula; dilaksanakan – dan pembangunan jalan baru Jakarta, Bogor, Ciawi; 2 penyusunan (penggambaran) kembali: dl pemeriksaan pendahuluan telah dibuatkan – mengenai peristiwa terjadinya pembunuhan itu; me-re-konstruksi , melakukan rekonstruksi: polisi menyuruh kedua penjahat itu--- perbuatannya.⁷⁶ Dalam *Black Law Dictionary*, *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi disini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu.⁷⁷ Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, rekonstruksi adalah pengembalian sebagai semula. Merekonstruksikan berarti mengembalikan (memulihkan) sebagai

⁷⁵ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, Cetakan ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hal. 829.

⁷⁶ Pengertian rekonstruksi dalam : <https://artikbbi.com/rekonstruksi/>. diakses pada tanggal 2 September 2020.

⁷⁷ Bryan A. Garner, *Black' Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999), hal. 1278

semula.⁷⁸ Menurut James P. Chaplin, *reconstruction* merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.⁷⁹

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁸⁰

Menurut Barda Nawawi Arief dalam penyusunan RUU KHUP juga menyebutkan upaya pembaharuan/ rekonstruksi/ restrukturisasi keseluruhan sistem hukum pidana. “Restrukturisasi” mengandung arti “menata kembali” dan hal ini sangat dekat dengan makna “rekonstruksi” yaitu “membangun kembali” atau menata ulang/ menyusun.⁸¹

Anthony Giddens salah seorang tokoh pemikir ilmu sosial, yang mengatakan bawa teori sosial memerlukan adanya rekonstruksi, ia menyusun gagasan untuk merekonstruksi teori sosial dengan jalan melakukan kritik terhadap tiga mazhab pemikiran sosial terpenting yakni: sosiologi interpretative, fungsionalisme dan strukturalisme. Giddens bermaksud mempertahankan pemahaman yang diajukan oleh tiga tradisi

⁷⁸ W.J.S. Poerwadarminta. *Op.Cit*, hlm. 812.

⁷⁹ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 421.

⁸⁰ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hal 469.

⁸¹ Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas, 2009) hal. 1-2

tersebut, sekaligus menemukan cara mengatasi berbagai kekurangannya serta menjembatani ketidaksesuaian antara ketiganya.⁸²

Berdasarkan pengertian-pengertian dari rekonstruksi tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa rekonstruksi bukanlah upaya membuat bangunan baru atau menampilkan hal-hal yang benar-benar baru, melainkan bangunan asal tetap ada, namun direkonstruksi / mengembalikan keadaan bangunan semula dengan penerapannya disesuaikan dengan realita yang ada pada saat ini. Rekonstruksi ini dikaitkan dengan rekonstruksi hukum berbasiskan nilai keadilan Pancasila, berarti mengembalikan / penyusunan kembali hukum positif, sesuai dengan kaedah-kaedah hukum, nilai-nilai dan paradigma hukum Indonesia, yaitu Pancasila.

2. Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Pemidanaan di Indonesia

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi II Cetakan IX, dicantumkan pengertian “pidana” yaitu hukum kejahatan (hukum untuk perkara kejahatan / kriminal).⁸³

Moeljatno membedakan istilah “pidana” dan “hukuman”. Beliau tidak setuju terhadap istilah-istilah konvensional yang menentukan bahwa istilah “hukuman” berasal dari kata “*straf*” dan istilah “dihukum” berasal dari perkataan “*wordt gestraft*”. Beliau menggunakan istilah yang inkonvensional, yaitu “pidana” untuk kata “*straf*” dan “diancam dengan pidana” untuk kata

⁸² Peter Beilharz (ed), *Teori-Teori Sosial: Observasi Kritis Terhadap Para Filosof Terkemuka*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2002) hal 192-193

⁸³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II Cetakan IX, (Jakarta: Balai Pustaka) 1997, hal.. 360.

“*word gestraft*”. Hal ini disebabkan apabila kata “*straf*” diartikan “*hukuman*”, maka kata “*straf recht*” berarti “*hukum-hukuman*”. Menurut Moeljatno, “*dihukum*” berarti diterapi hukum, baik hukum perdata maupun hukum pidana. “*Hukuman*” adalah hasil atau akibat dari penerapan hukum tadi yang mempunyai arti lebih luas, sebab dalam hal ini tercakup juga keputusan hakim dalam lapangan hukum perdata.⁸⁴

Hal di atas juga selaras dengan yang dikemukakan oleh Sudarto⁸⁵, bahwa “*penghukuman*” berasal dari kata “*hukum*” atau “*memutuskan tentang hukumnya*” (*berechten*). “*Menetapkan hukum*” untuk suatu peristiwa tidak hanya menyangkut bidang pidana saja, akan tetapi juga hukum perdata. Selanjutnya juga dikemukakan oleh beliau, bahwa istilah *penghukuman* dapat disempitkan artinya, yakni *penghukuman* dalam perkara pidana yang kerap kali sinonim dengan “*pemidanaan*” atau “*pemberian/ penjatuhan pidana*” oleh hakim. Menurut beliau “*penghukuman*” dalam arti yang demikian mempunyai makna sama dengan “*sentence*” atau “*veroordeling*”.

Dalam sistem hukum di Indonesia, pidana dan perbuatan-perbuatan yang diancam pidana terlebih dahulu tercantum dalam Undang-Undang pidana. Hal ini sesuai dengan asas yang disebut dengan *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, seperti yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Suatu pidana harus berdasarkan Undang-Undang, sedangkan hukuman lebih luas pengertiannya, di dalamnya termasuk keseluruhan norma, baik norma kepatutan, kesopanan, kesusilaan dan kebiasaan.

⁸⁴ Moeljatno, *Membangun Hukum Pidana*, (Jakarta :Bina Aksara, , 1985), hal. 40

⁸⁵ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Op.Cit, hal 71-72

Hukum pidana merupakan hukum sanksi yang istimewa, atau menurut Sudarto merupakan sistem sanksi yang negatif. Hukum pidana itu diterapkan jika sarana (upaya) lain sudah tidak memadai, sehingga hukum pidana dikatakan juga mempunyai fungsi atau sifat yang *subsidiar*.⁸⁶

Andi Hamzah mengemukakan bahwa pidana dipandang sebagai suatu nestapa yang dikenakan karena melakukan suatu delik. Akan tetapi hal ini bukan merupakan tujuan akhir, melainkan hanya tujuan terdekat. Hal tersebut yang membedakan antara pidana dan tindakan karena tindakan juga dapat berupa nestapa tetapi bukan merupakan suatu tujuan.⁸⁷ Dalam hal tujuan pidana, Plato dan Aristoteles mengemukakan bahwa “pidana itu dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat, tetapi agar jangan diperbuat kejahatan, hal ini merupakan suatu kenyataan bahwa hukum pidana bersifat preventif atau pencegahan agar tidak melakukan kejahatan atau pelanggaran.⁸⁸ Demikian pula Herbert L. Packer yang berpendapat bahwa tingkatan atau derajat ketidak- enakan atau kekejaman bukanlah ciri yang membedakan “*punishment*” dan “*treatment*”.⁸⁹ Perbedaan antara “*punishment*” (pidana) dan “*treatment*” (tindakan perlakuan) harus dilihat dari tujuannya, seberapa jauh peranan dari perbuatan si pelaku terhadap adanya pidana atau tindakan perlakuan.

3. Pengertian dan Ruang Lingkup Tindak Pidana Keterbukaan

⁸⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2007), hal., 22.

⁸⁷ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hal. 27.

⁸⁸ *Ibid*, hal. 7.

⁸⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: PT Alumni), hal. 5.

Informasi Publik

Dalam rekonstruksi tindak pidana dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik membutuhkan suatu upaya yang sistematis untuk dapat mencapai tujuannya. Upaya yang sistematis ini dilakukan dengan mempergunakan segenap unsur yang terlibat di dalamnya sebagai suatu kesatuan dan saling berhubungan (*interelasi*), serta saling mempengaruhi satu sama lain. Upaya yang demikian harus diwujudkan dalam sebuah sistem yang bertugas menjalankan penegakan hukum pidana tersebut, yaitu Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) yang pada hakikatnya merupakan “sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana”.⁹⁰

Berkaitan dengan hukum pidana, banyak sekali ranah kehidupan berbangsa dan bernegara terutama yang berkaitan dengan peraturan Perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang hukum pidana, dan banyak sekali penyelesaian kasus sengketa melalui jalur pidana.

Hukum merupakan sesuatu yang menjadi kebutuhan masyarakat, untuk memberikan petunjuk tingkah laku kepada manusia guna menjalani hidupnya. Hukum merupakan pencerminan watak dan kehendak manusia mengenai bagaimana masyarakat itu dibina dan diarahkan. Arah dan pembinaan hukum agar tercapai kehidupan masyarakat yang tertib, aman, dan damai, serta guna mewujudkan keadilan berbangsa dan bernegara.

⁹⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 28.

Pidana adalah salah satu dari sekian sanksi yang bertujuan untuk menegakkan berlakunya norma. Pelanggaran norma yang berlaku dalam masyarakat menimbulkan perasaan tidak senang yang dinyatakan dalam pemberian sanksi tersebut.⁹¹

Kejahatan dan pidana ialah dua hal yang senantiasa berhadapan, namun tidak semua dari kejahatan dapat dipidana sebagai wujud penegakan hukum. Oleh sebab itu, perlu adanya sebuah pembaharuan hukum untuk tercapainya tujuan penegakan hukum yang baik.

Hukum pidana dapat didefinisikan sebagai: aturan hukum, yang mengikatkan kepada suatu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu suatu akibat yang berupa pidana (*definisi dari Mezger*).⁹² Hukum pidana mengatur mengenai kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang tentu saja sama halnya dengan hukum secara umum. Keterkaitan hukum dan masyarakat mengacu adanya Kebijakan social (*social policy*) dan Kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).⁹³

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mulai 1 Mei 2010 makin memperluas pengetahuan kita mengenai peraturan perundang-undangan di Indonesia.

⁹¹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: PT. Alumni, 2006), hal. 106.

⁹² Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, 1990), hal. 9.

⁹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008). hal., 4.

Dengan adanya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik ini dapat menjadi katalis dalam pemisahan antara informasi yang berhak didapatkan oleh masyarakat dengan informasi yang bersifat rahasia.

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, perspektif dapat diartikan sebagai sudut pandang; pandangan.⁹⁴ Berkaitan dengan Perspektif Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 mengenai Keterbukaan informasi maka dapat dimaknai sebagai pola pikir, sudut pandang, maupun daya tangkap mengenai apa yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008.

Sementara itu, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Purwadarminta, pengertian Informasi yaitu penerangan; keterangan; kabar; pemberitahuan. Sedangkan publik sendiri memiliki pengertian orang banyak (umum); sekalian orang yang datang (menonton, mengunjungi, dsb); merasa puas melihat pertunjukan itu; dimuka orang banyak.

Dari beberapa pengertian diatas, baik menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 maupun menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pada dasarnya memiliki makna yang sama yakni berupa pemberitahuan, pengumuman kepada khalayak umum sehingga dapat mewujudkan transparansi publik.

Perlu diketahui, beberapa pengertian yang tertuang dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 1 ayat 1 tersebut dibawah ini:

⁹⁴ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Tahun 1996 Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta.

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

Dari pengertian di atas, informasi bersifat umum dan selalu mengikuti perkembangan jaman (*up to date*), dan dengan informasi masyarakat sebagai warga Negara Indonesia memiliki kebebasan untuk mengakses informasi tersebut baik melalui media cetak maupun elektronik. Masyarakat umum harus bersikap aktif menanggapi hal-hal mengenai pemerintahan sebagai system penyeimbang agar tidak terjadi hal yang merugikan kepentingan publik. Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan Negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Dari pengertian di atas baik itu informasi dan informasi publik diperlukan pengaturannya terutama dalam rangka menjamin Hak masyarakat untuk mengakses dan mengetahui melalui media. Keterbukaan informasi publik merupakan suatu transparansi akan hasil kinerja badan publik baik seluruh maupun sebagian dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Lahirnya Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah wujud reformasi penyelenggaraan pemerintahan yang perlu disambut dengan optimisme masyarakat akan i'tikad baik pemerintah untuk menegaskan adanya jaminan transparansi informasi publik. Undang-Undang ini merupakan penjabaran substansi pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sekaligus menjadi penegas Pasal 14 Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik memungkinkan bagi publik memperoleh informasi dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana. Dengan demikian publik dapat mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik serta alasan pengambilan suatu keputusan publik.

Mekanisme yang mengatur bagaimana publik dapat mengakses informasi publik perlu dirumuskan dan ditetapkan secara baku untuk menjadi acuan bagi badan publik dan masyarakat pengguna informasi publik sesuai dengan kategori badan publik dan informasi publik yang ada, sebab tidak semua informasi dalam bentuk data, fakta dan pesan dapat diakses oleh publik yang dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 didefinisikan sebagai informasi yang dikecualikan. Dengan mengacu kepada standar layanan informasi, masyarakat dengan mudah mendapatkan informasi tetapi tetap dengan etika dan prosedur sebagaimana diatur oleh aturan perundang-undangan. Hal tersebut dimaksudkan agar dapat meminimalisir praktek-praktek menyimpang, seperti pungutan ilegal,

pencurian informasi yang masuk dalam kategori informasi yang dirahasiakan, penyalahgunaan informasi, plagiarisme, pencurian kekayaan intelektual dan tindakan menyimpang lainnya yang dilakukan pejabat publik dan masyarakat.

Secara umum, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diharapkan akan membangun Keterbukaan Informasi di Lembaga Pemerintah dan non pemerintah yang selama ini sangat sulit dijangkau masyarakat. Secara khusus, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik ini mendorong terciptanya proses demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik mendukung transparansi informasi di seluruh lembaga pemerintah yang merupakan salah satu prasyarat penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Mekanisme yang mengatur bagaimana publik dapat mengakses informasi publik perlu dirumuskan dan ditetapkan secara baku untuk menjadi acuan bagi Badan Publik dan masyarakat pengguna informasi publik. Ruang lingkup Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik meliputi.⁹⁵

1. Hak mengamati perilaku pejabat dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan (*Right to Attend Public Meeting*);
2. Hak untuk mengakses dokumen-dokumen Badan Publik.
3. Hak untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

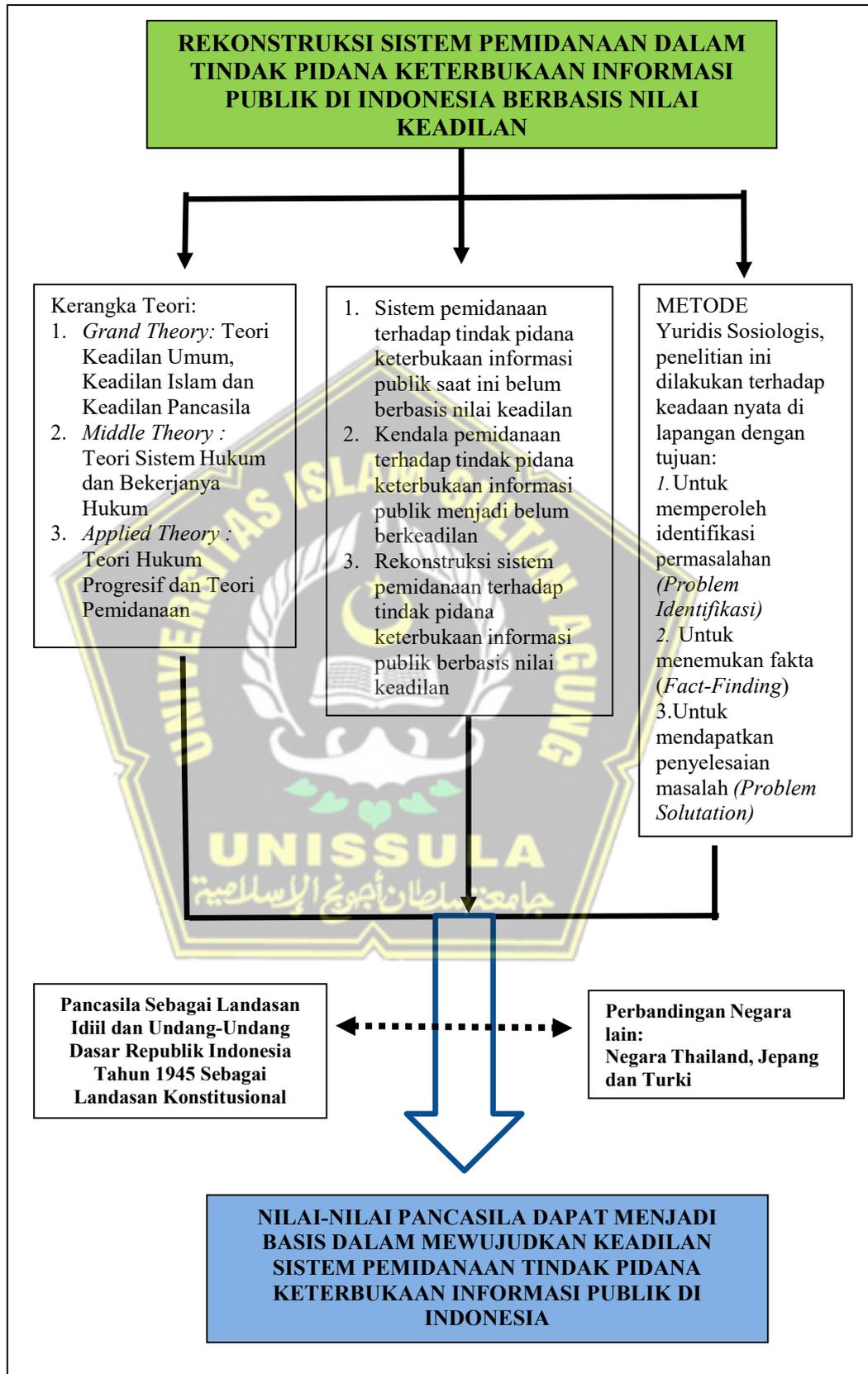
⁹⁵ Uni Z Lubis. *Kuliah Umum Departemen Kehutanan RI*, dalam rangka sosialisasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, 14 Juni 2011.

4. Hak mendapat perlindungan dalam mengungkapkan fakta kesaksian (*whistle blower protection*).
5. Hak untuk ajukan keberatan dan mendapatkan keadilan jika hak-hak diatas tidak dipenuhi (*Right to Appeal*).
6. Kebebasan pers, kebebasan berpendapat, kebebasan berbicara



G. Kerangka Pemikiran Disertasi

Bagan 1: Kerangka Pemikiran penelitian ini dapat digambarkan skema sebagai berikut:



Kerangka pemikiran yang sudah dibangun dapat dijabarkan lebih rinci selanjutnya. Untuk menjawab rumusan permasalahan yang telah ditentukan dalam disertasi ini, peneliti menggunakan paradigma *constructivism*, karena peneliti melakukan telaah secara objektif terkait dengan data-data yang secara akurat didapatkan mengenai eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kemudian dikonstruksikan melalui konsep hukum yang tinggal diuji lagi kekuatannya. Selanjutnya guna memperoleh kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, maka dipergunakan juga sebuah metode penelitian, jenis penelitian yuridis sosiologis, pendekatan *sosiolegal research* dengan tujuan memperoleh identifikasi permasalahan, menemukan fakta dan mendapatkan penyelesaian permasalahan yang telah telah dirumuskan. Jawaban dari rumusan permasalahan pertama yang ingin dicapai adalah menganalisis dan menemukan jawaban terkait dengan konstruksi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik saat ini di Indonesia belum berbasis nilai keadilan, dari jawaban tersebut saat ini belum dapat mewujudkan keadilan Pancasila.

Dalam menganalisis untuk menemukan jawaban, maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori Keadilan Umum, Keadilan Pancasila dan Keadilan Islam sebagai *Grand Theory*, sistem hukum dan bekerjanya hukum sebagai *Middle Theory*, sedangkan teori hukum progresif dan Teori Pemidanaan sebagai *Applied Theory*, serta teori Keadilan Pancasila. Teori sistem hukum dari Lawrence M Fiedman dipergunakan, karena menurut teori ini, untuk mengetahui efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung 3 (tiga) unsur sistem hukum yaitu

struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum, maka kelemahan-kelemahan sistem pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia dapat diketahui. Sedangkan teori hukum progresif dari Satjipto Rahardjo, dipergunakan karena teori ini mengajarkan bahwa hukum adalah untuk manusia. Sehingga dengan mencermati putusan-putusan yang berkaitan dengan tindak pidana keterbukaan informasi publik, yang dalam Undang-Undang tersebut lebih dikenal dengan sengketa informasi. adanya kelemahan-kelemahan regulasi putusan dari Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tata Usaha Negara serta Mahkamah Konstitusi yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat ditemukan atau diketahui. Selanjutnya keadilan Pancasila, dipergunakan untuk menganalisis praktek-praktek penerapan regulasi sistem pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi yang telah berkekuatan hukum tetap saat ini.

Jawaban dari rumusan permasalahan kedua yang ingin dicapai adalah mengungkap dan menganalisis kendala pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi di Indonesia saat ini. Dalam menganalisis untuk menemukan jawaban, maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori sistem hukum dan teori bekerjanya hukum.

Jawaban dari rumusan permasalahan ketiga yang ingin dicapai adalah menganalisis serta menemukan jawaban atas upaya yang seharusnya dilakukan ke depan untuk melakukan rekonstruksi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia berbasis nilai keadilan. Dalam menganalisis untuk menemukan jawaban, maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori keadilan Pancasila. Pancasila merupakan norma dasar (*State Fundamentalnorm*) yang dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum di

Indonesia, artinya dijadikan sebagai dasar untuk melakukan pembaharuan hukum nasional tak terkecuali untuk melakukan rekonstruksi sistem pidana tindakan pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia berbasis nilai keadilan.

H. Metode Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah mengenai sistem pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik yang belum berbasis nilai keadilan, kendala apa sehingga sistem pidana terhadap keterbukaan informasi publik belum berbasis nilai keadilan, serta rekonstruksi sistem pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik berbasis nilai keadilan, maka haruslah dipilih metode yang sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti, seperti yang dinyatakan Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief, bahwa “metode penelitian merupakan sejenis logika yang mengarahkan penelitian”.⁹⁶ Metode adalah proses, prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten.⁹⁷

Bertolak dari uraian di atas, maka peneliti akan mendeskripsikan metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini. Pendeskripsian terhadap metode penelitian yang digunakan tersebut meliputi metode pendekatan terhadap permasalahan, spesifikasi penelitian, jenis dan

⁹⁶ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hal., 61.

⁹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986). hal. 42.

sumber data, metode pengumpulan data serta metode analisis yang dipergunakan.

1. Paradigma Penelitian

Dalam pandangannya Soerjono Soekanto, mengartikan metode berarti “jalan ke” atau cara menganalisis dan memahami suatu persoalan yang diteliti oleh seorang peneliti.⁹⁸ Dalam metode penelitian terdapat istilah paradigma penelitian. Paradigma memiliki peranan penting dalam sebuah penelitian. Konsep paradigma yang diperkenalkan oleh Kuhn kemudian dipopulerkan oleh Robert Friedrichs dalam sosiologi. Anton Tabah, menjelaskan bahwa definisi (terminologi) paradigma dari konsep Thomas Kuhn’s mengandung makna antara lain :

- a. Konstelasi komitmen dalam komunitas ilmuwan berkenaan dengan asumsi dasar, orientasi dasar dan model dasar yang perlu dioperasionalkan;
- b. Seluruh konstelasi tentang kepercayaan, nilai-nilai teknik sebagai model interpretatif, model penjelasan dan model pemahaman konsep-konsep;
- c. Paradigma memberi acuan, kiblat dan pedoman dalam menentukan cara melihat persoalan dan cara menyelesaikannya;
- d. Paradigma juga bisa berarti konstelasi komitmen intelektual dijadikan kerangka keyakinan bersama yang dianut oleh masyarakat;
- e. Paradigma juga menyediakan kerangka referensi untuk membangun suatu model masyarakat untuk memperbaharui tatanan lama yang dipandang kurang relevan lagi;
- f. Paradigma juga sebuah model ideal yang memberi cara bagaimana fenomena dijelaskan di lain pihak menjadi dasar untuk penyelesaian permasalahan-permasalahan sekaligus model teori ideal untuk menjelaskan fenomena-fenomena juga sebuah framework untuk konsep-konsep dan prosedur-prosedur suatu kerja dan aktifitasnya distrukturisasikan, sedangkan ;
- g. Menurut Jurgen Mittelstroone, diartikan Paradigma adalah sebuah cara melihat sesuatu asumsi yang disepakati dan menjadi wawasan sebuah era (jaman);
- h. Paradigma juga wacana membangun sebuah visi tentang masyarakat ke depan sesuai dengan nilai-nilai baru yang disepakati dari

⁹⁸ Soerjono Soekanto., *Ibid.*, hlm. 5.

- perkembangan idealnya. Misal : visi *Civil Society* dengan wacana baru yaitu : (a) melawan absolutisme negara; (b) konsep kesejahteraan rakyat; (c) konsep hukum panglima; (d) pemberdayaan masyarakat; dan (e) membedakan antara kehidupan sosial dengan kehidupan negara;
- i. Paradigma juga merupakan konsep dasar yang dianut oleh masyarakat tertentu.⁹⁹

Dalam menggunakan paradigma peneliti tertarik mengangkatnya dengan paradigma *constructivism*. Dipilihnya paradigma *constructivism* dengan mempertimbangkan bahwa hukum adalah realitas sosial, maka kebenarannya tergantung bagaimana masyarakat melakukan interpretasi. Selain itu melalui paradigma *constructivism* peneliti ingin melakukan telaah secara objektif terkait data-data yang secara akurat didapatkan mengenai eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kemudian dikonstruksikan melalui konsep hukum yang tinggal diuji lagi kekuatannya. Adanya keterkaitan perumusan masalah dan tujuan dari penelitian yang sudah dijelaskan diatas, maka paradigma pada penelitian ini adalah paradigma konstruktivisme (*constructivism*),¹⁰⁰ karena penelitian ini dimaksudkan untuk menghasilkan suatu rekonstruksi pemikiran, pemahaman atau gagasan serta teori baru dalam sistem hukum pidana materiil, khususnya rekonstruksi sistem pidana terhadap tindak pidana keterbukaan informasi publik berbasis nilai keadilan.

Paradigma konstruktivisme ialah paradigma dimana kebenaran suatu realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi sosial dan kebenaran

⁹⁹ Anton Tabah, *Polri Dalam Transisi Demokrasi* (Jakarta: Mitra Hardhasuma, 2002), hal. 38-39.

¹⁰⁰ Paradigma merupakan seperangkat kepercayaan atau keyakinan dasar yang menuntun seseorang dalam bertindak pada kehidupan sehari-hari maupun dalam Penelitian ilmiah. (Agus Salim, 2001)

suatu realitas sosial bersifat *relative*. Paradigma konstruktivisme ini berada dalam perspektif interpretivisme (penafsiran) yang terbagi dalam tiga jenis, yaitu interaksi simbolik, fenomenologis dan hermenutik. Paradigma konstruktivisme dalam ilmu sosial merupakan kritik terhadap paradigme positivis. Paradigma ini merupakan sistem filosofis utama untuk memayungi ontologis (yang sejati).

Aspek ontologis dimaksudkan adalah terkait dengan realitas yang diteliti yaitu pertimbangan hukum dalam penanganan kasus tindak pidana keterbukaan informasi publik sebagai realitas dari kinerja aparat penegak hukum.

Mengenai aspek epistemologi disini adalah terkait dengan hubungan antara peneliti dengan obyek atau realitas yang terjadi di masyarakat yaitu tersangka atau terdakwa yang diteliti dan aparat penegak hukum sebagai orang atau disini sebagai sebuah Komisi Informasi yang menangani dan melaksanakan Undang-Undang yang berkaitan dengan Keterbukaan Informasi. Aspek ini memandang bahwa yang menjadi obyek observasi yaitu putusan dari Komisi Informasi dalam menangani sengketa informasi. Maka dalam aspek metodologi adalah segala hal yang terkait dengan cara yang dipakai dalam penelitian untuk menemukan sesuatu pengetahuan, dalam hal ini meliputi wawancara. Hasil wawancara ini kemudian dipetakan untuk kemudian diinterpretasikan guna menemukan konstruksi hukum secara nyata.

Hasil konstruksi tersebut kemudian dipergunakan untuk merekonstruksi dari aspek aksiologinya diyakini bisa memberikan jalan

keluar yang bersifat konstruktif bagi terwujudnya ataupun tercapainya sistem pemidanaan yang ideal dan diterapkan dalam menyelesaikan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia berbasis nilai keadilan.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris atau dalam perkembangannya dikenal dengan *Socio-Legal Research*. Perkembangan socio-legal research dalam penelitian hukum, khususnya dalam konteks penelitian hukum empiric, dipahami sebagai pemanfaatan kajian atau studi disiplin ilmu sosial terhadap proses bekerjanya atau pengaruh hukum dalam kehidupan sosial.¹⁰¹

Penelitian ini untuk memperoleh jawaban atas permasalahan mengenai kebijakan formulasi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi, sehingga pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan yuridis normatif dengan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan, studi kepustakaan serta pendekatan yuridis sosiologis yang ditunjang dengan pendekatan yuridis historis dan yuridis komparatif.

Penelitian ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan) pada saat penelitian tidak mengkaji sistem norma yang ada

¹⁰¹ Irwansyah. 2021. Penelitian Hukum Pilihan Metode&Praktik Penulisan Artikel Edisi Revisi. Cet 4. Yogyakarta: Mirra Buana Media. hal.181

dalam perundangan tetapi mengamati reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat.¹⁰²

Pendekatan yuridis historis dilakukan untuk melihat latar belakang terbentuknya Undang-Undang Tentang Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia dan bagaimana implementasi Undang-Undang tersebut di Indonesia.

Pendekatan yuridis sosiologis dilakukan dengan melihat tinjauan ke lapangan dengan melakukan wawancara terhadap pihak-pihak yang berkaitan dengan judul penulisan ini.

Pendekatan yuridis komparatif diperlukan dalam melihat formulasi ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis (hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tampak dalam perilaku sosial yang terpola dan terstruktur).¹⁰³ Bertitik tolak dari topik dan permasalahan yang mendasari penelitian ini, maka sifat penelitian ini adalah *diskriptif analitis*, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif dalam masyarakat.¹⁰⁴ Dapat dikatakan bersifat *deskriptif analitis* karena peneliti menggambarkan dengan jelas hasil rekonstruksi

¹⁰² Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2010. hal 47

¹⁰³ Amirudin dan Zaenal Asikin, *Pengantar metode penelitian hukum*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2004, hal 30

¹⁰⁴ Bambang Sunggono., *Ibid.*, hlm. 36.

regulasi eksekusi terhadap putusan pengadilan tata usaha negara yang telah berkekuatan hukum tetap berbasiskan nilai keadilan Pancasila. Penelitian dalam disertasi ini adalah termasuk diskriptif-analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.¹⁰⁵ Oleh karenanya pendalaman dari permasalahan yang ada sangat diperlukan sehingga hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran yang jelas, penelitian dimulai dari kajian pada produk perundang-undangan yang terkait kemudian dilanjutkan dengan penelitian di lapangan untuk memperoleh informasi fakta-fakta realitas. Untuk menjawab semua pokok permasalahan secara komprehensif maka penelitian menggunakan *socio legal research*, pendekatan penelitian ini dipilih untuk melihat sejauh mana keefektifan hukum yang berlaku di Indonesia dalam penerapan sistem pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia berbasis nilai keadilan.

Disini hukum tidak hanya dilihat dari segi keefektifannya serta biaya yang dikeluarkan Pemerintah dalam menangani suatu tindak pidana keterbukaan informasi mulai pengajuan gugatan sengketa informasi di Komisi Informasi hingga adanya putusan, kemudian berkaitan tindak pidana maka dengan adanya putusan Komisi Informasi yang tidak mengabulkan gugatan dari sengketa informasi tersebut, kemudian proses pelaporan yang dilakukan oleh pihak yang belum terpenuhi rasa keadilan diajukan pada pihak Kepolisian..

¹⁰⁵ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*.(Jakarta:Ghalia Indonesia, 1990), hal., 97.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di 2 (dua) lokasi yaitu:

a. Komisi Informasi Pusat Republik Indonesia

Sesuai dengan surat pengantar riset dari Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang Nomor: 159/A.1/PDIH-FH/SA/V/2021 Tanggal 27 Mei 2021.

b. Mahkamah Konstitusi

Sesuai dengan surat pengantar riset dari Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang Nomor: 160/A.1/PDIH-FH/SA/V/2021 Tanggal 27 Mei 2021.

5. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana uraian di atas, bahwa penelitian ini merupakan penelitian yuridis sosiologis, maka jenis data penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder, disamping dibutuhkan juga data primer sebagai penunjang. Dengan demikian data primer berupa study kepustakaan atau bahan bacaan atau literature serta data sekunder dalam penelitian ini, meliputi :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
 - a) Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP);
 - c) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia;

- d) Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
 - e) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
 - f) Rancangan KUHP Nasional;
 - g) Undang-Undang Tentang Akses ke Informasi yang berada di badan Pemerintahan (1999) Negara Jepang;
 - h) Undang-Undang Informasi Resmi (1997) negara Thailand.
 - i) KUHP Turki
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa serta memahami bahan hukum primer yang terdiri dari:
- a) Kepustakaan yang berhubungan dengan Keterbukaan Informasi;
 - b) Hasil penemuan ilmiah yang berkaitan dengan materi penelitian
- 3) Bahan Hukum Tersier, terdiri dari :
- a) Kamus Hukum
 - b) Kamus Bahasa Indonesia.

6. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam Disertasi ini diperoleh melalui kepustakaan. Di dalam mencari dan mengumpulkan data yang diperlukan, difokuskan pada pokok- pokok permasalahan yang ada, sehingga dalam

penelitian ini tidak terjadi penyimpangan dan kekaburan dalam pembahasan.

a. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan diperoleh melalui wawancara yang dilakukan dengan pedoman wawancara. Mula- mula terhadap responden diajukan pertanyaan yang sudah terstruktur, kemudian dari beberapa pertanyaan tersebut diperdalam untuk mendapatkan keterangan lebih lanjut mengenai kebijakan formulasi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi di masa sekarang maupun kebijakan formulasi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi dalam perspektif yang akan datang. dapat diketahui bersama bahwa Indonesia sedang mengalami pandemi covid 19, sehingga wawancara bisa menggunakan media elektronik, wawancara by phone, media whatsapp, via zoom, email dan media lainnya. Secara umum ada 2 (dua) jenis teknik wawancara, yaitu wawancara terpimpin (terstruktur) dan wawancara dengan teknik bebas (tidak terstruktur) yang disebut wawancara mendalam (*in-depth interviewing*).¹⁰⁶ Penelitian yang dilakukan menggunakan teknik wawancara terpimpin (terstruktur) dan terarah (*directive interviewew*). Wawancara dilakukan berdasarkan pada pedoman-pedoman dan pertanyaan-pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelum dilakukan wawancara. Wawancara dilakukan terhadap subjek penelitian ini terdiri yaitu Wawacara dilakukan terhadap narasumber berikut dibawah ini:

¹⁰⁶ HB Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif Dasar Teori dan Praktek Dalam Penelitian* (Surakarta: UNS Press, 2002), hlm. 58.

- 1) Anggota DPR RI Pusat;
- 2) Anggota Komisi Informasi Publik Pusat dan atau Komisi Informasi Daerah Wilayah Jawa Tengah;
- 3) Hakim Mahkamah Konstitusi/ Hakim Anggota/ Peneliti Mahkamah Konstitusi;
- 4) Guru Besar Hukum Pidana;

b. Metode Pengumpulan Data Sekunder

Metode atau tehnik pengumpulan data sekunder dalam pencarian dan pengumpulan data yang dapat digunakan untuk membahas masalah yang telah dirumuskan adalah dengan studi pustaka / dokumen. Studi pustaka / dokumen digunakan untuk mengumpulkan data sekunder, didapatkan melalui berbagai literatur meliputi peraturan perundang-undangan, buku-buku, laporan hasil penelitian terdahulu, jurnal-jurnal hukum dan dokumen-dokumen lain yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹⁰⁷

Secara singkat, studi kepustakaan dapat membantu peneliti dalam berbagai keperluan, misalnya:

- 1) Mendapatkan gambaran atau informasi tentang penelitian yang sejenis dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti
- 2) Mendapatkan metode, teknik atau cara pendekatan pemecahan permasalahan yang digunakan sebagai sumber data sekunder
- 3) Mengenai historis dan perspektif dari permasalahan penelitiannya

¹⁰⁷ Bambang Sunggono, *Op. Cit.*, hlm. 112-113.

- 4) Mengetahui informasi tentang cara dan evaluasi serta analisis data yang dapat digunakan

7. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh baik melalui studi kepustakaan maupun penelitian lapangan dikumpulkan kemudian dianalisis. Data yang kurang atau tidak relevan diabaikan. Sedangkan yang bermanfaat akan diolah secara sistematis. Analisis data yang peneliti gunakan adalah deskriptif *kualitatif*. Analisis secara *kualitatif* dalam hal ini adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.¹⁰⁸

Untuk menganalisis data yang diperoleh digunakan analisis kualitatif. Selanjutnya diharapkan pengumpulan data dan hasil penelitian yang telah dianalisis dan dibahas, dapat memberikan jalan keluar terhadap kekurangan- kekurangan, kesulitan- kesulitan dan hambatan- hambatan yang timbul dalam praktek.

Tujuan analisis adalah untuk mendapatkan pandangan- pandangan baru yang selanjutnya diharapkan mampu memberikan jalan keluar terhadap permasalahan yang ada.

¹⁰⁸ Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2007), hlm. 248.

I. SISTEMATIKA PENULISAN DISERTASI

Penulisan Disertasi ini terdiri dari 5 (lima) Bab yang secara garis besar akan disusun dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I merupakan pendahuluan sebagaimana telah diuraikan latar belakang masalah yang menjelaskan alasan-alasan guna mendorong dilakukannya penelitian ini. Selanjutnya di Bab I juga diuraikan tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori yang digunakan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II diketengahkan tentang pengertian dan ruang lingkup kebijakan hukum pidana, pengertian dan ruang lingkup sistem pemidanaan dan tindak pidana keterbukaan informasi publik.

Bab III menjelaskan Konstruksi Sistem Pemidanaan Terhadap Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik saat ini.

Bab IV adalah Kendala Sistem Pemidanaan Terhadap Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik yang belum berbasis keadilan.

Bab V yang menguraikan rekonstruksi sistem pemidanaan dalam Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Berbasis Nilai Keadilan

Bab VI disampaikan suatu simpulan dan saran.

Bahan referensi yang digunakan dalam penyusunan disertasi ini tercantum dalam daftar pustaka.

J. Orisinalitas Disertasi

Berdasarkan literature yang ada, di beberapa perpustakaan sampai dengan disertasi ini ditulis, penulis belum menemukan disertasi dengan tema studi

tentang Rekonstruksi Sistem Pemidanaan Terhadap Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan.

Namun demikian, ada beberapa penelitian disertasi yang telah disusun terkait dengan pemidanaan dan pertanggungjawaban pidana terhadap beberapa tindak pidana di Indonesia.

No	Judul	Penulis	Temuan	Kebaruan Penelitian Promovendus
1	Rekonstruksi Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Prostitusi Online Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan	Ikama Dewi Setia Triana, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, 2020.	Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Prostitusi Online di Indonesia belum berbasis nilai keadilan	Rekonstruksi Sistem Pemidanaan yang berkaitan dengan sistem Pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia
2	Penalaran Hakim terhadap Ajaran Penyertaan dalam Memperluas Pemidanaan pada Tindak Pidana Korupsi	M. Musa, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2020	Adanya keterbatasan Hakim dalam penentuan pemidanaan Tindak Pidana Korupsi	Rekonstruksi Sistem Pemidanaan yang berkaitan dengan sistem Pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia
3	Politik Hukum Pidana Dalam Pemidanaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Perpajakan di Indonesia	Simon Nahak, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013	Pemasukan Negara yang sering didapat dari sektor pajak, namun masih terjadi kendala dengan beberapa oknum melakukan tindak pidana di bidang perpajakan	Rekonstruksi Sistem Pemidanaan yang berkaitan dengan sistem Pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi

				publik di Indonesia
4	Rekonstruksi Kebijakan Hukum Di Kepolisian dan Kejaksaaan dalam Penerapan Restorative Justice Untuk Tindak Pidana Penggelapan Yang Berbasis Hukum Progresif	Dra.Hj.Sulistyowati,SH.CN Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang 2016	Belum ada penerapan Restorative Justice oleh Kepolisian dan Kajaksaaan untuk Tindak Pidana Penggelapan Yang Berbasis Hukum Progresif	Rekonstruksi Sistem Pemidanaan yang berkaitan dengan sistem Pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia
5	Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi Yang Berbasis Nilai Keadilan	H. Djamal, SH.,MH, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, 2017	Lemahnya pertanggungjawaban pidana korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi	Rekonstruksi Sistem Pemidanaan yang berkaitan dengan sistem Pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia

Istilah keterbukaan informasi dan kebebasan informasi untuk masyarakat awam menjadi titik terang adanya penerapan demokrasi di Indonesia pada khususnya, karena di beberapa negara lain diluar Indonesia berbeda pengaturannya bahkan ada yang tidak mengenal istilah keterbukaan informasi, hal ini tentunya akan dibahas dalam disertasi ini mengenai kajian perbandingan atau komparasi.

Jika merujuk makna kata kebebasan, berasal dari kata “bebas”, yang mengandung arti lepas, merdeka, dan bisa cenderung tak terkendali. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia kata “bebas” mempunyai arti lepas sama sekali, dalam arti tidak terhalang, tidak terganggu, sehingga dapat bergerak, berbicara, berbuat, tiap-tiap anggota dapat mengungkapkan pendapatnya. Menurut penulis bebas bukan berarti seenaknya sendiri, oleh karenanya diperlukan pengaturan mengenai kebebasan sehingga ada batasannya namun hidup di Negara Indonesia wajib memegang teguh norma, nilai, aturan yang berupa hukum tertulis atau hukum nasional yang berlaku di Indonesia agar tercipta harmonisasi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Makna Keterbukaan dalam kamus besar Bahasa Indonesia dari kata dasar “terbuka” yang berarti suatu kondisi yang di dalamnya tidak terdapat suatu rahasia, mau menerima sesuatu dari luar dirinya, dan mau berkomunikasi dengan lingkungan di luar dirinya. Keterbukaan dapat diartikan juga sebagai suatu sikap

dan perasaan untuk selalu bertoleransi serta mengungkapkan kata-kata dengan sejujurnya sebagai landasan untuk berkomunikasi.

Keterbukaan merupakan perwujudan dari sikap jujur, rendah hati, adil serta mau menerima pendapat dan kritik dari orang lain. Keterbukaan seringkali disejajarkan dengan kata “transparansi”. Secara harafiah transparansi berarti jernih, tembus cahaya, nyata, jelas, mudah dipahami, tidak keliru, dan tidak sangsi atau tidak ada keraguan. Dengan demikian keterbukaan dan transparansi adalah tindakan yang memungkinkan suatu persoalan menjadi jelas mudah dipahami dan tidak disangsikan lagi kebenarannya.

Dalam konteks penyelenggaraan informasi publik, keterbukaan informasi berarti adalah kesediaan suatu badan publik negara atau badan publik non negara untuk memberikan informasi factual mengenai berbagai hal yang berkenaan dengan proses kebijakan, penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, sosial, hukum dan berbagai bidang lainnya yang merupakan kepentingan publik.¹⁰⁹

Keterbukaan informasi memungkinkan untuk masyarakat mendapatkan akses informasi sehingga memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Di dalam Sistem Negara Demokrasi, Pemerintahan yang dikehendaki oleh rakyat, dijalankan oleh dan untuk kepentingan rakyat.¹¹⁰ Dengan demikian

¹⁰⁹ Syahrul Mustofa. Hukum Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia. Guepedia. Mataram. 2020. hal 25

¹¹⁰ Hendra Nurtjahyo dalam bukunya Filsafat Demokrasi, cetakan pertama tahun 2006 yang diterbitkan PT Bumi Aksara yang menjelaskan bahwa demokrasi baik dalam artian politik maupun ekonomi memiliki perhatian untuk menjadi instrument politik dalam pengaturan masyarakat modern yang plural. Dalam masyarakat yang plural inilah demokrasi secara linear hendak mewujudkan keadilan sosial (social justice) sebagai hal yang menjamin mengekspresikan kepentingan bersama kolektif. Demokrasi menjanjikan perwujudan keadilan dan kemakmuran

maka rakyat berhak mengetahui apa yang akan, apa yang sedang dan yang telah dijalankan penyelenggara negara. Hanya dengan adanya Keterbukaan Informasi maka rakyat dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan negara sehingga dapat berlangsung secara demokrasi. Keterbukaan informasi publik, pilar demokrasi sekaligus instrument yang akan menentukan negara itu demokratis atau sebaliknya negara otoriter. Semakin suatu negara bersikap terbuka (open management), semakin berpeluang negara tersebut menjadi negara demokrasi-partisipatif, transparan, akuntabel dan bebas dari oraktek korupsi sehingga negara mendapatkan kepercayaan publik (*trust* dan legitimasi) yang kuat di hadapan publik. Justru sebaliknya, jika negara tersebut tertutup berpotensi melahirkan rezim yang otoriter dan korupsi makin merajalela.

Sebab hanya dengan keterbukaan informasi publik, kontrol sosial atas kekuasaan dapat diciptakan (*check and balance*). Transparansi dan kontrol sosial, menurut Jimly Asshiddiqie, keterbukaan informasi dibutuhkan untuk dapat memperbaiki kelemahan mekanisme kelembagaan yang ada demi menjamin kebenaran dan keadilan.¹¹¹

1. Latar Belakang Lahirnya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia

Pengesahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) secara historis dilatarbelakangi adanya reformasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Reformasi yang sudah berumur

dalam konteks perlindungan perangkat hak asasi secara individual dan kolektif. Secara substantid dan procedural demokrasi diarahkan untuk mencapai keadilan sosial.

¹¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, media dan HAM*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hal.161-162

lebih dari satu dasawarsa telah membawa perubahan dalam sistem pemerintahan negara.

Keterbukaan informasi publik adalah salah satu tanggungjawab pemerintah. Tanggung jawab ini adalah konsekuensi yang nyata atas penyelenggaraan negara dan pemerintahan, karena Indonesia adalah negara hukum demokrasi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 2 dan ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).¹¹² Pada dasarnya, tujuan utama keterbukaan informasi publik adalah memastikan bahwa lembaga publik akan lebih akuntabel dan kredibel dengan menyediakan informasi dan dokumen sesuai permintaan publik. Oleh sebab itu, keterbukaan informasi menjadi syarat dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Artinya, pemerintahan yang baik sudah seharusnya memberikan jaminan kepada masyarakatnya untuk bebas mendapatkan informasi publik yang sesungguhnya merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hak dasar warga negara ini telah dijamin oleh konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 F UUD 1945 yang menegaskan 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*”.¹¹³

¹¹² Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 1, Ayat (2) berbunyi : Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, Ayat (3) berbunyi : Negara Indonesia adalah negara hukum

¹¹³ Ibid. Pasal 28 F

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang disahkan pada tanggal 30 April 2008 dan berlaku efektif pada tanggal 1 Mei 2010, merupakan bagian dari implementasi semangat transparansi dan pemenuhan Hak Asasi Warga Negara untuk mengetahui informasi publik (*right to know*). Pemberlakuan secara efektif UU KIP meniadakan alasan untuk mempertahankan ketertutupan pemerintah. Bahkan implementasi UU KIP merupakan sebuah titik masuk (*entry point*) menuju peningkatan kualitas tata kelola badan-badan publik.

Pemberlakuan UU KIP juga merupakan sebuah konsensus (kesepakatan dan kebijakan pemerintah yang lahir melalui musyawarah) yang mengatur pemenuhan hak informasi publik, dan pada hakikatnya juga mengatur "*ruang publik*" dalam kehidupan berdemokrasi. UU KIP mengatur dua domain besar, yakni kepentingan badan publik disatu sisi dan kepentingan masyarakat akan hak informasi publik disisi lain. Hal ini tercermin dalam UU KIP Bab IV tentang "Informasi Yang Wajib Disediakan dan Diumumkan" dan Bab V tentang "Informasi Yang Dikecualian". Fakta hukum ini tentunya akan berimplikasi pada pencapaian tujuan dari semangat keterbukaan informasi publik.

Perjalanan panjang keterbukaan informasi publik di Indonesia, tidaklah mulus, pengalaman pahit dimasa lalu memberikan dampak pada usaha perbaikan transparansi pemerintahan.

2. Keterbukaan Informasi dalam Islam

Keberlangsungan informasi publik adalah aspek yang tidak bisa dipisahkan dari demokrasi yang menjunjung tinggi kebebasan dan hak asasi manusia. Keberlangsungan informasi publik menjadi aspek yang penting dalam hal pemenuhan hak individu atas informasi publik. Jaminan atas informasi publik ini sendiri diatur di dalam Pasal 28F Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) 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. Ini berarti bahwa informasi publik berperan besar dalam pengembangan pribadi dan lingkungan sosial seorang warga Negara. Tanpa adanya informasi publik maka sedikit akses pengetahuan seseorang akan informasi-informasi yang dijalankan oleh suatu sistem pemerintahan.

Informasi publik berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) ialah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Adapun badan publik yang mengelola informasi publik ini dapat meliputi: badan publik

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

Secara spesifik, Al-Qur’an menggambarkan bahwa informasi yang disampaikan harus menggambarkan kisah, berita dan informasi yang benar, terutama yang berhubungan dengan isi informasi yang disampaikan. Hal ini sejalandengan pola Al-Qur’an dalam menceritakan kisah yang terjadi pada Nabi Muhammad S.A.W dan berita tentang sekelompok atau individu manusia yang terjadi pada kehidupan masa lalu sebagaimana di Q.S Hujarat Ayat 6 sebagai berikut:



يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِن جَاءكُمْ فَاسِقٌ بِنَبَأٍ فَتَبَيَّنُوا أَن تُصِيبُوا قَوْمًا بِجَهَالَةٍ فَتُصْبِحُوا عَلَىٰ مَا فَعَلْتُمْ نَادِمِينَ

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Jika seseorang yang fasik datang kepadamu membawa suatu berita, maka telitilah kebenarannya, agar kamu tidak mencelakakan suatu kaum karena kebodohan (kecerobohan), yang akhirnya kamu menyesali perbuatanmu itu.

Selain itu, penyelesaian sengketa akibat informasi yang salah juga diatur di dalam Q.S Al Hujurat ayat 9 sebagai berikut:

وَأِنْ طَافْتُمْ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ فَاصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَتْ
أَحَدُهُمَا عَلَى الْآخَرَى فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ
اللَّهِ فَإِنْ فَاءَتْ فَاصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ
الْمُقْسِطِينَ

Artinya: Dan apabila ada dua golongan orang-orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari keduanya berbuat zalim terhadap (golongan) yang lain, maka perangilah (golongan) yang berbuat zalim itu, sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah. Jika golongan itu telah kembali (kepada perintah Allah), maka damaikanlah antara keduanya dengan adil, dan berlakulah adil. Sungguh, Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.

Permohonan informasi kepada badan publik termasuk kedalam pengertian permohonan administrasi negara, dengan demikian permohonan ini masuk kedalam obyek aturan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan). Informasi publik dapat dimohonkan oleh masyarakat dalam hal ini sebagai pemohon informasi publik kepada Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi sepanjang memenuhi rumusan Pasal 2 UU KIP yakni informasi yang diminta bukanlah informasi yang bersifat rahasia dan diperkecualikan sebagai informasi publik dalam UU KIP atau merupakan informasi yang apabila dibuka justru dapat merusak kepentingan yang lebih besar. Sebuah permohonan informasi publik dapat diajukan kepada Badan Publik melalui ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Komisi Informasi Publik (PERKIP) Nomor 1

Tahun 2010 Tentang Standar Layanan Informasi Publik. Dalam aturan tersebut diatur bahwa dalam jangka waktu sepuluh hari telah ada tanggapan dari atas permohonan dari pemohon informasi publik. Bilamana dalam jangka waktu sepuluh hari tidak memberikan tanggapan maka berdasarkan Pasal 30 UU KIP, Pemohon Informasi berhak mengajukan keberatan maka pengajuan keberatan ini diajukan kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID). Kemudian dalam Pasal 35 PERKIP No. 1 Tahun 2010 tersebut mengatur bahwa pemohon informasi publik yang tidak puas dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa Informasi Publik¹¹⁴

Proses penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui dua proses yaitu melalui proses litigasi di dalam pengadilan, lalu berkembang proses penyelesaian sengketa dari kerjasama diluar pengadilan. Proses litigasi memperoleh kesepakatan yang bersifat *adversial* belum bisa memeluk kepentingan bersama, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, memerlukan biaya yang mahal, tidak *responsive* dan mengakibatkan permusuhan diantara pihak yang bersengketa. Sebaliknya, melalui proses diluar pengadilan mendapatkan hasil kesepakatan yang bersifat *win-win solution*, diberi jaminan kerahasiaan sengketa para pihak, di jauhi kelambatan yang disebabkan oleh hal *procedural* dan administratif,

¹¹⁴ Kartika Widya Utama & dkk, (2019), "Dualisme Penyelesaian Sengketa Permohonan Informasi Publik, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, No. 4, hal 674.

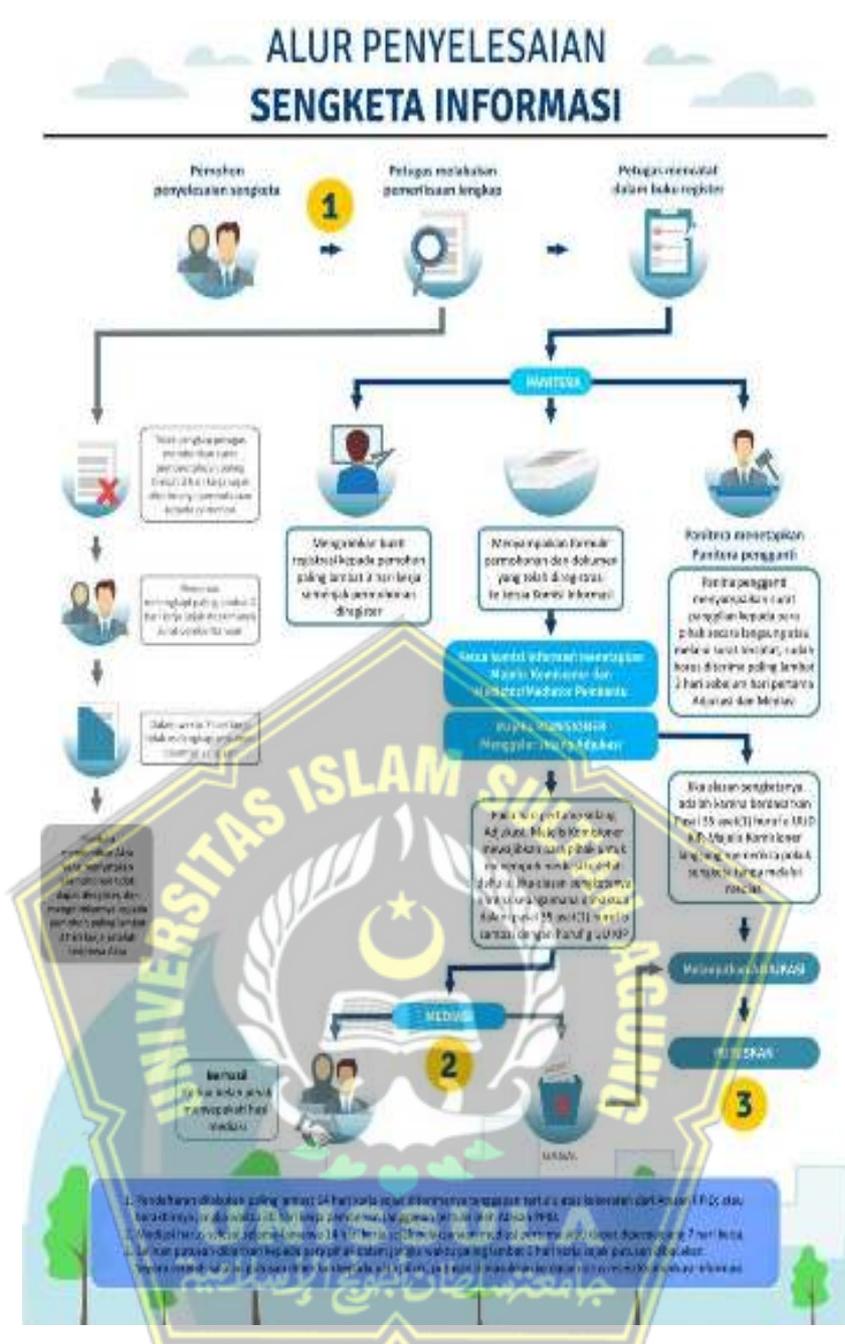
mentuntaskan masalah secara kekeluargaan dalam kebersamaan, dan tetap menjaga hubungan baik. Satu - satunya kelebihan proses non - litigasi ini bersifat rahasia, karena proses dan hasil persidangan dan keputusannyapun tidak dipublikasikan.¹¹⁵

3. Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Komisi Informasi dan Pengadilan

Penyelesaian sengketa Informasi publik dilaksanakan oleh komisi informasi melalui mekanisme adjudikasi non litigasi serta mediasi, adjudikasi non litigasi adalah penyelesaian masalah hukum diluar pengadilan yang kekuatannya setara dengan putusan pengadilan sebagaimana diatur dalam UU KIP. Seiring dengan banyaknya Komisi Informasi berdiri di Tanah Air, semakin bertambah pula jumlah permohonan sengketa informasi yang dimajukan. Hingga kini tak ada data pasti berapa jumlah total permohonan penyelesaian sengketa yang masuk ke Komisi Informasi Pusat (KIP) dan

Komisi Informasi Provinsi. Putusan Komisi Informasi sebenarnya bukan akhir dari segalanya, dalam arti bukan putusan yang benar-benar final dan mengikat. Artinya, masih ada upaya hukum lain yang disediakan undang-undang.

¹¹⁵ I Made Bayu Ari Budi Utama & dkk, (2020), "Mekanisme Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar", Jurnal Preferensi Hukum, Vol. 1, No. 2, hal 95.



Gambar 1: Alur Penyelesaian Sengketa Informasi.¹¹⁶

Pemohon Informasi Publik dapat mengajukan permohonan penyelesaian Sengketa Informasi Informasi Publik kepada Komisi Informasi, apabila tidak mendapat tanggapan atas keberatan dan/atau tanggapan atas

¹¹⁶ <http://ppid.unm.ac.id/alur-dan-prosedur-penyelesaian-sengketa-informasi/>
 Diakses 25 November 2022

keberatan tidak memuaskan Pemohon Informasi Publik. Permohonan diajukan ke Komisi Informasi dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah diterimanya tanggapan dari Atasan PPID dan/atau sejak jangka waktu pemberian tanggapan berakhir.¹¹⁷

1. Dalam hal menerima panggilan penyelesaian Sengketa Informasi Publik dari Komisi Informasi, PPID Kementerian, PPID PTN Badan Hukum, PPID Pelaksana mengkoordinasikan proses penanganan Sengketa Informasi Publik dengan Atasan PPID Kementerian atau Atasan PPID PTN Badan Hukum atau atasan PPID Pelaksana.
2. PPID Kementerian, PPID PTN Badan Hukum bersama dengan Biro Hukum dan Organisasi Kementerian atau biro/bagian yang menangani hukum pada PTN Badan Hukum melakukan kajian hukum untuk menentukan penyelesaian sengketa informasi melalui Komisi Informasi.
3. Penanganan Sengketa Informasi Publik di Komisi Informasi dihadiri oleh PPID Kementerian atau PPID PTN Badan Hukum atau PPID Pelaksana atas dasar Surat Kuasa dari Atasan PPID Kementerian atau Atasan PPID PTN Badan Hukum atau Atasan PPID Pelaksana.
4. PPID Kementerian, PPID PTN Badan Hukum atau PPID Pelaksana melaporkan setiap selesai menghadiri persidangan Sengketa Informasi kepada Atasan PPID Kementerian, Atasan PPID PTN Badan Hukum, atau Atasan PPID Pelaksana.

¹¹⁷ Ibid.

Jika salah satu pihak pemohon informasi atau badan publik termohon informasi- tak setuju atas putusan Komisi Informasi, mereka bisa mengaku keberatan ke pengadilan. Mekanisme keberatannya diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan. Perma menyebut mekanisme keberatan itu diajukan dalam format gugatan, yakni keberatan yang diajukan salah satu pihak. Ingat, sesuai Pasal 48 ayat (1) UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), keberatan itu harus dinyatakan secara tertulis. Ada dua jalur yang disediakan: Peradilan Umum (PN) atau Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Yang menentukan jalur yang digunakan adalah status siapa yang digugat. Jika tergugatnya adalah Badan Publik Negara, jalurnya melalui PTUN; sebaliknya jika tergugat Badan Publik non-negara yang digunakan adalah Peradilan Umum. Pasal 47 UU KIP menegaskan pembagian pengadilan yang berwenang. Pengadilan mana yang berwenang pada dasarnya ditentukan tempat kedudukan Badan Publik. Namun pemohon keberatan tetap bisa mengajukan keberatan ke pengadilan di wilayah tempat kediamannya jika tempat kedudukan Badan Publik jauh. Nanti pengadilanlah yang mengirimkan berkas gugatan (keberatan) itu ke pengadilan yang lebih berwenang. Ini adalah upaya mempermudah pencari keadilan, sekaligus menghindari kemungkinan lewat waktu. Ada hal lain perlu dicatat: tak ada lagi proses mediasi! Inilah bedanya dengan sidang gugatan perdata biasa di PN atau pemeriksaan dismissal di PTUN. Majelis hakim PN atau PTUN hanya melakukan pemeriksaan secara sederhana terhadap putusan Komisi

Informasi, berkas perkara, permohonan keberatan, dan jawaban atas keberatan itu. Apabila ada bantahan dari salah satu pihak, hakim dapat melakukan pemeriksaan bukti. Bahkan dalam praktek, ada kemungkinan menghadirkan ahli dan saksi.

Dalam prakteknya, majelis hakim akan memeriksa argumentasi atau dalil pihak yang mengajukan keberatan. Alasan mengajukan keberatan bisa beragam. Misalnya, mengenai legal standing pemohon informasi. UU KIP memang membatasi pemohon informasi, hanya warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia. Status Warga Negara Indonesia mudah dibuktikan melalui Kartu Tanda Penduduk (KTP). Sebaliknya, status badan hukum telah menimbulkan perdebatan. Komisi Informasi malah sudah mempertegas legal standing itu melalui Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik. Jangka waktu Pengajuan keberatan ke pengadilan memang terikat pada waktu. Keberatan ke pengadilan, misalnya, harus diajukan paling lambat 14 hari kerja sejak putusan Komisi Informasi diterima. Paling lambat 14 hari sejak gugatan deregister, Panitera Pengadilan meminta salinan putusan resmi ke Komisi Informasi. Dan, 14 hari pula paling lambat Komisi Informasi wajib menyerahkan putusan dan berkas perkara ke Pengadilan. Termohon keberatan dapat menyerahkan jawaban kepada Panitera dalam waktu 30 hari sejak keberatan diregister. Majelis hakim juga terikat waktu. Peraturan perundang-undangan hanya memberi batas waktu 60 hari kepada hakim untuk memutus gugatan. Jangka waktu dihitung berdasarkan tanggal penetapan komposisi majelis hakim. Komposisi majelis ditetapkan Ketua

Pengadilan paling lambat 3 hari sejak lewat waktunya bagi termohon keberatan mengajukan jawaban atas permohonan keberatan.

Putusan pengadilan dapat berupa membatalkan atau menguatkan putusan Komisi Informasi. Isi putusan bisa dilihat dari jenis sengketa informasinya. *Pertama*, jika mengenai pemberian atau penolakan akses informasi, maka putusan hakim bisa berupa membatalkan putusan Komisi Informasi dan memerintahkan Badan Publik memberikan informasi yang diminta; atau sebaliknya menguatkan dengan menyatakan putusan Komisi Informasi sudah benar dan tidak bertentangan dengan hukum.

Kedua, jika pokok keberatan berkaitan dengan informasi berkala tidak disediakan dan sebab-sebab lain yang diatur Pasal 35 ayat (1) huruf c sampai g UU KIP. Dalam hal ini majelis hakim dapat memerintahkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) menjalankan kewajibannya; atau menolak permohonan; atau memutuskan biaya penggandaan informasi. Dalam hal suatu sengketa diajukan untuk ke tingkat Kasasi maka atas Putusan PN atau PTUN atas keberatan sengketa informasi bukan tahapan terakhir. Undang-Undang masih memungkinkan para pihak mengajukan kasasi. Dasarnya adalah Pasal 50 UU KIP:

Pasal 50 UU KIP menyebutkan “*Pihak yang tidak menerima putusan pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung paling lambat dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya putusan pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri*”.

B. Pengertian Dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana Di Indonesia

Kebijakan hukum pidana mempunyai peranan penting guna mewujudkan pembangunan hukum pidana baik dimasa kini maupun dimasa mendatang, sebelum dijabarkan makna kebijakan hukum pidana, hendaknya dikemukakan tentang hakikat esensial dari pengertian kebijakan itu sendiri. Barda Nawawi Arief¹¹⁸ mengemukakan bahwa istilah kebijakan diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda). Lebih lanjut, Barda Nawawi Arief menambahkan bahwa bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing, istilah “politik hukum pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”. Definisi “politik hukum” menurut Sudarto adalah sebagai berikut:

- a. usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.¹¹⁹
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹²⁰

Kebijakan dalam kamus besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, kebijakan, juga dapat diartikan sebagai

¹¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hal.,26

¹¹⁹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, PT Alumni, Bandung, 2007, hal., 151.

¹²⁰ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal., 20.

rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan di suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud, sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.¹²¹

Mengacu pada pengertian tersebut diatas, Sudarto lebih lanjut mengemukakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Selain itu, melaksanakan politik hukum pidana berarti pula sebagai usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.¹²²

Pada dasarnya, masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan, yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik-dogmatik. Disamping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif; bahkan pula memerlukan pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya¹²³.

¹²¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta, hal., 131

¹²² Barda Nawawi Arief, *Ibid*, Hal.26

¹²³ Barda Nawawi Arief, *Ibid*, Hal.20

Marc Ancel, sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief memberikan pengertian *penal policy* sebagai suatu ilmu, sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik yang mana peraturan hukum positif (*the positive rules*) didefinisikan sebagai peraturan perundang-undangan hukum pidana, sehingga dengan demikian istilah *penal policy* adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”.¹²⁴

Menurut A. Mulder, sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief¹²⁵, bahwa kebijakan hukum pidana atau “*strafrechtspolitik*” adalah suatu garis kebijakan untuk menentukan:

- a) seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b) apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c) cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Berdasarkan apa yang telah disebut oleh A. Mulder di atas dapat diambil kesimpulan bahwa politik hukum pidana tidak hanya bagaimana membuat peraturan perundang-undangan yang baik, melainkan juga bagaimana badan yang berwenang menerapkannya. Badan-badan yang berwenang (bertugas) menerapkan peraturan perundang-undangan pidana adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pelaksanaan putusan pengadilan.

Adressat hukum pidana adalah mengatur perbuatan warga masyarakat, namun bila dilihat dari aspek kebijakan hukumnya atau *penal policy* juga mengatur perbuatan penguasa aparat penegak hukum yang dalam hal ini

¹²⁴ Barda Nawawi Arief, *Ibid*, Hal.23

¹²⁵ Barda Nawawi Arief, *Ibid*, Hal.23

dimaksudkan terhadap kewenangan atau kekuasaan dari penguasa tersebut. Menurut Peter, pembatasan dan pengawasan atau pengendalian kekuasaan negara merupakan dimensi yuridis yang sesungguhnya dari hukum pidana, tugas yuridis dari hukum pidana bukanlah “mengatur masyarakat” tetapi “mengatur penguasa’ (*the limitations of, and control over, the powers of the State constitute the real judicial law dimension of criminal law; the juridical task of criminal law is not society but policing the police*)”.¹²⁶

Masyarakat turut berperan dalam melaksanakan “politik hukum pidana”. Dalam melaksanakan politik, orang mengadakan pemilihan dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi.¹²⁷ Menjalankan politik hukum pidana bertujuan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna atau usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Politik hukum merupakan suatu upaya pembentukan peraturan perundang-undangan yang sangat diperlukan dalam memberikan pengaruh untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat. Politik hukum cerminan asas negara hukum di Indonesia, apabila politik hukum di suatu negara berlangsung baik, dapat mewujudkan negara hukum dan peraturan yang baik pula, dan sebaliknya. Selain dari pada itu Muladi mengatakan :

Upaya pembaharuan hukum pidana di Indonesia memiliki makna mewujudkan suatu kodifikasi hukum pidana nasional

¹²⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Op. Cit, hal. 29.

¹²⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Op. Cit, hal. 153.

untuk menggantikan kodifikasi hukum pidana yang saat ini berlaku, yang merupakan warisan kolonial Belanda, yaitu *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie* tahun 1915 (yang merupakan turunan dari *Wetboek van Strafrecht* negeri Belanda tahun 1886).¹²⁸

Penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat (lewat peraturan perundang-undangan pidana) pada hakekatnya merupakan bagian dari suatu langkah (usaha) yang rasional dalam melakukan kebijakan tidak dapat pula dipisahkan dari tujuan kebijakan pembangunan itu sendiri.

Guna penanggulangan kejahatan yang bertujuan melindungi masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara garis besar dapat dibagi dalam dua jalur yaitu jalur penal dan non-penal. Penanggulangan kejahatan harus ada keseimbangan anatara sarana penal dan non penal (pendekatan integral). Dilihat dari sudut politik kriminal, kebijakan paling strategis melalui sarana non penal karena lebih bersifat preventif.¹²⁹ Operasionalisasi kebijakan hukum dengan sarana "penal" (pidana) dapat dilakukan melalui proses yang terdiri atas tiga tahap yakni:

- a. Tahap formulasi (kebijakan legislatif)
- b. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial)
- c. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Berdasarkan tiga uraian tahapan kebijakan penegakan hukum pidana tersebut terkandung didalamnya tiga kekuasaan/kewenangan, yaitu kekuasaan legislatif/formulatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok

¹²⁸ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1984, hal., 10.

¹²⁹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Op. Cit, hal., 78.

dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang. Tahap aplikasi merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan dan tahapan eksekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana.¹³⁰

Menurut Muladi, dilihat sebagai suatu proses kebijakan, penegakan hukum pidana pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap :¹³¹

1. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in sbtracto* (sic.)* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif.
2. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif.
3. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau administratif.

Kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal, pada dasarnya merupakan upaya yang rasional untuk menunjang dan mencapai "kesejahteraan sosial" (*social welfare*) dan "pertahanan sosial" (*social defence*). Dengan demikian, digunakannya hukum pidana sebagai salah satu

¹³⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Op.Cit ,hal.,78-79.

¹³¹ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hal., 13

* Maksudnya *in abstracto*.

sarana politik kriminal dan sarana politik sosial, dimaksudkan untuk melindungi kepentingan dan nilai-nilai sosial tertentu dalam rangka mencapai kesejahteraan sosial.

Kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana (*penal policy*) khususnya pada tahap kebijakan yudikatif/ aplikatif (penegakan hukum pidana *in concreto*) harus mengacu dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa "*social welfare*" dan "*social defence*".

Dalam kebijakan hukum pidana, pemberian pidana untuk menanggulangi kejahatan merupakan salah satu upaya di samping upaya-upaya lain. Penanganan kejahatan melalui sistem peradilan pidana merupakan sebagian kecil dari penanganan kejahatan secara keseluruhan. Upaya melalui sistem peradilan pidana dikenal dengan istilah "upaya penal" yaitu dengan menggunakan peraturan perundang-undangan pidana, di samping upaya "non penal" yang penekanannya ditunjukkan pada faktor penyebab terjadinya kejahatan. Keseluruhan penanggulangan kejahatan ini merupakan politik kriminal. Kebijakan kriminal atau politik kriminal adalah suatu usaha guna menanggulangi kejahatan. Politik kriminal ini merupakan bagian dari politik penegakan hukum yang arti luas (*law enforcement policy*) yang merupakan bagian dari politik social (*social policy*) yakni usaha dari masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pula.

Penegakan norma sentral ini dapat diartikan sebagai penanggulangan kejahatan. Melaksanakan politik kriminal berarti mengadakan pemilihan dari

sekian banyak alternatif, mana yang paling efektif dalam usaha penanggulangan tersebut.

Barda Nawawi Arief, menjelaskan bahwa sistem hukum nasional di samping hendaknya dapat menunjang pembangunan nasional dan kebutuhan pergaulan internasional, namun juga harus bersumber dan tidak mengabaikan nilai-nilai dan aspirasi hukum yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat itu dapat bersumber atau digali dari nilai-nilai hukum adat dan nilai-nilai hukum agama.¹³²

C. Pengertian Dan Ruang Lingkup Sistem Pidana

1. Sistem Pidana Di Indonesia.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi II Cetakan IX, dicantumkan pengertian “pidana” yaitu hukum kejahatan (hukum untuk perkara kejahatan / kriminal).¹³³

Moeljatno membedakan istilah “pidana” dan “hukuman”. Beliau tidak setuju terhadap istilah-istilah konvensional yang menentukan bahwa istilah “hukuman” berasal dari kata “*straf*” dan istilah “dihukum” berasal dari perkataan “*wordt gestraft*”. Beliau menggunakan istilah yang inkonvensional, yaitu “pidana” untuk kata “*straf*” dan “diancam dengan pidana” untuk kata “*word gestraft*”. Hal ini disebabkan apabila kata “straf” diartikan “hukuman”, maka kata “*straf recht*” berarti “hukum-hukuman”. Menurut Moeljatno,

¹³² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005. Hal., 143.

¹³³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II Cetakan IX, Balai Pustaka, Jakarta 1997, hal., 360.

“dihukum” berarti diterapi hukum, baik hukum perdata maupun hukum pidana. “Hukuman” adalah hasil atau akibat dari penerapan hukum tadi yang mempunyai arti lebih luas, sebab dalam hal ini tercakup juga keputusan hakim dalam lapangan hukum perdata.¹³⁴

Hal di atas juga selaras dengan yang dikemukakan oleh Sudarto¹³⁵, bahwa “penghukuman” berasal dari kata “hukum” atau “memutuskan tentang hukumnya” (*berechten*). “Menetapkan hukum” untuk suatu peristiwa tidak hanya menyangkut bidang pidana saja, akan tetapi juga hukum perdata. Selanjutnya juga dikemukakan oleh beliau, bahwa istilah penghukuman dapat disempitkan artinya, yakni penghukuman dalam perkara pidana yang kerap kali sinonim dengan “pidana” atau “pemberian/ penjatuhan pidana” oleh hakim. Menurut beliau “penghukuman” dalam arti yang demikian mempunyai makna sama dengan “*sentence*” atau “*veroordeling*”.

Dalam sistem hukum di Indonesia, pidana dan perbuatan-perbuatan yang diancam pidana terlebih dahulu tercantum dalam Undang-Undang pidana. Hal ini sesuai dengan asas yang disebut dengan *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, seperti yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Suatu pidana harus berdasarkan Undang-Undang, sedangkan hukuman lebih luas pengertiannya, di dalamnya termasuk keseluruhan norma, baik norma kepatutan, kesopanan, kesusilaan dan kebiasaan.

Hukum pidana merupakan hukum sanksi yang istimewa, atau menurut Sudarto merupakan sistem sanksi yang negatif. Hukum pidana itu diterapkan

¹³⁴ Moeljatno, *Membangun Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal., 40

¹³⁵ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Op.Cit, hal., 71-72

jika sarana (upaya) lain sudah tidak memadai, sehingga hukum pidana dikatakan juga mempunyai fungsi atau sifat yang *subsidiar*.¹³⁶

Andi Hamzah mengemukakan bahwa pidana dipandang sebagai suatu nestapa yang dikenakan karena melakukan suatu delik. Akan tetapi hal ini bukan merupakan tujuan akhir, melainkan hanya tujuan terdekat. Hal tersebut yang membedakan antara pidana dan tindakan karena tindakan juga dapat berupa nestapa tetapi bukan merupakan suatu tujuan.¹³⁷ Dalam hal tujuan pidana, Plato dan Aristoteles mengemukakan bahwa “pidana itu dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat, tetapi agar jangan diperbuat kejahatan, hal ini merupakan suatu kenyataan bahwa hukum pidana bersifat preventif atau pencegahan agar tidak melakukan kejahatan atau pelanggaran.¹³⁸ Demikian pula Herbert L. Packer yang berpendapat bahwa tingkatan atau derajat ketidak- enak-an atau kekejaman bukanlah ciri yang membedakan “*punishment*” dan “*treatment*”.¹³⁹ Perbedaan antara “*punishment*” (pidana) dan “*treatment*” (tindakan perlakuan) harus dilihat dari tujuannya, seberapa jauh peranan dari perbuatan si pelaku terhadap adanya pidana atau tindakan perlakuan.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, dengan melihat dasar orientasi dari dua tujuan di atas, maka Packer memasukkan adanya dua tujuan itu ke dalam definisinya sebagai “*punishment*”. Dalam hal perbedaan secara tradisional antara pidana dan tindakan, Sudarto mengemukakan sebagai

¹³⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung , 2007 , hal., 22.

¹³⁷ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal., 27.

¹³⁸ *Ibid*, hal.,7.

¹³⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, PT Alumni, Bandung, hal., 5.

berikut : “Pidana adalah pembalasan (pengimbangan) terhadap kesalahan si pembuat, sedangkan tindakan adalah untuk perlindungan masyarakat dan untuk pembinaan atau perawatan si pembuat.¹⁴⁰ Jadi secara dogmatis, menurut Sudarto, pidana itu ditujukan untuk orang yang normal jiwanya, untuk orang yang mampu bertanggung jawab, sebab orang yang tidak mampu bertanggung jawab tidak mempunyai kesalahan dan orang yang tidak mempunyai kesalahan tidak mungkin dipidana dan terhadap orang ini dapat dijatuhkan tindakan.¹⁴¹ Akan tetapi tidak semua sarjana berpendapat bahwa pidana pada hakekatnya merupakan suatu penderitaan atau nestapa. Menurut Hulsman, hakekat pidana adalah “menyerukan untuk tertib” (*tot de orde roepen*).¹⁴² Dalam Buku Muladi dan Barda Nawawi Arief¹⁴³ dikatakan bahwa Hoefnagels tidak setuju dengan pendapat bahwa pidana merupakan suatu pencelaan (*censure*) atau suatu penjeratan (*discouragement*) atau merupakan suatu penderitaan (*suffering*). Pendapat ini berlawanan pada pengertian yang luas, bahwa sanksi pidana adalah semua reaksi terhadap pelanggaran hukum yang telah ditentukan oleh Undang-Undang, sejak penahanan dan pengusutan terdakwa oleh polisi sampai vonis dijatuhkan. Jadi Hoefnagels melihatnya secara empiris, bahwa proses pidana yang dimulai dari penahanan, pemeriksaan sampai dengan vonis dijatuhkan merupakan suatu pidana.

L.H.C. Hullsman pernah mengemukakan bahwa sistem pidanaan (*the sentencing system*) adalah aturan perundang-undangan yang

¹⁴⁰ *Ibid*, hal., 8.

¹⁴¹ *Ibid*.

¹⁴² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.Cit.*, hal., 81.

¹⁴³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

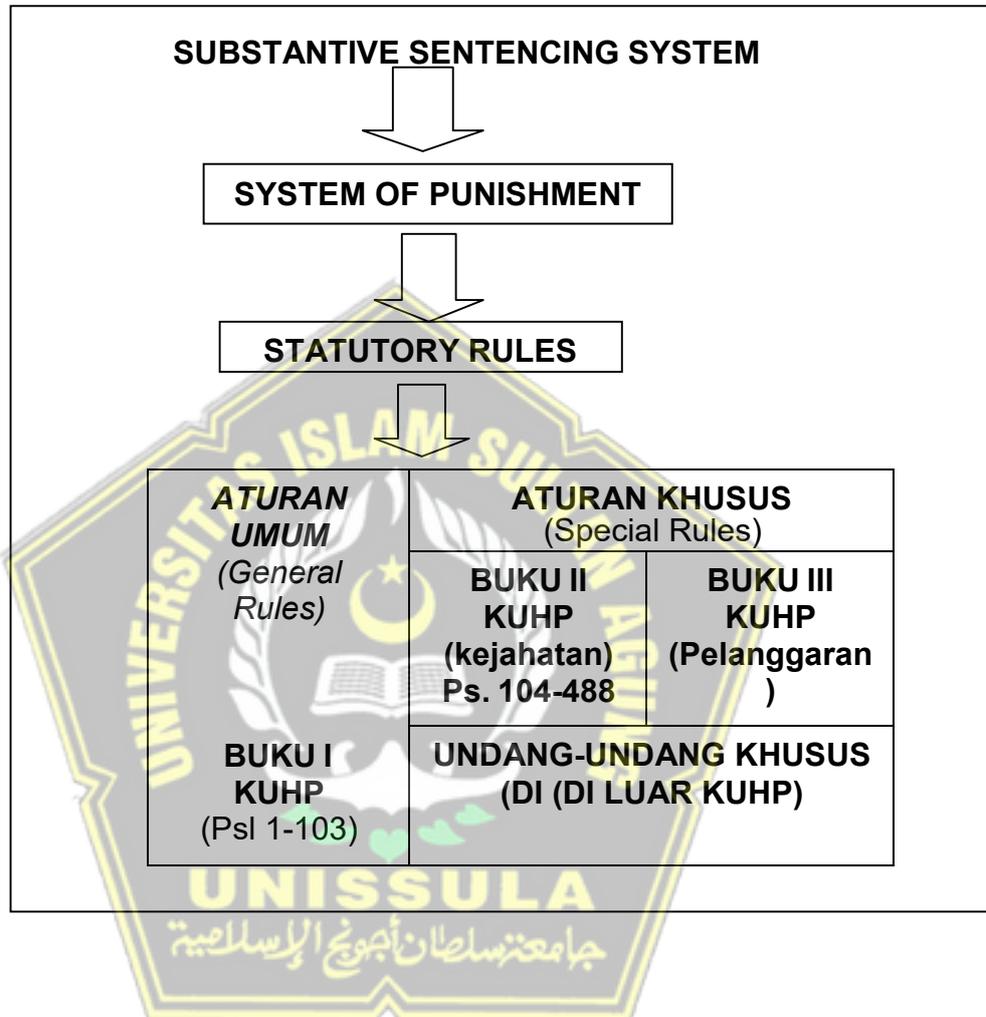
berhubungan dengan sanksi dan pemidanaan (*the statutory rules relating to penal sanction and punishment*).¹⁴⁴ Menurut Barda Nawawi Arief, apabila pengertian pemidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana). Ini berarti semua aturan perundang-undangan mengenai Hukum Pidana Substantif, Hukum Pidana Formal dan Hukum Pelaksanaan Pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan.¹⁴⁵ Selanjutnya dikemukakan Barda Nawawi Arief, bertolak dari pengertian di atas, maka apabila aturan aturan perundang-undangan (*the statutory rules*) dibatasi pada hukum pidana substantif yang terdapat dalam KUHP, dapatlah dikatakan bahwa keseluruhan ketentuan dalam KUHP, baik berupa aturan umum maupun aturan khusus tentang perumusan tindak pidana, pada hakekatnya merupakan satu kesatuan sistem pemidanaan. Keseluruhan peraturan perundang-undangan (*statutory rules*) di bidang hukum pidana substantif tersebut terdiri dari aturan umum (*general rules*) dan aturan khusus (*special rules*). Aturan umum terdapat di dalam KUHP (Buku I), dan aturan khusus terdapat dalam KUHP Buku II dan Buku III, maupun dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP. Aturan khusus tersebut pada umumnya memuat perumusan tindak

¹⁴⁴ L.H.C. Hullsman dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op. Cit.* hal., 23.

¹⁴⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op. Cit.* hal., 129.

pidana tertentu, namun dapat pula memuat aturan khusus yang menyimpang dari aturan umum.¹⁴⁶

Gambaran Sistem Pidanaan Yang Berlaku Di Indonesia Saat Ini, Dilihat Dalam Skema Sebagai Berikut¹⁴⁷ :



Dari skema di atas, dijelaskan bahwa ketentuan pidana yang tercantum dalam semua Undang-Undang Khusus di luar KUHP merupakan bagian khusus (sub sistem) dari keseluruhan sistem pidanaan. Dengan demikian, sistem pidanaan dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP

¹⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hal., 142.

¹⁴⁷ Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pidanaan Di Indonesia*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2009, hal., 5.

harus terintegrasi dalam (konsisten dengan) aturan umum (*general rules*). Namun, dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP tersebut dapat membuat aturan khusus yang menyimpang atau berbeda dengan aturan umum. Dalam hukum pidana di Indonesia, sistem pemidanaan secara garis besar mencakup 3 (tiga) permasalahan pokok, yaitu Jenis pidana (*strafsoort*), lamanya ancaman pidana (*strafmaat*), dan pelaksanaan pidana (*strafmodus*).

a. Jenis pidana (*strafsoort*)

Jenis pidana dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 10 KUHP yang terdiri dari :

1) Pidana pokok berupa :

- a. Pidana mati ;
- b. Pidana penjara ;
- c. Pidana kurungan ;
- d. Pidana denda ;
- e. Pidana tutupan.

2) Pidana tambahan berupa :

- a. Pencabutan beberapa hak tertentu ;
- b. Perampasan barang-barang tertentu ;
- c. Pengumuman putusan hakim.

Dengan demikian, sesuai dengan ketentuan Pasal 10 KUHP, Indonesia hanya mengenal pidana pokok dan pidana tambahan.

b. Lamanya Ancaman Pidana (*strafmaat*)

Ada beberapa pidana pokok yang seringkali secara alternatif diancamkan pada perbuatan pidana yang sama. Oleh karena itu, hakim hanya dapat menjatuhkan satu diantara pidana yang diancamkan itu. Hakim memiliki kebebasan dalam memilih ancaman pidana. Kemudian berkaitan dengan tujuan diadakannya batas maksimum dan minimum adalah untuk memberikan kemungkinan pada hakim dalam memperhitungkan bagaimana latar belakang dari kejadian, yaitu dengan berat ringannya delik dan cara delik itu dilakukan, pribadi si pelaku delik, umur, dan keadaan-keadaan serta suasana waktu delik itu dilakukan, disamping tingkat intelektual atau kecerdasannya. KUHP di Indonesia hanya mengenal maksimum umum dan maksimum khusus serta minimum umum. Ketentuan maksimum bagi penjara adalah 15 (lima belas) tahun berturut-turut, bagi pidana kurungan 1 (satu) tahun, dan maksimum khusus dicantumkan dalam tiap-tiap rumusan delik, sedangkan pidana denda tidak ada ketentuan maksimum umumnya. Adapun pidana penjara dan pidana kurungan, ketentuan minimumnya adalah satu hari.

c. Pelaksanaan Pidana (*strafmodus*)

KUHP yang berlaku di Indonesia pada saat ini belum mengenal hal yang dinamakan pedoman pemidanaan. Oleh karena itu, hakim dalam memutus suatu perkara diberi kebebasan memilih jenis pidana (*strafsoort*) yang dikehendaki. Selanjutnya hakim juga dapat memilih berat ringannya pidana (*strafmaat*) yang akan dijatuhkan, sebab yang ditentukan oleh undang-undang hanya maksimum dan minimum pidana. Sehubungan

dengan hal tersebut, maka yang sering menimbulkan masalah dalam praktek adalah mengenai kebebasan hakim dalam menentukan berat ringannya pidana yang diberikan. Hal ini disebabkan Undang-Undang hanya menentukan batas maksimum dan minimum pidananya saja. Pada hakikatnya cara pelaksanaan pidana ada alternatif pidana penjara antara lain pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial.

2. Perkembangan Teori-Teori tentang Tujuan Pidanaan.

Perkembangan teori-teori tentang tujuan pidanaan berkembang seiring dengan munculnya berbagai aliran-aliran di dalam hukum pidana yang mendasari perkembangan teori-teori tersebut. Perihal ide dari ditetapkannya tujuan pidana dan pidanaan dapat dilihat dari berbagai teori-teori pidanaan yang dalam perkembangannya sebagai berikut:

a. Teori Absolut / Retributive (*Retributism/ vergelding theorien*)

Menurut teori absolut, pidana adalah suatu hal yang mutlak harus dijatuhkan terhadap adanya suatu kejahatan. Pidana adalah hal yang tidak mengenal kompromi untuk diberikan sebagai pembalasan terhadap suatu kejahatan.¹⁴⁸ Teori retributivisme mencari pendasaran hukuman dengan memandang ke masa lampau, yaitu memusatkan argumennya pada tindakan kejahatan yang sudah dilakukan. Menurut teori ini, hukuman diberikan karena si pelaku harus menerima hukuman itu demi

¹⁴⁸ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hal., 26.

kesalahannya. Hukuman menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang sudah diakibatkan. Andi Hamzah mengemukakan, dalam teori absolut atau teori pembalasan, pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendiri yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukannya suatu kejahatan dan tidak perlu memikirkan manfaat dari penjatuhan pidana.¹⁴⁹ Dengan demikian, menurut teori absolut, pidana adalah suatu hal yang mutlak harus dijatuhkan terhadap adanya suatu kejahatan. Pidana adalah hal yang tidak mengenal kompromi untuk diberikan sebagai pembalasan terhadap suatu kejahatan. Menurut Johannes Andenaes, tujuan utama (*primair*) dari pidana menurut teori absolut adalah “untuk memuaskan tuntutan keadilan” (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder.¹⁵⁰ Tuntutan keadilan yang absolut ini terlihat jelas dalam pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya “*Philosophy of Law*”. Kant menyatakan sebagai berikut:¹⁵¹

“ pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/ kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri (membubarkan masyarakat), pembunuh terakhir yang masih berada dalam penjara harus dipidana mati sebelum

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 11.

¹⁵¹ *Ibid.*

resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima ganjaran dari perbuatannya, dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu yang merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum”.

Selanjutnya Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa Kant memandang pidana sebagai “*Kategorische Imperatief*”, yaitu seseorang harus dipidana oleh hakim karena ia telah melakukan kejahatan. Pidana bukan merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan, melainkan mencerminkan keadilan. Dengan demikian, Kant berpendapat bahwa pidana merupakan suatu tuntutan kesusilaan.¹⁵² Tokoh lain dari penganut teori absolut yang terkenal ialah Hegel.¹⁵³ Hegel mengeluarkan teori yang dikenal dengan *quashi-mathematic*, yaitu :

- Wrong being (crime) is the negation of right; and
- *Punishment is the negation of that negation.*

Dalam teori tersebut, Hegel berpendapat bahwa pidana merupakan keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan. Karena kejahatan adalah pengingkaran terhadap ketertiban umum atau ketertiban hukum negara yang merupakan perwujudan dari cita susila, maka pidana merupakan *Negation der Negation* (peniadaan atau pengingkaran terhadap pengingkaran). Nigel Walker menyatakan bahwa para penganut teori retributif ini dapat pula dibagi dalam beberapa golongan, yakni :

¹⁵² Ibid

¹⁵³ *Ibid*, hal., 12

1. Penganut teori retributif yang murni (*the pure retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat;
2. Penganut retributif tidak murni (dengan modifikasi), yang dapat pula dibagi dalam :
 - a) Penganut retributif yang terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan; hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa;
 - b) Penganut retributif yang distributif (*retribution in distribution*), disingkat dengan teori distributive, yang berpendapat bahwa pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip “tidak pidana tanpa kesalahan” dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian, misalnya dalam hal *strict liability*.¹⁵⁴

Nigel Walker selanjutnya menjelaskan bahwa hanya golongan *the pure retributivist* saja yang mengemukakan alasan-alasan atau dasar pembenaran untuk pengenaan pidana. Oleh karena itu, golongan ini disebut golongan *Punisher* (penganut teori pemidanaan). Sedangkan golongan *the limiting retributivist* dan golongan *retribution in distribution* tidak mengajukan alasan-alasan untuk pengenaan pidana, tetapi mengajukan prinsip-prinsip untuk pembatasan pidana. Menurut Walker, kedua golongan terakhir ini lebih dekat dengan paham yang *non-retributive*. Selanjutnya

¹⁵⁴ *Ibid.*

menurut Nigel Walker, kebanyakan KUHP disusun sesuai dengan penganut golongan *the limiting retributivist*, yaitu dengan menetapkan pidana maksimum sebagai batas atas, tanpa mewajibkan pengadilan untuk mengenakan batas maksimum yang telah ditentukan.¹⁵⁵

H.B. Vos membagi teori absolut atau teori pembalasan ini menjadi pembalasan subyektif yaitu pembalasan terhadap kesalahan pelaku kejahatan dan pembalasan obyektif yaitu pembalasan terhadap akibat yang diciptakan oleh pelaku terhadap dunia luar.¹⁵⁶ Selanjutnya John Kaplan, membedakan teori retribution ini menjadi dua teori yang sebenarnya tidak berbeda, tergantung dari cara berpikir pada waktu menjatuhkan pidana, yaitu apakah pidana itu dijatuhkan karena kita “menghutangkan sesuatu kepadanya” atau karena “ia berhutang sesuatu kepada kita”. Kedua teori tersebut adalah yaitu :

- a) Teori pembalasan (*the revenge theory*);
- b) Teori penebusan dosa (*the expiation theory*).¹⁵⁷

Dengan munculnya teori-teori pembalasan tersebut, timbul pula keberatan-keberatan terhadap teori pembalasan yang mensyaratkan secara mutlak adanya pidana terhadap suatu kejahatan. Andi Hamzah menyatakan adanya dua keberatan terhadap adanya teori pembalasan tersebut, yaitu :¹⁵⁸

1. Teori ini tidak memberikan penjelasan yang rinci mengenai alasan negara harus menjatuhkan pidana;

¹⁵⁵ *Ibid*, hal., 13.

¹⁵⁶ H.B. Vos, *Leverboek van Nederlands Strafrecht, Haarlem*; H.D. Tjeenk, Willink, 1950, Hal 27 dalam Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia, Op.Cit.*, hal., 24.

¹⁵⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

¹⁵⁸ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia, Op.Cit.*, hal., 29

2. Penjatuhan pidana seringkali dilakukan tanpa ada kegunaan yang praktis.

Dengan adanya keberatan-keberatan terhadap teori pembalasan tersebut, kemudian muncul teori lain yang bertentangan dengan teori pembalasan. Teori yang bertentangan dengan teori pembalasan tersebut dikenal dengan teori relatif.

b. Teori Relatif/ Teleologis (*Teleological Theory*)

Menurut teori ini, memidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, J. Andenaes menganggap teori ini dapat disebut sebagai “teori perlindungan masyarakat” (*the theory of social defence*).¹⁵⁹ Dasar pembenaran dari teori ini adalah adanya pidana terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan (*quia peccatum est*), melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan (*nepeccatur*).¹⁶⁰ Selanjutnya dikemukakan juga oleh Muladi mengenai Nigel Walker yang berpendapat bahwa bahwa teori ini lebih tepat disebut sebagai teori atau aliran reduktif (*the reductive point of view*), karena dasar pembenaran menurut teori ini adalah untuk mengurangi frekwensi kejahatan. Dengan demikian pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana,

¹⁵⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal., 17

¹⁶⁰ *Ibid*, hal., 16.

tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu, teori relatif ini sering disebut juga teori tujuan (*utilitarian theory*). Dasar pembenaran dari teori ini adalah adanya pidana terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan (*quia peccatum est*), melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan (*nepeccatur*).¹⁶¹

Berdasarkan tujuan pidana yang dimaksudkan untuk pencegahan kejahatan ini, selanjutnya dibedakan dalam prevensi khusus yang ditujukan terhadap terpidana dan prevensi umum yang ditujukan terhadap masyarakat pada umumnya. Van Hammel menunjukkan prevensi khusus suatu pidana ialah sebagai berikut :¹⁶²

1. Pidana harus memuat suatu unsur menakutkan supaya mencegah penjahat yang mempunyai kesempatan, untuk tidak melaksanakan niat buruknya.
2. Pidana harus mempunyai unsur memperbaiki terpidana.
3. Pidana mempunyai unsur membinasakan penjahat yang tidak mungkin diperbaiki.
4. Tujuan satu-satunya suatu pidana ialah memmpertahankan tata cara tertib hukum.

Berkaitan dengan prevensi umum, maka menurut Johanes Andenaes, ada tiga bentuk pengaruh dalam pengertian prevensi umum atau *general prevention*, yaitu :

1. Pengaruh pencegahan;
2. Pengaruh untuk memperkuat larangan-larangan moral;

¹⁶¹ *Ibid*, Hal. 16.

¹⁶² G.A. Van Hammel, *Inleiding tot de Studie van Het Ned Strafrecht*, Harlem : De Erven F. Bohn, 1929. hal., 29, dalam Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Op.Cit

3. Pengaruh untuk mendorong kebiasaan perbuatan patuh pada hukum.¹⁶³

Van Bemmelen mengemukakan sesuatu yang berbeda. Menurutnya, Selain prevensi spesial dan prevensi general, ada satu hal lagi yang juga termasuk dalam golongan teori relatif ini, yaitu sesuatu yang disebutnya sebagai “daya untuk mengamankan”. Dalam hal ini dijelaskan bahwa merupakan kenyataan, khususnya pidana pencabutan kemerdekaan, lebih mengamankan masyarakat terhadap kejahatan selama penjahat tersebut berada di dalam penjara daripada kalau dia tidak dalam penjara.¹⁶⁴

c. Teori Retributive Teleologis (*Teleological Retributivist*) / Teori Gabungan

Di samping pembagian secara tradisional terhadap teori-teori pemidanaan seperti yang dikemukakan di atas, yaitu teori absolut dan teori relatif, terdapat lagi teori ketiga yang merupakan gabungan. Menurut Andi Hamzah, teori gabungan ini bervariasi juga. Ada yang menitikberatkan pembalasan dan ada pula yang menginginkan supaya unsur pembalasan seimbang dengan unsur prevensi.¹⁶⁵

Van Bemmelen merupakan salah satu tokoh dari penganut teori gabungan yang menitikberatkan pada unsur pembalasan. Beliau mengatakan :

“Pidana bertujuan membalas kesalahan dan mengamankan masyarakat. Tindakan bermaksud mengamankan dan memelihara tujuan. Jadi pidana dan tindakan keduanya

¹⁶³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal., 18.

¹⁶⁴ *Ibid*, hal., 19.

¹⁶⁵ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, *Op.Cit.*, hal., 31

bertujuan mempersiapkan untuk mengembalikan terpidana ke dalam kehidupan masyarakat.”¹⁶⁶

Dalam hal teori gabungan yang menginginkan supaya unsur pembalasan seimbang dengan unsur prevensi, maka Andi Hamzah mengemukakan bahwa teori ini tidak boleh lebih berat daripada yang ditimbulkannya dan gunanya juga tidak boleh lebih besar daripada yang seharusnya. Selanjutnya diketengahkan juga oleh beliau, bahwa teori ini sejajar dengan teori Thomas Aquino yang mengatakan bahwa kesejahteraan umum menjadi dasar hukum undang-undang pidana khususnya.¹⁶⁷

Menurut Muladi, terdapat beberapa penulis-penulis lain yang berpendirian bahwa pidana mengandung berbagai kombinasi tujuan yaitu pembalasan, prevensi general serta perbaikan sebagai tujuan pidana. Mereka adalah Binding, Merkel, Kohler, Richard Schmid dan Beling.¹⁶⁸ Dengan demikian, pada umumnya para penganut teori gabungan mempunyai paham bahwa dalam suatu pidana terkandung unsur pembalasan dan unsur perlindungan masyarakat. Adapun titik berat maupun keseimbangan di antara kedua unsur tersebut tergantung dari masing-masing sudut pandang penganut teori gabungan ini. Di samping itu, menurut aliran ini maka tujuan pemidanaan bersifat *plural* (umum), karena menghubungkan prinsip-prinsip *teleologis* (prinsip-prinsip

¹⁶⁶ *Ibid.* hal., 32.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

utilitarian) dan prinsip-prinsip *retributivist* di dalam satu kesatuan sehingga seringkali pandangan ini disebut sebagai aliran *integrative*. Pandangan ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pidana yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus, misalnya pencegahan dan rehabilitasi, yang kesemuanya dilihat sebagai saran-saran yang harus dicapai oleh suatu rencana pidana.¹⁶⁹

Berkaitan dengan masalah tujuan atau maksud diadakannya pidana, John Kaplan mengemukakan adanya beberapa ketentuan dasar-dasar pembedaan pidana, yaitu :

1. Untuk menghindari balas dendam (*avoidance of blood feuds*);
2. Adanya pengaruh yang bersifat mendidik (*the education effect*);
3. Mempunyai fungsi memelihara perdamaian (*the peace-keeping function*).¹⁷⁰

Sedangkan menurut H.L. Packer, *punishment* keberadaannya dilandasi oleh beberapa alasan pembedaan sebagai berikut:

- 1) *The prevention of crime or undersired conduct or offending conduct;*
- 2) *The deserved infliction of suffering on evildoers/ retribution for perceived wrong doing.*¹⁷¹

Muladi mengemukakan :

¹⁶⁹ Muladi, *Op.Cit*, hal., 51.

¹⁷⁰ John Kaplan, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 20.

¹⁷¹ Lihat dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 6.

“perumusan teori tentang tujuan pemidanaan tersebut sangat bermanfaat untuk menguji sampai seberapa jauh suatu lembaga pidana mempunyai daya guna, yang dalam hal ini ditentukan oleh kemampuan lembaga pidana tersebut untuk memenuhi pelbagai tujuan pemidanaan yang bersumber pada baik perkembangan teori-teori yang bersifat universal, maupun system nilai yang berlaku di dalam masyarakat Indonesia sendiri. Pada abad sekarang, pidana tidak hanya selalu lebih berperikemanusiaan, akan tetapi juga dipakai sedemikian rupa sehingga memberikan sumbangan untuk mengembalikan si penjahat ke tengah-tengah masyarakat. Para pembuat undang-undang dan hakim pada waktu sekarang dalam menentukan sanksi pidana berusaha sedapat mungkin meringankan penderitaan yang akan ditimbulkan”.¹⁷²

Teori-teori yang muncul bersamaan dengan lahirnya aliran-aliran dalam hukum pidana tidaklah berusaha untuk mencari dasar hukum atau pembenar dari pidana, tetapi berusaha untuk mendapatkan suatu sistem hukum pidana yang bermanfaat dan mempunyai daya guna yang praktis.¹⁷³ Tujuan umum dari penggunaan hukum pidana dan pemidanaan (politik kriminal) adalah upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam hal konsepsi tentang perlindungan masyarakat di atas, Marc Ancel mengemukakan adanya dua konsepsi atau interpretasi pokok mengenai *social defence* yang secara fundamental berbeda satu sama lain, yaitu:¹⁷⁴

¹⁷² Muladi, *Op. Cit.*, hal., 5.

¹⁷³ Muladi dan Barda Nwawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 25.

¹⁷⁴ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, *Op.Cit.*, hal., 83-84.

1. Interpretasi yang kuno atau tradisional, yang membatasi pengertian perlindungan masyarakat itu dalam arti “penindasan kejahatan” (*repression of crime*). Jadi menurut penafsiran pertama ini, *social defence* diartikan sebagai “perlindungan masyarakat terhadap kejahatan” (*the protection of society against crime*). Oleh karena itu, penindasan kejahatan merupakan *the essential needs of social defence*. Konsepsi pertama ini menurut Marc Ancel masih mempunyai banyak pendukung.
2. Konsepsi modern, yang menafsirkan perlindungan masyarakat dalam artian pencegahan kejahatan dan pembinaan para pelanggar (*the prevention of crime and the treatment of offenders*). Rumusan demikian diterima oleh Perserikatan Bangsa-bangsa sebagai tujuan pada waktu terbentuknya seksi Perlindungan Masyarakat (*the social defence section of United Nation*). Pada tahun 1948. Pandangan modern ini menampilkan diri sebagai suatu reaksi terhadap sistem pembalasan semata-mata (*exclusively retributive system*). Pandangan modern ini didasarkan pada premis yang essential bahwa karena kejahatan merupakan suatu kenyataan sosial dan suatu perbuatan manusia (*a social fact and a human act*), maka proses memperlakukan kejahatan tidaklah selesai segera setelah perbuatan itu dirumuskan dalam undang-undang dan disesuaikan dengan pidana yang ditetapkan oleh undang-undang; tetapi masih diperlukan pemahaman kejahatan sebagai gejala sosial dan gejala individual (*a social and individual*

phenomenon), diperlukan pencegahan terhadap terjadinya kejahatan itu dan penanggulangannya, dan akhirnya perlu menanyakan diri sendiri apakah sikap kita terhadap si penjahat itu melampaui kualifikasi yang ditetapkan Undang- Undang.

Kemudian dalam perkembangannya, konsepsi mengenai perlindungan masyarakat ini juga banyak mengundang banyak kritikan. Salah satunya sebagaimana dikatakan oleh Barda Nawawi Arief, yang mengutip pendapat dari Fletcher, bahwa:¹⁷⁵

“cacat yang serius dari teori perlindungan masyarakat ialah bahwa mereka menitikberatkan perhatian pada kebaikan (spekulatif) yang akan terjadi dan mengabaikan pengimbangan terhadap si pelanggar. Dengan melihat kebaikan yang akan terjadi dari pidana yang akan dijatuhkan maka hal ini akan mengalihkan perhatian hakim dari masa lalu, khususnya pada perbuatan yang telah dilakukan si terdakwa. Keadaan demikian tidak hanya menyebabkan tidak jelasnya persyaratan yang diperlukan untuk suatu tindak pidana, tetapi juga lamanya pidana penjara menjadi tidak pasti. Ketidak pastian ini timbul karena penentuan lamanya pidana penjara yang dianggap patut lebih bergantung pada proyeksi sifat berbahayanya si pelanggar atau pada kebutuhannya untuk melakukan pembinaan (*treatment*), daripada beratnya pelanggaran yang dilakukan. Dengan demikian menurut Fletcher, tujuan perlindungan masyarakat cenderung untuk menghapuskan dua prinsip keadilan yang sangat penting, yaitu prinsip:

¹⁷⁵ *Ibid*, hal., 92.

- a. bahwa hanya orang yang bersalah sajalah yang seharusnya dipidana, dan
- b. bahwa luasnya pidana harus sesuai dengan proporsinya dengan kejahatan yang dilakukan.

Dengan adanya kritikan terhadap konsepsi perlindungan masyarakat di atas, menandakan adanya suatu kebangkitan kembali (*revival/the renaissance of retribution*) akan dasar-dasar pembedaan pidana yang bersifat retributive. Keadaan ini menurut Fletcher disebabkan oleh kekecewaan orang terhadap teori perlindungan masyarakat, khususnya terhadap tujuan rehabilitasi.¹⁷⁶

Dari keseluruhan uraian tentang tujuan pidana dari masing-masing teori di atas, pada hakekatnya hanya merupakan rincian dari tujuan utama berupa memberikan perlindungan secara menyeluruh bagi masyarakat guna tercapainya tujuan akhir yaitu kesejahteraan masyarakat. Sedangkan di Indonesia sendiri dengan bertitik tolak pada kepribadian bangsa/budaya bangsa, maka tujuan pidana yang akan menjadi acuan dalam penerapan jenis sanksi pidana, haruslah senantiasa diorientasikan pada nilai-nilai yang tersirat dalam Pancasila yaitu berupa pengakuan persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban antara sesama manusia, saling mencintai sesama manusia, tidak bersikap semena-mena terhadap orang lain, menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. Hal tersebut diatas tentunya mengharuskan adanya upaya mengutamakan tindakan pencegahan dari pada tindakan represif dan menempatkan faktor-faktor yang berkaitan dengan si

¹⁷⁶ *Ibid.*

pelaku tindak pidana dalam kedudukan yang penting disamping faktor-faktor yang berkaitan dengan si pelaku tindak pidana dalam kedudukannya yang penting disamping faktor-faktor yang berkaitan dengan perbuatannya. Dengan demikian, terdapat keinginan dari bangsa Indonesia untuk mengakomodir adanya keseimbangan perlindungan baik kepentingan masyarakat maupun kepentingan individu pelaku (asas monodualisme) dalam upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana dengan sarana hukum pidana bagi pelaku. Dalam RUU KUHP 2019, tujuan pemidanaan dapat dilihat dalam Pasal 51 yang perumusannya adalah sebagai berikut :

(1) Pemidanaan bertujuan :

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
- c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan serta mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
- d. menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Maksud dikenakan pemidanaan tertuang dalam Pasal 52 yaitu: Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Berkaitan dengan perumusan tujuan pemidanaan dalam Konsep tersebut, Sudarto mengemukakan :

“Perumusan tujuan atau pemberian pidana seperti dalam konsep Rancangan KUHP Nasional adalah dengan melihat ke muka. Perumusan tersebut memperlihatkan pengaruh dari aliran Defence Sociale, suatu aliran yang merupakan pertumbuhan lebih lanjut dari aliran modern. Aliran Defence Sociale ini secara aktif hendak menghilangkan bahaya terhadap masyarakat itu dengan mengadakan resosialisasi dari pembuat. Kesimpulannya ini terungkap pula di dalam salah satu keputusan Seminar Kriminologi ketiga yaitu hukum pidana hendaknya dipertahankan sebagai salah satu sarana untuk “social defence” dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali (rehabilitasi) si pembuat tanpa mengurangi keseimbangan perorangan (pembuat) dan masyarakat”.¹⁷⁷

Pasal 51 RUU KUHP 2019, memuat tujuan-tujuan pidana, yaitu tujuan pertama berupa perlindungan masyarakat, dan tujuan kedua yang mengarah pada resosialisasi terpidana dan mengintegrasikan yang bersangkutan ke dalam masyarakat, disamping untuk merehabilitasi. Tujuan yang ketiga sejalan dengan pandangan hukum adat, dalam arti reaksi adat itu dimaksudkan untuk mengembalikan keseimbangan yang terganggu oleh perbuatan yang berlawanan hukum adat. Jadi pidana yang dijatuhkan diharapkan dapat menyelesaikan konflik atau pertentangan dan juga mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Adapun tujuan yang keempat bersifat spiritual yang dicerminkan dalam Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia. Pasal 52 RUU KUHP 2019 di atas memberikan makna kepada pidana dalam sistem hukum Indonesia, karena meskipun pidana itu

¹⁷⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.Cit.*, hal., 58-59

pada hakekatnya merupakan suatu nestapa, namun pemidanaan tidak dimaksudkan untuk merendahkan martabat manusia. Ketentuan ini akan berpengaruh terhadap pelaksanaan pidana yang secara nyata akan dikenakan kepada terpidana. Dari uraian di atas dapatlah diamati perkembangan bahwa arah perkembangan tujuan pemidanaan atau hukum pidana itu sendiri bertitik tolak pada suatu pokok pemikiran mengenai keseimbangan antara perlindungan kepentingan masyarakat dan kepentingan individu.

D. Konsep Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia

Keterbukaan informasi publik berangkat dari prinsip bahwa “informasi yang dikelola oleh Badan Publik merupakan sumber daya milik publik dan akses terhadap sumber daya berupa informasi tersebut akan mendorong transparansi dan akuntabilitas Badan Publik yang mengelola informasi” (*Transparency International*). Menjamin keterbukaan informasi publik dalam sebuah Undang-undang berarti memastikan bahwa pemerintah semakin terbuka dan akuntabel (demokratis).¹⁷⁸

Pemerintah dikatakan demokratis apabila setiap mengambil keputusan yang menyangkut hajat hidup orang banyak (publik) selalu dilakukan secara terbuka dan melibatkan masyarakat yang akan terkena dampak dari keputusan tersebut. Oleh karena itu, pemerintah yang demokratis menjamin ketersediaan informasi publik dan akses terhadap informasi publik tersebut karena menyadari

¹⁷⁸ Buku Pegangan Implementasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi untuk mendorong peningkatan pelayanan publik

hanya dengan bekal informasi yang cukuplah masyarakat dapat terlibat dalam proses pengambilan keputusan.

Berbagai literature yang membahas tentang keterbukaan informasi publik telah banyak dibahas dari berbagai macam sudut pandang dan pendekatan politik, sosial, budaya, demokrasi dan HAM serta sudut pandang lainnya. Keterbukaan Informasi Publik (KIP) mulai dikenal pada tahun 2008, Keterbukaan informasi publik merupakan hak asasi yang melekat secara kodrati, memiliki legalitas yang tinggi dalam konstitusi, dipahami sama oleh negara-negara modern, lahir dari realita budaya yang berkembang.

Istilah keterbukaan informasi publik di Indonesia mulai marak dan populer dibicarakan orang pada tahun 2008, yakni menjelang dan pasca disahkannya UU KIP tanggal 30 April 2008. Bahkan sebelum itu sebenarnya istilah keterbukaan informasi publik di kalangan terbatas sudah intens dibicarakan dan dirumuskan, dan menjadi sebuah gerakan.

Kalangan aktivis prodemokrasi, jurnalis, intelektual, aktivis kampus, dan sebagian anggota parlemen sudah mendiskusikannya pada momentum reformasi 1998. Mereka ingin mewujudkan keterbukaan informasi publik di Indonesia dengan mendorong dilahirkannya suatu Undang-Undang seperti halnya freedom of information act di beberapa negara lain. Seperti halnya di Jepang, India, Nepal dan Thailand untuk kawasan Asia.

Gerakan reformasi di Indonesia ingin mengubah sistem pemerintahan dari otoritis menjadi demokratis. Dan keterbukaan informasi publik merupakan prasyarat bagi sistem demokrasi yang berkualitas. Dalam ketepannya seiring dengan reformasi, pada tahun 1998 MPR sudah menekankan transparansi dan

pemberantasan korupsi.¹⁷⁹ Sehingga tuntutan agar Indonesia memiliki *freedom of information act* juga semakin menguat.

Beberapa kelompok masyarakat sipil yang peduli, yang merupakan kekuatan prodemokrasi, lantas berinisiatif menggulirkan draft Undang-Undang yang diberi nama Rancangan Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (RUU KMIP). Draft RUU KMIP diluncurkan oleh koalisi KMIP pada tahun 2000.¹⁸⁰

Secara substansi RUU KMIP memang banyak berlawanan dengan substansi dari RUU Rahasia Negara dan RUU Intelijen. Paradigma RUU KMIP adalah keterbukaan sedangkan paradigma RUU Rahasia Negara dan RUU Intelijen adalah kerahasiaan yang berarti tertutupan. Hal lain yang membuat kontra lainnya adalah apakah Badan Usaha Milik Negara masuk ke dalam Badan Publik atau tidak?. Hal ini tentu saja menjadi polemik.

Seiring berjalannya reformasi, secara legal formal demokratisasi di Indonesia mendapatkan tempat ketika UUD 1945 tuntas ,mengalami empat kali amandemen di tahun 2002. Banyak nilai baru yang mencerminkan diterapkannya sistem demokrasi sebagai konstitusi baru bagi Indonesia.¹⁸¹ Pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen tersebut mulai ada bab dan pasal-pasal mengenai hak asasi manusia (HAM), yakni pada Bab XA.

¹⁷⁹ Tiga dari enam agenda reformasi 1998 yang terkait langsung dengan keterbukaan informasi publik adalah: laksanakan amandemen UUD 1945, tegakkan supremasi hukum, dan ciptakan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN)

¹⁸⁰ Lembaga/LSM yang termasuk dalam koalisi KMIP antara lain Komisi Hukum Nasional (KHN), Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP),

¹⁸¹ Mirhadi, Muhammad R. Kebebasan Informasi Publik versus Rahasia Negara, Ghalia Indonesia, 2011, hal 25

Pada Bab XI Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 hasil amandemen ada satu pasal yang khusus menjamin hak asasi manusia Indonesia dalam komunikasi dan informasi, yakni Pasal 28F, bunyi pasal tersebut adalah, “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pasal ini dapat dikatakan merupakan kelanjutan dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Salah satu amanat dari Undang-Undang tersebut adalah pembangunan kultur birokrasi yang transparan. Jiwa dari Undang-Undang ini juga masuk ke dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang hak-hak sipil.

Kovenan menyatakan bahwa masyarakat memiliki hak dan kebebasan untuk mendapatkan informasi. Salah satunya disebutkan dalam Pasal 19 Ayat (2) yang berbunyi, “Setiap orang berhak untuk menyatakan pendapat/mengungkapkan diri, dalam hal ini termasuk kebebasan mencari, menerima dan memberikan informasi/ keterangan dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan pembatasan-pembatasan, baik secara lisan maupun tulisan atau tercetak, dalam bentuk seni atau sarana lain menurut pilihannya sendiri.”

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) mengakhiri perjalanan panjang pembahasan RUU yang diinisiasi sejak tahun 2000. Undang-Undang ini mulai berlaku Tahun 2010.

Jadi sebelum Undang-Undang tersebut lahir jiwa keterbukaan informasi publik sudah masuk ke beberapa peraturan perundang-undangan yang ada dan merupakan perwujudan semangat reformasi.

Tujuan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik sangatlah penting untuk menjamin dan melindungi hak asasi manusia (HAM) di Indonesia yaitu dalam bidang komunikasi dan informasi, yang juga merupakan bentuk menyejahterakan kehidupan rakyat. Oleh karena itu dalam pelaksanaan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik ada mekanisme gugatan terhadap Badan Publik yang tidak mau memberikan hak-hak asasi tersebut.

E. Pengertian Dan Ruang Lingkup Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik

Istilah keterbukaan dan kebebasan informasi seringkali disamakan. Padahal, secara etimologi memiliki perbedaan. Jika merujuk makna kata kebebasan, berasal dari kata “bebas”, yang mengandung arti merdeka, tak terkendali. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia kata “bebas” mempunyai arti lepas sama sekali, dalam arti tidak terhalang, tidak terganggu, sehingga dapat bergerak, berbicara, berbuat, tiap-tiap anggota dapat mengungkapkan pendapatnya.¹⁸²

Secara umum, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diharapkan akan membangun Keterbukaan Informasi di Lembaga Pemerintah dan non pemerintah yang selama ini sangat

¹⁸² Syahrul Mustofa. Hukum Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia. 2020. Mataram: Guepedia.hal 23

sulit dijangkau masyarakat. Secara khusus, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik ini mendorong terciptanya proses demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik mendukung transparansi informasi di seluruh lembaga pemerintah yang merupakan salah satu prasyarat penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Mekanisme yang mengatur bagaimana publik dapat mengakses informasi publik perlu dirumuskan dan ditetapkan secara baku untuk menjadi acuan bagi Badan Publik dan masyarakat pengguna informasi publik.

Mekanisme dituangkan dalam standar layanan informasi publik sesuai dengan kategori badan publik dan informasi publik yang ada, sebab tidak semua informasi dalam bentuk data, fakta dan pesan dapat diakses oleh publik yang dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 didefinisikan sebagai informasi yang dikecualikan. Dengan mengacu kepada standar layanan informasi, masyarakat dengan mudah mendapatkan informasi tetapi tetap dengan etika dan prosedur sebagaimana diatur oleh aturan perundang-undangan.

Hal tersebut dimaksudkan agar dapat meminimalisir praktek-praktek menyimpang, seperti pungutan ilegal, pencurian informasi yang masuk dalam kategori informasi yang dirahasiakan, penyalahgunaan informasi, plagiarisme, pencurian kekayaan intelektual dan tindakan menyimpang lainnya yang bisa saja dilakukan pejabat publik maupun masyarakat pengguna informasi publik. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diberlakukan secara serentak di seluruh Lembaga Pemerintah dan Non

Pemerintah pada bulan April 2010.¹⁸³ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 mengamanatkan pembentukan dua Peraturan Pemerintahan (PP). Pertama, PP tentang jangka waktu pengecualian terhadap informasi yang dikecualikan terhadap informasi yang dikecualikan, biasa disebut retensi. Kedua, PP tentang tata cara pembayaran ganti rugi oleh badan publik negara.

Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik mengharuskan semua badan publik memberikan dan membuka akses informasi publik. Badan publik meliputi eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang berfungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan lembaga penyelenggaraan negara BUMN/BUMD serta lembaga non pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN atau APBD, sumbangan masyarakat dan/atau luar negeri, seperti organisasi kemasyarakatan, partai politik dan lembaga swadaya masyarakat. Keharusan memberikan akses kepada publik salah satunya ditujukan agar dapat mewujudkan penyelenggaraan Negara yang baik (good governance), yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan yang mencerminkan keterbukaan informasi publik.

Dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 disebutkan bahwa:

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

¹⁸³ Sosialisasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diikuti dengan pembentukan komisi informasi publik di masing-masing Provinsi, khususnya di Jawa Tengah direncanakan pada anggaran perubahan Tahun 2009.

Tahapan-tahapan sosialisasi sebagai berikut:

1. Sosialisasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dilaksanakan Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah kepada Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah.
2. Diskusi pakar persiapan penerapan Undang-Undang KIP.
3. Pembentukan Komisi Informasi Publik tingkat Provinsi.
4. Pembentukan Sekretariat Komisi Informasi Daerah.

teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

2. Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.
3. Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.
4. Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi.
5. Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundangundangan.
6. Mediasi adalah penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak melalui bantuan mediator komisi informasi.
7. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak yang diputus oleh komisi informasi.
8. Pejabat Publik adalah orang yang ditunjuk dan diberi tugas untuk menduduki posisi atau jabatan tertentu pada badan publik.
9. Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi adalah pejabat yang bertanggung jawab di bidang penyimpanan, pendokumentasian, penyediaan, dan/atau pelayanan informasi di badan publik.
10. Orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, badan hukum, atau badan publik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
11. Pengguna Informasi Publik adalah orang yang menggunakan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.
12. Pemohon Informasi Publik adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Dari uraian diatas, maka ruang lingkup Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik meliputi:¹⁸⁴

¹⁸⁴ Uni Z Lubis. *Kuliah Umum Departemen Kehutanan RI*, dalam rangka sosialisasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, 14 Juni 2011.

1. Hak mengamati perilaku pejabat dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan (Right to Attend Public Meeting);
2. Hak untuk mengakses dokumen-dokumen Badan Publik.
3. Hak untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.
4. Hak mendapat perlindungan dalam mengungkapkan fakta kesaksian (whistle blower protection).
5. Hak untuk ajukan keberatan dan mendapatkan keadilan jika hak-hak diatas tidak dipenuhi (Right to Appeal).
6. Kebebasan pers, kebebasan berpendapat, kebebasan berbicara.

Sedangkan ruang lingkup hak atas informasi sendiri, antara lain:

1. Hak untuk mengetahui (right to know).
2. Hak untuk menghadiri pertemuan publik (right to observe/right to attend public meeting).
3. Hak untuk mendapatkan salinan informasi (right to obtain the copy/ akses pasif).
4. Hak untuk diinformasikan tanpa harus ada permintaan (right to be informed/akses aktif).
5. Hak untuk menyebarluaskan informasi (right to be disseminate).

Hukum pidana berpokok pada perbuatan yang dapat dipidana (*Verbrechen, Crime*, atau perbuatan jahat) dan pidana.¹⁸⁵

Istilah tindak pidana dipakai sebagai pengganti “ *Strafbaar Feit*”.¹⁸⁶

Dalam perundang-undangan Negara Indonesia dijumpai istilah lain yang maksudnya sama dengan “*Strafbaar Feit*”, tersebut di bawah ini:

1. Peristiwa Pidana. Undang-Undang Dasar Sementara Republik

Indonesia Tahun 1950 Pasal 14 Ayat 1 yang berbunyi:¹⁸⁷

¹⁸⁵ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990, hal., 38.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950, Dalam *DE WETBOEKEN WETTEN EN VERORDENINGEN BENEVENS DE GRONDWET VAN 1945 VAN DE REPUBLIEK INDONESIA*, Mr.E.M.L. Engelbrecht, PT Soeroengan, Jakarta, 1960, hal., 3

“ Setiap orang yang dituntut karena disangka melakukan sesuatu *peristiwa pidana* berhak dianggap tak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya dalam suatu sidang pengadilan, menurut aturan-aturan hukum yang berlaku, dan ia dalam sidang itu diberikan segala jaminan yang telah ditentukan dan yang perlu untuk pembelaan”.

2. Perbuatan Pidana. Undang-Undang Darurat No. 1 Tahun 1951 Tentang Tindakan-tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Acara Pengadilan-pengadilan Sipil, Pasal 5 Ayat 3b, berbunyi: “.....bahwa suatu perbuatan yang menurut hukum yang hidup harus dianggap *perbuatan pidana*,..”¹⁸⁸
3. Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1951 tentang Perubahan *Ordonnantie Tijdelijke Starfbepalingen*”, S. 1948-17, dan Undang-Undang RI dahulu No. 8 Tahun 1048, Pasal 3 menyebutkan:¹⁸⁹ “ *Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum menurut Undang-Undang Darurat ini dipandang sebagai kejahatan*”.
4. Hal yang diancam dengan hukum dan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan hukuman. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1951 Tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, Pasal 19, Pasal 21, Pasal 22, menyebutkan:

¹⁸⁸ *Ibid*, hal., 333.

¹⁸⁹ *Ibid*, hal., 1511.

Pasal 19 berbunyi: “ Jika sesuatu hal yang diancam dengan hukuman dalam Undang-Undang ini dilakukan. ”.

Pasal 21 berbunyi: “Hal-hal yang diancam dengan hukuman pada pasal 18,. ”.

Pasal 22 berbunyi: “mengusut perbuatan yang dapat dikenakan hukuman ”.

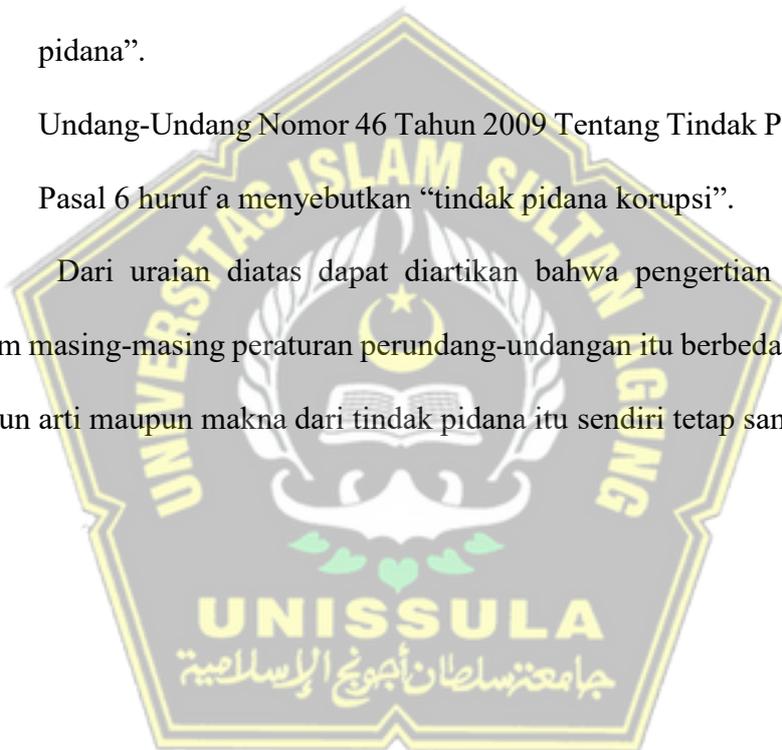
5. Tindak Pidana. Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Umum Pasal 129 berbunyi: “Tindak Pidana tercantum dalam Pasal 113 sampai dengan Pasal 124 adalah kejahatan, tindak pidana tercantum dalam Pasal 125 dan Pasal 126 adalah pelanggaran”.
6. Tindak pidana ekonomi. Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, Pasal 1 menyebutkan mengenai tindak pidana ekonomi
7. Tindak Pidana. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 68 Ayat 1 huruf a, menyebutkan:m“ Dipidana karena bersalah melakukan tindak pidana kejahatan”.
8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Teknologi Elektronik, Pasal 30 Ayat 1 menyebutkan: “ Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum mengakses Komputer dan/atau Sistem Elektronik milik Orang lain dengan cara apa pun”.
9. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008

Pasal 53 berbunyi: “ Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum ”.

Pasal 56 berbunyi: “ Setiap pelanggaran yang dikenai sanksi pidana dalam Undang-Undang ini dan juga diancam dengan sanksi pidana dalam Undang-Undang lain yang bersifat khusus,. ”.

10. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Pasal 58 berbunyi: “..... apabila penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dan/ atau penyelenggara melakukan tindak pidana”.
11. Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Pasal 6 huruf a menyebutkan “tindak pidana korupsi”.

Dari uraian diatas dapat diartikan bahwa pengertian tindak pidana dalam masing-masing peraturan perundang-undangan itu berbeda satu sama lain namun arti maupun makna dari tindak pidana itu sendiri tetap sama.



BAB III

SISTEM PEMIDANAAN TERHADAP TINDAK PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DI INDONESIA

A. Pengertian Dan Ruang Lingkup Sistem Pidana

1. Sistem Pidana Di Indonesia.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi II Cetakan IX, dicantumkan pengertian “pidana” yaitu hukum kejahatan (hukum untuk perkara kejahatan / kriminal).¹⁹⁰

Moeljatno membedakan istilah “pidana” dan “hukuman”. Beliau tidak setuju terhadap istilah-istilah konvensional yang menentukan bahwa istilah “hukuman” berasal dari kata “*straf*” dan istilah “dihukum” berasal dari perkataan “*wordt gestraft*”. Beliau menggunakan istilah yang inkonvensional, yaitu “pidana” untuk kata “*straf*” dan “diancam dengan pidana” untuk kata “*word gestraft*”. Hal ini disebabkan apabila kata “*straf*” diartikan “hukuman”, maka kata “*straf recht*” berarti “hukum-hukuman”. Menurut Moeljatno, “dihukum” berarti diterapi hukum, baik hukum perdata maupun hukum pidana. “Hukuman” adalah hasil atau akibat dari penerapan hukum tadi yang mempunyai arti lebih luas, sebab dalam hal ini tercakup juga keputusan hakim dalam lapangan hukum perdata.¹⁹¹

Hal di atas juga selaras dengan yang dikemukakan oleh Sudarto¹⁹², bahwa “penghukuman” berasal dari kata “hukum” atau “memutuskan tentang

¹⁹⁰ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II Cetakan IX, Balai Pustaka, Jakarta 1997, hal., 360.

¹⁹¹ Moeljatno, *Membangun Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal., 40

¹⁹² Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Op.Cit, hal., 71-72

hukumnya” (*berechten*). “Menetapkan hukum” untuk suatu peristiwa tidak hanya menyangkut bidang pidana saja, akan tetapi juga hukum perdata. Selanjutnya juga dikemukakan oleh beliau, bahwa istilah penghukuman dapat disempitkan artinya, yakni penghukuman dalam perkara pidana yang kerap kali sinonim dengan “pidana” atau “pemberian/ penjatuhan pidana” oleh hakim. Menurut beliau “penghukuman” dalam arti yang demikian mempunyai makna sama dengan “*sentence*” atau “*veroordeling*”.

Dalam sistem hukum di Indonesia, pidana dan perbuatan-perbuatan yang diancam pidana terlebih dahulu tercantum dalam Undang-Undang pidana. Hal ini sesuai dengan asas yang disebut dengan *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, seperti yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Suatu pidana harus berdasarkan Undang-Undang, sedangkan hukuman lebih luas pengertiannya, di dalamnya termasuk keseluruhan norma, baik norma kepatutan, kesopanan, kesusilaan dan kebiasaan.

Hukum pidana merupakan hukum sanksi yang istimewa, atau menurut Sudarto merupakan sistem sanksi yang negatif. Hukum pidana itu diterapkan jika sarana (upaya) lain sudah tidak memadai, sehingga hukum pidana dikatakan juga mempunyai fungsi atau sifat yang *subsidiar*.¹⁹³

Andi Hamzah mengemukakan bahwa pidana dipandang sebagai suatu nestapa yang dikenakan karena melakukan suatu delik. Akan tetapi hal ini bukan merupakan tujuan akhir, melainkan hanya tujuan terdekat. Hal tersebut yang membedakan antara pidana dan tindakan karena tindakan juga dapat

¹⁹³ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung , 2007 , hal., 22.

berupa nestapa tetapi bukan merupakan suatu tujuan.¹⁹⁴ Dalam hal tujuan pidana, Plato dan Aristoteles mengemukakan bahwa “pidana itu dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat, tetapi agar jangan diperbuat kejahatan, hal ini merupakan suatu kenyataan bahwa hukum pidana bersifat preventif atau pencegahan agar tidak melakukan kejahatan atau pelanggaran.¹⁹⁵ Demikian pula Herbert L. Packer yang berpendapat bahwa tingkatan atau derajat ketidak- enakan atau kekejaman bukanlah ciri yang membedakan “*punishment*” dan “*treatment*”.¹⁹⁶ Perbedaan antara “*punishment*” (pidana) dan “*treatment*” (tindakan perlakuan) harus dilihat dari tujuannya, seberapa jauh peranan dari perbuatan si pelaku terhadap adanya pidana atau tindakan perlakuan.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, dengan melihat dasar orientasi dari dua tujuan di atas, maka Packer memasukkan adanya dua tujuan itu ke dalam definisinya sebagai “*punishment*”. Dalam hal perbedaan secara tradisional antara pidana dan tindakan, Sudarto mengemukakan sebagai berikut : “Pidana adalah pembalasan (pengimbangan) terhadap kesalahan si pembuat, sedangkan tindakan adalah untuk perlindungan masyarakat dan untuk pembinaan atau perawatan si pembuat.”¹⁹⁷

Jadi secara dogmatis, menurut Sudarto, pidana itu ditujukan untuk orang yang normal jiwanya, untuk orang yang mampu bertanggung jawab, sebab orang yang tidak mampu bertanggung jawab tidak mempunyai

¹⁹⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal., 27.

¹⁹⁵ *Ibid*, hal.,7.

¹⁹⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, PT Alumni, Bandung, hal., 5.

¹⁹⁷ *Ibid*, hal., 8.

kesalahan dan orang yang tidak mempunyai kesalahan tidak mungkin dipidana dan terhadap orang ini dapat dijatuhkan tindakan.¹⁹⁸

Akan tetapi tidak semua sarjana berpendapat bahwa pidana pada hakekatnya merupakan suatu penderitaan atau nestapa. Menurut Hulsman, hakekat pidana adalah “menyerukan untuk tertib” (*tot de orde roepen*).¹⁹⁹ Setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana, tidak boleh tidak, tanpa tawar menawar. Seseorang mendapat pidana oleh karena melakukan kejahatan. Tidak dilihat akibat-akibat apapun yang timbul dengan dijatuhkannya pidana, tidak peduli apakah masyarakat mungkin akan dirugikan. Pembalasan sebagai alasan untuk memidana suatu kejahatan.²⁰⁰

Dalam Buku Muladi dan Barda Nawawi Arief²⁰¹ dikatakan bahwa Hoefnagels tidak setuju dengan pendapat bahwa pidana merupakan suatu pencelaan (*censure*) atau suatu penjeratan (*discouragement*) atau merupakan suatu penderitaan (*suffering*). Pendapat ini berlawanan pada pengertian yang luas, bahwa sanksi pidana adalah semua reaksi terhadap pelanggaran hukum yang telah ditentukan oleh Undang-Undang, sejak penahanan dan pengusutan terdakwa oleh polisi sampai vonis dijatuhkan. Jadi Hoefnagels melihatnya secara empiris, bahwa proses pidana yang dimulai dari penahanan, pemeriksaan sampai dengan vonis dijatuhkan merupakan suatu pidana.

Pidana harus dimaksudkan untuk mengubah tingkah laku penjahat dan orang lain yang berpotensi atau cenderung melakukan kejahatan. Tujuan

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana, Op.Cit.*, hal., 81.

²⁰⁰ Dwidja Priyatno. *Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, 2006, Refika Aditama:Bandung. hal.24

²⁰¹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

pidana adalah tertib masyarakat, dan untuk menegakan tata tertib masyarakat itu diperlukan pidana.²⁰²

L.H.C. Hullsman pernah mengemukakan bahwa sistem pemidanaan (*the sentencing system*) adalah aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi dan pemidanaan (*the statutory rules relating to penal sanction and punishment*).²⁰³

Menurut Barda Nawawi Arief, apabila pengertian pemidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana). Ini berarti semua aturan perundang-undangan mengenai Hukum Pidana Substantif, Hukum Pidana Formal dan Hukum Pelaksanaan Pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan.²⁰⁴

Selanjutnya dikemukakan Barda Nawawi Arief, bertolak dari pengertian di atas, maka apabila aturan aturan perundang-undangan (*the statutory rules*) dibatasi pada hukum pidana substantif yang terdapat dalam KUHP, dapatlah dikatakan bahwa keseluruhan ketentuan dalam KUHP, baik berupa aturan umum maupun aturan khusus tentang perumusan tindak pidana, pada hakekatnya merupakan satu kesatuan sistem pemidanaan. KUHP yang

²⁰² Teguh Prasetyo, Abdul Halim, 2014. *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta: hal.96-97

²⁰³ L.H.C. Hullsman dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op. Cit.* hal., 23.

²⁰⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op. Cit.* hal., 129.

berlaku di Indonesia berasal dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* (Stb. 1915: 732). Setelah Indonesia merdeka, keberlakuannya didasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945.²⁰⁵ Sampai dengan tahun 1958, masih terjadi dualisme hukum pidana di Indonesia.

Baru setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang “Menyatakan Berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 Republik Indonesia Tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana”, terwujud kesatuan hukum pidana materiil yang seragam untuk seluruh Indonesia yang bersumber pada “*Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie*”, yang untuk selanjutnya disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Keseluruhan peraturan perundang-undangan (*statutory rules*) di bidang hukum pidana substantif tersebut terdiri dari aturan umum (*general rules*) dan aturan khusus (*special rules*). Aturan umum terdapat di dalam KUHP (Buku I), dan aturan khusus terdapat dalam KUHP Buku II dan Buku III, maupun dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP. Aturan khusus tersebut pada umumnya memuat perumusan tindak pidana tertentu, namun dapat pula memuat aturan khusus yang menyimpang dari aturan umum.²⁰⁶

²⁰⁵ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* disebut sebagai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

²⁰⁶ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hal., 142.

Dalam merumuskan norma hukum pidana dan merumuskan ancaman pidana, paling tidak terdapat 3 (tiga) hal yang ingin dicapai dengan pemberlakuan hukum pidana di dalam masyarakat, yaitu:

- a. Membentuk atau mencapai cita kehidupan masyarakat yang ideal atau masyarakat yang dicitakan;
- b. Mempertahankan dan menegakkan nilai-nilai luhur dalam masyarakat;
- c. Mempertahankan sesuatu yang dinilai baik (ideal) dan diikuti oleh masyarakat dengan teknik perumusan norma yang negatif.

Tujuan pengenaan sanksi pidana dipengaruhi oleh alasan yang dijadikan dasar pengancaman dan penjatuhan pidana, dalam konteks ini alasan pemidanaan adalah pembalasan, kemanfaatan, dan gabungan antara pembalasan yang memiliki tujuan atau pembalasan yang diberikan kepada pelaku dengan maksud dan tujuan tertentu. Dalam konteks ini, pemidanaan erat hubungannya dengan proses penegakan hukum pidana. Sebagai sebuah sistem, telaahan mengenai pemidanaan dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut, yaitu:

1. Sudut fungsional dan sudut norma substantif. Dari sudut fungsional, sistem pemidanaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk fungsionalisasi/operasionalisasi/konkretisasi pidana dan keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret, sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum) pidana. Dari sudut ini maka sistem pemidanaan identik dengan sistem penegakan hukum pidana yang terdiri dari sub-sistem Hukum

Pidana Materiil/Substantif, sub-sistem Hukum Pidana Formil dan sub-sistem Hukum Pelaksanaan Pidana;

2. Sudut norma-substantif (hanya dilihat dari norma-norma hukum pidana substantif), sistem pemidanaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiil untuk pemidanaan; atau Keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana. Dengan pengertian demikian, maka keseluruhan peraturan perundang-undangan (*“statutory rules”*) yang ada di dalam KUHP maupun undang-undang khusus di luar KUHP, pada hakikatnya merupakan satu kesatuan sistem pemidanaan, yang terdiri dari “aturan umum” (*“general rules”*) dan “aturan khusus” (*“special rules”*). Aturan umum terdapat di dalam Buku I KUHP, dan aturan khusus terdapat di dalam Buku II dan III KUHP maupun dalam undang-undang khusus di luar KUHP²⁰⁷, baik yang mengatur hukum pidana khusus maupun yang mengatur hukum pidana umum. Ketentuan pidana yang tercantum dalam semua Undang-Undang Khusus di luar KUHP merupakan bagian khusus (sub sistem) dari keseluruhan sistem pemidanaan. Dengan demikian, sistem pemidanaan dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP harus terintegrasi dalam (konsisten dengan) aturan umum (*general rules*). Namun, dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP tersebut dapat membuat aturan khusus yang menyimpang atau berbeda dengan aturan umum. Dalam hukum pidana di

²⁰⁷ Barda Nawawi Arief, Sistem Pemidanaan Dalam Konsep Undang-Undang KUHP, Bahan Sosialisasi Undang-Undang KUHP 2004, diselenggarakan oleh Departemen Hukum dan HAM, tgl. 23-24 Maret 2005, di Hotel Sahid Jakarta.

Indonesia, sistem pemidanaan secara garis besar mencakup 3 (tiga) permasalahan pokok, yaitu Jenis pidana (*strafsoort*), lamanya ancaman pidana (*strafmaat*), dan pelaksanaan pidana (*strafmodus*).

a. Jenis pidana (*strafsoort*)

Jenis pidana dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 10 KUHP yang terdiri dari :

1) Pidana pokok berupa :

f. Pidana mati ;

g. Pidana penjara ;

h. Pidana kurungan ;

i. Pidana denda ;

j. Pidana tutupan.

2) Pidana tambahan berupa :

d. Pencabutan beberapa hak tertentu ;

e. Perampasan barang-barang tertentu ;

f. Pengumuman putusan hakim.

Dengan demikian, sesuai dengan ketentuan Pasal 10 KUHP, Indonesia hanya mengenal pidana pokok dan pidana tambahan.

b. Lamanya Ancaman Pidana (*strafmaat*)

Ada beberapa pidana pokok yang seringkali secara alternatif diancamkan pada perbuatan pidana yang sama. Oleh karena itu, hakim hanya dapat menjatuhkan satu diantara pidana yang diancamkan itu. Hakim memiliki kebebasan dalam memilih ancaman pidana. Kemudian

berkaitan dengan tujuan diadakannya batas maksimum dan minimum adalah untuk memberikan kemungkinan pada hakim dalam memperhitungkan bagaimana latar belakang dari kejadian, yaitu dengan berat ringannya delik dan cara delik itu dilakukan, pribadi si pelaku delik, umur, dan keadaan-keadaan serta suasana waktu delik itu dilakukan, disamping tingkat intelektual atau kecerdasannya. KUHP di Indonesia hanya mengenal maksimum umum dan maksimum khusus serta minimum umum. Ketentuan maksimum bagi penjara adalah 15 (lima belas) tahun berturut-turut, bagi pidana kurungan 1 (satu) tahun, dan maksimum khusus dicantumkan dalam tiap-tiap rumusan delik, sedangkan pidana denda tidak ada ketentuan maksimum umumnya. Adapun pidana penjara dan pidana kurungan, ketentuan minimumnya adalah satu hari.

c. Pelaksanaan Pidana (*strafmodus*)

KUHP yang berlaku di Indonesia pada saat ini belum mengenal hal yang dinamakan pedoman pemidanaan. Oleh karena itu, hakim dalam memutus suatu perkara diberi kebebasan memilih jenis pidana (*strafsoort*) yang dikehendaki. Selanjutnya hakim juga dapat memilih berat ringannya pidana (*strafmaat*) yang akan dijatuhkan, sebab yang ditentukan oleh undang-undang hanya maksimum dan minimum pidana. Sehubungan dengan hal tersebut, maka yang sering menimbulkan masalah dalam praktek adalah mengenai kebebasan hakim dalam menentukan berat ringannya pidana yang diberikan. Hal ini disebabkan Undang-Undang hanya menentukan batas maksimum dan minimum pidananya saja. Pada

hakikatnya cara pelaksanaan pidana ada alternatif pidana penjara antara lain pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial.

2. Perkembangan Teori-Teori tentang Tujuan Pidana.

Perkembangan teori-teori tentang tujuan pidana berkembang seiring dengan munculnya berbagai aliran-aliran di dalam hukum pidana yang mendasari perkembangan teori-teori tersebut. Perihal ide dari ditetapkannya tujuan pidana dan pidana dapat dilihat dari berbagai teori-teori pidana yang dalam perkembangannya sebagai berikut:

d. Teori Absolut / Retributive (*Retributism/ vergelding theorien*)

Menurut teori absolut, pidana adalah suatu hal yang mutlak harus dijatuhkan terhadap adanya suatu kejahatan. Pidana adalah hal yang tidak mengenal kompromi untuk diberikan sebagai pembalasan terhadap suatu kejahatan.²⁰⁸ Teori retributivisme mencari pendasaran hukuman dengan memandang ke masa lampau, yaitu memusatkan argumennya pada tindakan kejahatan yang sudah dilakukan. Menurut teori ini, hukuman diberikan karena si pelaku harus menerima hukuman itu demi kesalahannya. Hukuman menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang sudah diakibatkan. Andi Hamzah mengemukakan, dalam teori absolut atau teori pembalasan, pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendiri yang mengandung unsur-

²⁰⁸ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pidana di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hal., 26.

unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukannya suatu kejahatan dan tidak perlu memikirkan manfaat dari penjatuhan pidana.²⁰⁹ Dengan demikian, menurut teori absolut, pidana adalah suatu hal yang mutlak harus dijatuhkan terhadap adanya suatu kejahatan. Pidana adalah hal yang tidak mengenal kompromi untuk diberikan sebagai pembalasan terhadap suatu kejahatan. Menurut Johannes Andenaes, tujuan utama (*primair*) dari pidana menurut teori absolut adalah “untuk memuaskan tuntutan keadilan” (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder.²¹⁰ Tuntutan keadilan yang absolut ini terlihat jelas dalam pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya “*Philosophy of Law*”. Kant menyatakan sebagai berikut:²¹¹

“ pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/ kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri (membubarkan masyarakat), pembunuh terakhir yang masih berada dalam penjara harus dipidana mati sebelum resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 11.

²¹¹ *Ibid.*

ganjaran dari perbuatannya, dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu yang merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum”.

Selanjutnya Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa Kant memandang pidana sebagai “*Kategorische Imperatief*”, yaitu seseorang harus dipidana oleh hakim karena ia telah melakukan kejahatan. Pidana bukan merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan, melainkan mencerminkan keadilan. Dengan demikian, Kant berpendapat bahwa pidana merupakan suatu tuntutan kesusilaan.²¹² Tokoh lain dari penganut teori absolut yang terkenal ialah Hegel.²¹³ Hegel mengeluarkan teori yang dikenal dengan *quashi-mathematic*, yaitu :

- Wrong being (crime) is the negation of right; and
- *Punishment is the negation of that negation.*

Dalam teori tersebut, Hegel berpendapat bahwa pidana merupakan keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan. Karena kejahatan adalah pengingkaran terhadap ketertiban umum atau ketertiban hukum negara yang merupakan perwujudan dari cita susila, maka pidana merupakan *Negation der Negation* (peniadaan atau pengingkaran terhadap

²¹² Ibid

²¹³ *Ibid*, hal., 12

pengingkaran). Nigel Walker menyatakan bahwa para penganut teori retributif ini dapat pula dibagi dalam beberapa golongan, yakni :

3. Penganut teori retributif yang murni (*the pure retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat;

4. Penganut retributif tidak murni (dengan modifikasi), yang dapat pula dibagi dalam :

c) Penganut retributif yang terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan; hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa;

d) Penganut retributif yang distributif (*retribution in distribution*), disingkat dengan teori distributive, yang berpendapat bahwa pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip “tidak pidana tanpa kesalahan” dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian, misalnya dalam hal *strict liability*.²¹⁴

Nigel Walker selanjutnya menjelaskan bahwa hanya golongan *the pure retributivist* saja yang mengemukakan alasan-alasan atau dasar pembenaran untuk pengenaan pidana. Oleh karena itu, golongan ini disebut golongan *Punisher* (penganut teori pemidanaan). Sedangkan golongan *the limiting retributivist* dan golongan *retribution in distribution* tidak mengajukan alasan- alasan untuk pengenaan pidana, tetapi mengajukan

²¹⁴ *Ibid.*

prinsip-prinsip untuk pembatasan pidana. Menurut Walker, kedua golongan terakhir ini lebih dekat dengan paham yang *non-retributive*. Selanjutnya menurut Nigel Walker, kebanyakan KUHP disusun sesuai dengan penganut golongan *the limiting retributivist*, yaitu dengan menetapkan pidana maksimum sebagai batas atas, tanpa mewajibkan pengadilan untuk mengenakan batas maksimum yang telah ditentukan.²¹⁵

H.B. Vos membagi teori absolut atau teori pembalasan ini menjadi pembalasan subyektif yaitu pembalasan terhadap kesalahan pelaku kejahatan dan pembalasan obyektif yaitu pembalasan terhadap akibat yang diciptakan oleh pelaku terhadap dunia luar.²¹⁶ Selanjutnya John Kaplan, membedakan teori retribution ini menjadi dua teori yang sebenarnya tidak berbeda, tergantung dari cara berpikir pada waktu menjatuhkan pidana, yaitu apakah pidana itu dijatuhkan karena kita “menghutangkan sesuatu kepadanya” atau karena “ia berhutang sesuatu kepada kita”. Kedua teori tersebut adalah yaitu:

- c) Teori pembalasan (*the revenge theory*);
- d) Teori penebusan dosa (*the expiation theory*).²¹⁷

Dengan munculnya teori-teori pembalasan tersebut, timbul pula keberatan-keberatan terhadap teori pembalasan yang mensyaratkan secara mutlak adanya pidana terhadap suatu kejahatan. Andi Hamzah menyatakan adanya dua keberatan terhadap adanya teori pembalasan tersebut, yaitu :²¹⁸

²¹⁵ *Ibid*, hal., 13.

²¹⁶ H.B. Vos, *Leverboek van Nederlands Strafrecht, Haarlem*; H.D. Tjeenk, Willink, 1950, Hal 27 dalam Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia, Op.Cit.*, hal., 24.

²¹⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

²¹⁸ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia, Op.Cit.*, hal., 29

3. Teori ini tidak memberikan penjelasan yang rinci mengenai alasan negara harus menjatuhkan pidana;
4. Penjatuhan pidana seringkali dilakukan tanpa ada kegunaan yang praktis.

Dengan adanya keberatan-keberatan terhadap teori pembalasan tersebut, kemudian muncul teori lain yang bertentangan dengan teori pembalasan. Teori yang bertentangan dengan teori pembalasan tersebut dikenal dengan teori relatif.

e. Teori Relatif/ Teleologis (*Teleological Theory*)

Menurut teori ini, memidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, J. Andenaes menganggap teori ini dapat disebut sebagai “teori perlindungan masyarakat” (*the theory of social defence*).²¹⁹ Dasar pembenaran dari teori ini adalah adanya pidana terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan (*quia peccatum est*), melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan (*nepeccatur*).²²⁰ Selanjutnya dikemukakan juga oleh Muladi mengenai Nigel Walker yang berpendapat bahwa bahwa teori ini lebih tepat disebut sebagai teori atau aliran reduktif (*the reductive point of view*), karena dasar pembenaran menurut teori ini adalah untuk mengurangi frekwensi kejahatan. Dengan

²¹⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal., 17

²²⁰ *Ibid*, hal., 16.

demikian pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu, teori relatif ini sering disebut juga teori tujuan (*utilitarian theory*). Dasar pembenaran dari teori ini adalah adanya pidana terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan (*quia peccatum est*), melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan (*nepeccatur*).²²¹

Berdasarkan tujuan pidana yang dimaksudkan untuk pencegahan kejahatan ini, selanjutnya dibedakan dalam prevensi khusus yang ditujukan terhadap terpidana dan prevensi umum yang ditujukan terhadap masyarakat pada umumnya. Van Hammel menunjukkan prevensi khusus suatu pidana ialah sebagai berikut :²²²

5. Pidana harus memuat suatu unsur menakutkan supaya mencegah penjahat yang mempunyai kesempatan, untuk tidak melaksanakan niat buruknya.
6. Pidana harus mempunyai unsur memperbaiki terpidana.
7. Pidana mempunyai unsur membinasakan penjahat yang tidak mungkin diperbaiki.
8. Tujuan satu-satunya suatu pidana ialah mempertahankan tata cara tertib hukum.

²²¹ *Ibid*, Hal. 16.

²²² G.A. Van Hammel, *Inleiding tot de Studie van Het Ned Strafrecht*, Harlem : De Erven F. Bohn, 1929. hal., 29, dalam Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Op.Cit

Berkaitan dengan prevensi umum, maka menurut Johanes Andenaes, ada tiga bentuk pengaruh dalam pengertian prevensi umum atau *general prevention*, yaitu :

4. Pengaruh pencegahan;
5. Pengaruh untuk memperkuat larangan-larangan moral;
6. Pengaruh untuk mendorong kebiasaan perbuatan patuh pada hukum.²²³

Van Bemmelen mengemukakan sesuatu yang berbeda. Menurutnya, Selain prevensi spesial dan prevensi general, ada satu hal lagi yang juga termasuk dalam golongan teori relatif ini, yaitu sesuatu yang disebutnya sebagai “daya untuk mengamankan”. Dalam hal ini dijelaskan bahwa merupakan kenyataan, khususnya pidana pencabutan kemerdekaan, lebih mengamankan masyarakat terhadap kejahatan selama penjahat tersebut berada di dalam penjara daripada kalau dia tidak dalam penjara.²²⁴

f. Teori Retributive Teleologis (*Teleological Retributivist*) / Teori Gabungan

Di samping pembagian secara tradisional terhadap teori-teori pidanaan seperti yang dikemukakan di atas, yaitu teori absolut dan teori relatif, terdapat lagi teori ketiga yang merupakan gabungan. Menurut Andi Hamzah, teori gabungan ini bervariasi juga. Ada yang menitikberatkan pembalasan dan ada pula yang menginginkan supaya unsur pembalasan seimbang dengan unsur prevensi.²²⁵

²²³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal., 18.

²²⁴ *Ibid*, hal., 19.

²²⁵ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, *Op.Cit.*, hal., 31

Van Bemmelen merupakan salah satu tokoh dari penganut teori gabungan yang menitikberatkan pada unsur pembalasan. Beliau mengatakan :

“Pidana bertujuan membalas kesalahan dan mengamankan masyarakat. Tindakan bermaksud mengamankan dan memelihara tujuan. Jadi pidana dan tindakan keduanya bertujuan mempersiapkan untuk mengembalikan terpidana ke dalam kehidupan masyarakat.”²²⁶

Dalam hal teori gabungan yang menginginkan supaya unsur pembalasan seimbang dengan unsur prevensi, maka Andi Hamzah mengemukakan bahwa teori ini tidak boleh lebih berat daripada yang ditimbulkannya dan gunanya juga tidak boleh lebih besar daripada yang seharusnya. Selanjutnya diketengahkan juga oleh beliau, bahwa teori ini sejajar dengan teori Thomas Aquino yang mengatakan bahwa kesejahteraan umum menjadi dasar hukum undang-undang pidana khususnya.²²⁷

Menurut Muladi, terdapat beberapa penulis-penulis lain yang berpendirian bahwa pidana mengandung berbagai kombinasi tujuan yaitu pembalasan, prevensi general serta perbaikan sebagai tujuan pidana. Mereka adalah Binding, Merkel, Kohler, Richard Schmid dan Beling.²²⁸ Dengan demikian, pada umumnya para penganut teori gabungan

²²⁶ *Ibid.* hal., 32.

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

mempunyai paham bahwa dalam suatu pidana terkandung unsur pembalasan dan unsur perlindungan masyarakat. Adapun titik berat maupun keseimbangan di antara kedua unsur tersebut tergantung dari masing-masing sudut pandang penganut teori gabungan ini. Di samping itu, menurut aliran ini maka tujuan pemidanaan bersifat *plural* (umum), karena menghubungkan prinsip-prinsip *teleologis* (prinsip-prinsip *utilitarian*) dan prinsip-prinsip *retributivist* di dalam satu kesatuan sehingga seringkali pandangan ini disebut sebagai aliran *integrative*. Pandangan ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pemidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus, misalnya pencegahan dan rehabilitasi, yang kesemuanya dilihat sebagai saran-saran yang harus dicapai oleh suatu rencana pemidanaan.²²⁹

Berkaitan dengan masalah tujuan atau maksud diadakannya pidana, John Kaplan mengemukakan adanya beberapa ketentuan dasar-dasar pembenaran pidana, yaitu :

4. Untuk menghindari balas dendam (*avoidance of blood feuds*);
5. Adanya pengaruh yang bersifat mendidik (*the education effect*);
6. Mempunyai fungsi memelihara perdamaian (*the peace-keeping function*).²³⁰

Sedangkan menurut H.L. Packer, *punishment* keberadaannya dilandasi oleh beberapa alasan pbenar sebagai berikut:

²²⁹ Muladi, *Op. Cit.*, hal., 51.

²³⁰ John Kaplan, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 20.

- 1) *The prevention of crime or undesired conduct or offending conduct;*
- 2) *The deserved infliction of suffering on evildoers/ retribution for perceived wrong doing.*²³¹

Muladi mengemukakan :

“perumusan teori tentang tujuan pemidanaan tersebut sangat bermanfaat untuk menguji sampai seberapa jauh suatu lembaga pidana mempunyai daya guna, yang dalam hal ini ditentukan oleh kemampuan lembaga pidana tersebut untuk memenuhi pelbagai tujuan pemidanaan yang bersumber pada baik perkembangan teori-teori yang bersifat universal, maupun system nilai yang berlaku di dalam masyarakat Indonesia sendiri. Pada abad sekarang, pidana tidak hanya selalu lebih berperikemanusiaan, akan tetapi juga dipakai sedemikian rupa sehingga memberikan sumbangan untuk mengembalikan si penjahat ke tengah-tengah masyarakat. Para pembuat undang-undang dan hakim pada waktu sekarang dalam menentukan sanksi pidana berusaha sedapat mungkin meringankan penderitaan yang akan ditimbulkan”.²³²

Teori-teori yang muncul bersamaan dengan lahirnya aliran-aliran dalam hukum pidana tidaklah berusaha untuk mencari dasar hukum atau pembeda dari pidana, tetapi berusaha untuk mendapatkan suatu sistem hukum pidana yang bermanfaat dan mempunyai daya guna yang praktis.²³³

Tujuan umum dari penggunaan hukum pidana dan pemidanaan (politik

²³¹ Lihat dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 6.

²³² Muladi, *Op. Cit.*, hal., 5.

²³³ Muladi dan Barda Nwawi Arief, *Op. Cit.*, hal., 25.

kriminal) adalah upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam hal konsepsi tentang perlindungan masyarakat di atas, Marc Ancel mengemukakan adanya dua konsepsi atau interpretasi pokok mengenai *social defence* yang secara fundamental berbeda satu sama lain, yaitu:²³⁴

3. Interpretasi yang kuno atau tradisional, yang membatasi pengertian perlindungan masyarakat itu dalam arti “penindasan kejahatan” (*repression of crime*). Jadi menurut penafsiran pertama ini, *social defence* diartikan sebagai “perlindungan masyarakat terhadap kejahatan” (*the protection of society against crime*). Oleh karena itu, penindasan kejahatan merupakan *the essential needs of social defence*. Konsepsi pertama ini menurut Marc Ancel masih mempunyai banyak pendukung.
4. Konsepsi modern, yang menafsirkan perlindungan masyarakat dalam artian pencegahan kejahatan dan pembinaan para pelanggar (*the prevention of crime and the treatment of offenders*). Rumusan demikian diterima oleh Perserikatan Bangsa-bangsa sebagai tujuan pada waktu terbentuknya seksi Perlindungan Masyarakat (*the social defence section of United Nation*). Pada tahun 1948. Pandangan modern ini menampakkan diri sebagai suatu reaksi terhadap sistem pembalasan semata-mata (*exclusively retributive system*). Pandangan modern ini didasarkan pada premis yang

²³⁴Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Op.Cit., hal., 83-84.

essential bahwa karena kejahatan merupakan suatu kenyataan sosial dan suatu perbuatan manusia (*a social fact and a human act*), maka proses memperlakukan kejahatan tidaklah selesai segera setelah perbuatan itu dirumuskan dalam undang-undang dan disesuaikan dengan pidana yang ditetapkan oleh undang-undang; tetapi masih diperlukan pemahaman kejahatan sebagai gejala sosial dan gejala individual (*a social and individual phenomenon*), diperlukan pencegahan terhadap terjadinya kejahatan itu dan penanggulangannya, dan akhirnya perlu menanyakan diri sendiri apakah sikap kita terhadap si penjahat itu melampaui kualifikasi yang ditetapkan Undang- Undang.

Kemudian dalam perkembangannya, konsepsi mengenai perlindungan masyarakat ini juga banyak mengundang banyak kritikan. Salah satunya sebagaimana dikatakan oleh Barda Nawawi Arief, yang mengutip pendapat dari Fletcher, bahwa:²³⁵

“cacat yang serius dari teori perlindungan masyarakat ialah bahwa mereka menitikberatkan perhatian pada kebaikan (spekulatif) yang akan terjadi dan mengabaikan pengimbangan terhadap si pelanggar. Dengan melihat kebaikan yang akan terjadi dari pidana yang akan dijatuhkan maka hal ini akan mengalihkan perhatian hakim dari masa lalu, khususnya pada perbuatan yang telah dilakukan si terdakwa. Keadaan demikian tidak hanya menyebabkan tidak jelasnya persyaratan yang diperlukan untuk

²³⁵ *Ibid*, hal., 92.

suatu tindak pidana, tetapi juga lamanya pidana penjara menjadi tidak pasti. Ketidak pastian ini timbul karena penentuan lamanya pidana penjara yang dianggap patut lebih bergantung pada proyeksi sifat berbahayanya si pelanggar atau pada kebutuhannya untuk melakukan pembinaan (*treatment*), daripada beratnya pelanggaran yang dilakukan. Dengan demikian menurut Fletcher, tujuan perlindungan masyarakat cenderung untuk menghapuskan dua prinsip keadilan yang sangat penting, yaitu prinsip:

- c. bahwa hanya orang yang bersalah sajalah yang seharusnya dipidana, dan
- d. bahwa luasnya pemidanaan harus sesuai dengan proporsinya dengan kejahatan yang dilakukan.

Dengan adanya kritikan terhadap konsepsi perlindungan masyarakat di atas, menandakan adanya suatu kebangkitan kembali (*revival/the renaissance of retribution*) akan dasar-dasar pembenaran pidana yang bersifat retributive. Keadaan ini menurut Fletcher disebabkan oleh kekecewaan orang terhadap teori perlindungan masyarakat, khususnya terhadap tujuan rehabilitasi.²³⁶

Dari keseluruhan uraian tentang tujuan pemidanaan dari masing-masing teori di atas, pada hakekatnya hanya merupakan rincian dari tujuan utama berupa memberikan perlindungan secara menyeluruh bagi masyarakat guna tercapainya tujuan akhir yaitu kesejahteraan masyarakat. Sedangkan di Indonesia sendiri dengan bertitik tolak pada kepribadian bangsa/budaya

²³⁶ *Ibid.*

bangsa, maka tujuan pemidanaan yang akan menjadi acuan dalam penerapan jenis sanksi pidana, haruslah senantiasa diorientasikan pada nilai-nilai yang tersirat dalam Pancasila yaitu berupa pengakuan persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban antara sesama manusia, saling mencintai sesama manusia, tidak bersikap semena-mena terhadap orang lain, menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. Hal tersebut diatas tentunya mengharuskan adanya upaya mengutamakan tindakan pencegahan dari pada tindakan represif dan menempatkan faktor-faktor yang berkaitan dengan si pelaku tindak pidana dalam kedudukan yang penting disamping faktor-faktor yang berkaitan dengan si pelaku tindak pidana dalam kedudukannya yang penting disamping faktor-faktor yang berkaitan dengan perbuatannya. Dengan demikian, terdapat keinginan dari bangsa Indonesia untuk mengakomodir adanya keseimbangan perlindungan baik kepentingan masyarakat maupun kepentingan individu pelaku (asas monodualisme) dalam upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana dengan sarana hukum pidana bagi pelaku. Dalam RUU KUHP 2012, tujuan pemidanaan dapat dilihat dalam Pasal 54 yang perumusannya adalah sebagai berikut :

(1) Pemidanaan bertujuan :

- e. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- f. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;

g. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan

h. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

(2) Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Berkaitan dengan perumusan tujuan pidanaan dalam Konsep tersebut, Sudarto mengemukakan :

“Perumusan tujuan atau pemberian pidanaan seperti dalam konsep Rancangan KUHP Nasional adalah dengan melihat ke muka. Perumusan tersebut memperlihatkan pengaruh dari aliran Defence Sociale, suatu aliran yang merupakan pertumbuhan lebih lanjut dari aliran modern. Aliran Defence Sociale ini secara aktif hendak menghilangkan bahaya terhadap masyarakat itu dengan mengadakan resosialisasi dari pembuat. Kesimpulannya ini terungkap pula di dalam salah satu keputusan Seminar Kriminologi ketiga yaitu hukum pidana hendaknya dipertahankan sebagai salah satu sarana untuk “social defence” dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali (rehabilitasi) si pembuat tanpa mengurangi keseimbangan perorangan (pembuat) dan masyarakat”.²³⁷

²³⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana, Op.Cit.*, hal., 58-59

Pasal 54 RUU KUHP 2012, memuat tujuan-tujuan pemidanaan, yaitu tujuan pertama berupa perlindungan masyarakat, dan tujuan kedua yang mengarah pada resosialisasi terpidana dan mengintegrasikan yang bersangkutan ke dalam masyarakat, disamping untuk merehabilitasi. Tujuan yang ketiga sejalan dengan pandangan hukum adat, dalam arti reaksi adat itu dimaksudkan untuk mengembalikan keseimbangan yang terganggu oleh perbuatan yang berlawanan hukum adat. Jadi pidana yang dijatuhkan diharapkan dapat menyelesaikan konflik atau pertentangan dan juga mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Adapun tujuan yang keempat bersifat spiritual yang dicerminkan dalam Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia. Pasal 54 ayat 2 RUU KUHP 2012 di atas memberikan makna kepada pidana dalam sistem hukum Indonesia, karena meskipun pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu nestapa, namun pemidanaan tidak dimaksudkan untuk merendahkan martabat manusia. Ketentuan ini akan berpengaruh terhadap pelaksanaan pidana yang secara nyata akan dikenakan kepada terpidana. Dari uraian di atas dapatlah diamati perkembangan bahwa arah perkembangan tujuan pemidanaan atau hukum pidana itu sendiri bertitik tolak pada suatu pokok pemikiran mengenai keseimbangan antara perlindungan kepentingan masyarakat dan kepentingan individu.

B. POLITIK PEMIDANAAN DALAM KUHP DAN DI LUAR KUHP

Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan disahkan karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum menampung perkembangan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diubah. Sebelum berlaku Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang memberikan pedoman dan teknik dasar dalam perancangan suatu peraturan perundang-undangan. Namun demikian, sekalipun sedikit banyak disinggung, bahwa Undang-Undang tersebut belum memberikan acuan yang komprehensif tentang bagaimana merumuskan suatu tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan. Baik ketika hal itu menjadi bagian “Ketentuan Pidana” dalam Undang-Undang baik administrative maupun ketika merumuskannya dalam Undang-Undang Pidana.

Dengan begitu akan muncul pertanyaan, lalu dengan adanya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 maka bagaimana dengan Undang-Undang yang ada sebelumnya?. Dengan adanya Undang-Undang yang baru maka secara otomatis Undang-Undang yang lama dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

Secara umum, suatu rumusan tindak pidana, setidaknya memuat rumusan tentang: (1) subyek hukum yang menjadi sasaran norma tersebut (addressat norm); (2) perbuatan yang dilarang (strafbaar), baik berupa dalam bentuk melakukan sesuatu (commission), tidak melakukan sesuatu (omission) dan menimbulkan akibat (kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan); dan (3) ancaman pidana (strafmaat), sebagai sarana memaksakan keberlakuan atau dapat ditaatinya ketentuan tersebut.

Sejauh ini, belum terdapat pedoman yang memberikan batasan yang cukup jelas tentang bagaimana merumuskan dan mengkaitkan ketiga aspek dari tindak pidana di atas, kecuali pembahasan-pembahasan teoretis yang disana-sini

masih menjadi perdebatan antara ahli yang satu dengan yang lain. Akibatnya, rumusan tindak pidana menjadi sangat beragam. Bahkan suatu undang-undang yang diundangkan dalam waktu yang relatif bersamaan, mempunyai karakter rumusan norma yang sangat berbeda. Terlalu beragamnya perumusan tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan berimplikasi terhadap penafsiran norma yang pada gilirannya dapat mempengaruhi pencapaian tujuan hukum dan efektivitas praktek penegkan hukum. Sehubungan dengan hal di atas, diperlukan pengkajian tentang gambaran praktek pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam hal perumusan "tindak pidana" atau perumusan norma tindak pidana dan norma perumusan ancaman pidana dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP.

Perumusan politik pemidanaan dalam KUHP dilihat dari sudut kajian, yaitu ketentuan umum hukum pidana dalam Buku I KUHP dan perumusan ancaman sanksi pidana dalam Buku II dan Buku III KUHP. Perumusan ancaman pidana dalam Buku I KUHP mengacu kepada norma pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 10 KUHP.

Ketentuan pidana dalam Pasal 10 KUHP metode pengamanannya dalam norma hukum pidana diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 43 KUHP. Ketentuan pemidanaan dalam Buku I KUHP ini diformulasikan secara konsisten dalam norma hukum pidana dalam Buku II dan Buku II KUHP. Fungsi ketentuan umum hukum pidana dalam Buku I benar-benar menjadi pedoman dalam memformulasikan ancaman pidana dalam norma hukum pidana dan dalam pelaksanaan pidana. Dalam merumuskan norma hukum pidana dan merumuskan

ancaman pidana, paling tidak terdapat 3 (tiga) hal yang ingin dicapai dengan pemberlakuan hukum pidana di dalam masyarakat, yaitu:

- a. Membentuk atau mencapai cita kehidupan masyarakat yang ideal atau masyarakat yang dicitakan;
- b. Mempertahankan dan menegakkan nilai-nilai luhur dalam masyarakat;
- c. Mempertahankan sesuatu yang dinilai baik (ideal) dan diikuti oleh masyarakat dengan teknik perumusan norma yang negatif.

Tujuan pengenaan sanksi pidana dipengaruhi oleh alasan yang dijadikan dasar pengancaman dan penjatuhan pidana, dalam konteks ini alasan pemidanaan adalah pembalasan, kemanfaatan, dan gabungan antara pembalasan yang memiliki tujuan atau pembalasan yang diberikan kepada pelaku dengan maksud dan tujuan tertentu. Filsafat pemidanaan sebagai landasan filosofis merumuskan ukuran atau dasar keadilan apabila terjadi pelanggaran hukum pidana. Dalam konteks ini, pemidanaan erat hubungannya dengan proses penegakan hukum pidana.

Sebagai sebuah sistem, telaahan mengenai pemidanaan dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut, yaitu sudut fungsional dan sudut norma substantif. Dari sudut fungsional, sistem pemidanaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk fungsionalisasi/operasionalisasi/konkretisasi pidana dan keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret, sehingga seseorang dijatuhi sanksi. (hukum) pidana.

Dari sudut ini maka sistem pemidanaan identik dengan sistem penegakan hukum pidana yang terdiri dari sub-sistem Hukum Pidana

Materiil/Substantif, sub-sistem Hukum Pidana Formil dan sub-sistem Hukum Pelaksanaan Pidana. Sedangkan dari sudut norma-substantif (hanya dilihat dari norma-norma hukum pidana substantif), sistem pemidanaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiil untuk pemidanaan; atau Keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana.

Dengan pengertian demikian, maka keseluruhan peraturan perundang-undangan (“*statutory rules*”) yang ada di dalam KUHP maupun undang-undang khusus di luar KUHP, pada hakikatnya merupakan satu kesatuan sistem pemidanaan, yang terdiri dari “aturan umum” (“*general rules*”) dan “aturan khusus” (“*special rules*”). Aturan umum terdapat di dalam Buku I KUHP, dan aturan khusus terdapat di dalam Buku II dan III KUHP maupun dalam undang-undang khusus di luar KUHP²³⁸, baik yang mengatur hukum pidana khusus maupun yang mengatur hukum pidana umum.

Ditinjau dari tiga sisi masalah dasar dalam hukum pidana, yaitu pidana, perbuatan pidana, dan pertanggungjawaban pidana, muatan hukum pidana dalam KUHP yang perlu mendapat perhatian adalah mengenai:

- a. Pidana atau pemidanaan: KUHP tidak menyebutkan tujuan dan pedoman pemidanaan, sehingga pidana dijatuhkan ditafsirkan sesuai dengan pandangan aparat penegak hukum dan hakim yang masing-masing memiliki interpretasi yang berbeda. Pidana dalam KUHP juga bersifat kaku, dalam arti tidak dimungkinkannya modifikasi pidana yang didasarkan pada perubahan

²³⁸ Barda Nawawi Arief, Sistem Pemidanaan Dalam Konsep RUNDANG-UNDANG KUHP, Bahan Sosialisasi Undang-Undang KUHP 2004, diselenggarakan oleh Departemen Hukum dan HAM, tgl. 23-24 Maret 2005, di Hotel Sahid Jakarta

atau perkembangan diri pelaku. Sistem pidana dalam KUHP yang demikian itu jelas tidak memberi keleluasaan bagi hakim untuk memilih pidana yang tepat untuk pelaku tindak pidana. Sebagai contoh mengenai jenis-jenis pidana, pelaksanaan pidana mati, pidana denda, pidana penjara, dan pidana bagi anak.

Sistem beracara pidana pada kasus yang diancam dengan hukuman mati (pasal 340 KUHP) dan yang tidak dengan ancaman pidana mati (pasal 338 KUHP) prosedurnya sama, tidak mempunyai perbedaan dan tidak mempunyai kualifikasi dan prosedur yang berbeda. Sebagai contoh, seorang didakwa mencuri ayam dan seorang yang didakwa dengan pembunuhan berencana dengan ancaman hukuman mati, prosedurnya sama. Hal ini seringkali memunculkan adanya praktek-praktek rekayasa yang dapat mencederai rasa keadilan di dalam masyarakat. Buku ke-I KUHP yang berisi asas-asas umum dalam pengaturan hukum pidana nasional, ternyata tidak mampu menampung perkembangan hukum di Indonesia. Akibatnya, perkembangan asas hukum Indonesia tidak lagi hanya berpegang pada Buku ke-I karena segala unsur (politik negara dan politik hukum) bangsa berkembang dengan pesat. Akibatnya, pengembangan asas cenderung di luar KUHP. Undang-undang khusus dikatakan sangat liar karena mengatur hal-hal dan asas-asas sendiri yang tidak ada rujukannya dengan KUHP yang diatur dalam Buku ke-II. Sebagai contoh keberadaan Undang-undang Otonomi yang melahirkan undang-undang khusus dan memberi daerah wewenang untuk membuat Hukum Pidananya sendiri seperti dalam kasus hukum Qonun di Aceh dan Peraturan Daerah yang mengatur tentang hukum

pidana di daerah. Terkait dengan pemidanaan, KUHP tidak mengatur adanya ancaman pidana minimum khusus. Seharusnya, jika hendak mengatur mengenai ancaman pidana minimum khusus dalam hukum pidana khusus dalam undang-undang di luar KUHP, terlebih dahulu dimulai dari melakukan amandemen KUHP maka seharusnya pasal dalam KUHP diamandemen dahulu sebelum ada undang-undang di luar KUHP, sehingga undang-undang yang bersifat khusus tersebut mempunyai cantolan terhadap KUHP yang merupakan ketentuan umum hukum pidana nasional Indonesia.²³⁹

- b. Perbuatan Pidana: Dalam menetapkan dasar patut dipidananya perbuatan, KUHP bersifat positivis dalam arti harus dicantumkan dengan undang-undang (asas legalitas formil). Dengan demikian, KUHP tidak memberikan tempat bagi hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat yang tidak tertulis dalam perundang-undangan. Oleh karena itu, secara sosiologis KUHP telah ketinggalan zaman dan sering tidak sesuai dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat. KUHP sebagai hukum tertulis selalu lamban dalam merespon perkembangan hukum yang terjadi dalam masyarakat, keadaan ini kemudian melahirkan ide untuk membentuk hukum pidana baru di luar KUHP. Namun dalam perumusan norma hukum pidana di luar KUHP tersebut cenderung melepaskan diri ikatannya dari KUHP, terutama Buku I KUHP, yang kemudian melahirkan

²³⁹ Muzakkir. Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana dan Sistem Pemidanaan (Politik Hukum dan Pemidanaan), Departemen Hukum dan HAM, BPHN, 2008, hal 12

sistem norma sendiri yang memiliki nilai dan asas-asas hukum pidana yang lepas dari ketentuan umum hukum pidana Buku I KUHP, bahkan dalam kaitannya dengan Buku II dan Buku II KUHP acap kali terjadi duplikasi atau pengulangan pengaturan dan sebagian di antaranya ada yang triplikasi pengaturan, yakni pengaturan norma yang sama diatur dalam tiga peraturan yang berbeda dengan disertai dengan ancaman sanksi pidana yang berbeda

- c. Pertanggungjawaban pidana. Beberapa masalah yang muncul dalam aspek pertanggungjawaban pidana antara lain mengenai asas kesalahan (culpabilitas) yang tidak dicantumkan secara tegas dalam KUHP, namun hanya disebutkan dalam Memorie van Toelichting (MvT) sebagai penjelasan WvS. Asas culpabilitas merupakan penyeimbang dari asas legalitas yang dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (1), yang berarti bahwa seseorang dapat dipidana karena secara obyektif memang telah melakukan tindak pidana (memenuhi rumusan asas legalitas) dan secara subyektif terdapat unsur kesalahan dalam diri pelaku (memenuhi rumusan asas culpabilitas). Demikian juga tidak mengatur mengenai subjek hukum korporasi dan pertanggungjawaban korporasi yang menyebabkan terjadinya penafsiran yang tidak sama mengenai siapa yang bertanggungjawab apabila ditengarai terjadinya pelanggaran hukum yang melibatkan korporasi.

Atas dasar uraian tersebut di atas, melahirkan sistem formulasi pengancaman pidana dalam hukum pidana yang menjadi tidak konsisten. Menurut KUHP ketentuan pengancaman pidana dideskripsikan sebagai berikut:

Aturan Pemidanaan Dalam KUHP

NO.	JENIS PIDANA	ATURAN PEMIDANAAN
	Pidana Mati	<p>Pidana mati sebagai pidana pokok yang terberat yang diancamkan kepada tindak pidana yang sangat berat selalu disertai dengan alternatif pidana seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 tahun.</p> <p>Menurut Undang-Undang No. 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati yang Dijatuhkan oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum dan Militer dilaksanakan dengan cara tembak mati</p>
	Pidana Penjara	<p>Lamanya dapat seumur hidup atau selama waktu tertentu (Minimal umum 1 hari, maksimal umum 15 tahun.</p> <p>Boleh 20 tahun berturut-turut, jika ada alternatif pidana mati, penjara seumur</p>

		<p>hidup, atau penjara selama waktu tertentu, ada pembarengan, pengurangan, atau kejahatan yang dilakukan oleh pejabat (Pasal 52) Tidak boleh melebihi 20 tahun. Dapat ditambah pidana tambahan Masa percobaan Pasal 492, 504, 505, 506, dan 536 paling lama 3 tahun dan pelanggaran lainnya 2 tahun.</p> <p>Masa percobaan dimulai saat keputusan hakim berkekuatan hukum tetap.</p>
	Pidana Kurungan	<p>Lamanya minimal umum 1 hari maksimal umum 1 tahun. • Jika ada pembarengan, pengurangan, atau dilakukan oleh pejabat maka maksimal 1 tahun 4 bulan</p>
	Pidana Denda	<p>Minimal umum Rp 3,75 Jika tidak dibayar diganti kurungan pengganti.</p> <p>Kurungan pengganti minimal 1 hari maksimal 6 bulan. Tapi jika ada pembarengan, pengurangan, atau dilakukan pejabat maka maksimal 8 bulan</p>

Norma hukum pidana dan norma pengancaman sanksi pemidanaan dalam KUHP disusun secara sistematis sehingga nampak jelas hubungan antara

norma hukum pidana dalam satu pasal dengan pasal lain, demikian juga cara merumuskan ancaman sanksi pidana. Unsur sistematis tersebut menjadi ciri dari suatu hukum yang terkodifikasi, karena disusun dan dipersiapkan dan dirumuskan dalam waktu dan oleh lembaga perumus yang sama. Hal ini berbeda dengan hukum non-kodifikasi atau dalam undang-undang di luar KUHP/kodifikasi yang biasanya dibuat dan diberlakukan untuk merespon kejahatan tertentu dan dipengaruhi oleh situasi kondisi kejahatan pada saat itu.²⁴⁰

C. TINDAK PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK

Secara umum, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diharapkan akan membangun Keterbukaan Informasi di Lembaga Pemerintah dan non pemerintah yang selama ini sangat sulit dijangkau masyarakat. Secara khusus, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik ini mendorong terciptanya proses demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik mendukung transparansi informasi di seluruh lembaga pemerintah yang merupakan salah satu prasyarat penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis.

Mekanisme yang mengatur bagaimana publik dapat mengakses informasi publik perlu dirumuskan dan ditetapkan secara baku untuk menjadi acuan bagi Badan Publik dan masyarakat pengguna informasi publik.

²⁴⁰ https://www.bphn.go.id/data/documents/pphn_bid_polhuk&pemidanaan.pdf Diakses pada 2 Juli 2022

Mekanisme dituangkan dalam standar layanan informasi publik sesuai dengan kategori badan publik dan informasi publik yang ada, sebab tidak semua informasi dalam bentuk data, fakta dan pesan dapat diakses oleh publik yang dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 didefinisikan sebagai informasi yang dikecualikan. Dengan mengacu kepada standar layanan informasi, masyarakat dengan mudah mendapatkan informasi tetapi tetap dengan etika dan prosedur sebagaimana diatur oleh aturan perundang-undangan.

Hal tersebut dimaksudkan agar dapat meminimalisir praktek-praktek menyimpang, seperti pungutan ilegal, pencurian informasi yang masuk dalam kategori informasi yang dirahasiakan, penyalahgunaan informasi, plagiarisme, pencurian kekayaan intelektual dan tindakan menyimpang lainnya yang bisa saja dilakukan pejabat publik maupun masyarakat pengguna informasi publik. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diberlakukan secara serentak di seluruh Lembaga Pemerintah dan Non Pemerintah pada bulan April 2010.²⁴¹ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 mengamanatkan pembentukan dua Peraturan Pemerintahan (PP). Pertama, PP tentang jangka waktu pengecualian terhadap informasi yang dikecualikan terhadap informasi yang dikecualikan, biasa disebut retensi. Kedua, PP tentang tata cara pembayaran ganti rugi oleh badan publik negara. Undang-Undang

²⁴¹ Sosialisasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik diikuti dengan pembentukan komisi informasi publik di masing-masing Provinsi, khususnya di Jawa Tengah direncanakan pada anggaran perubahan Tahun 2009.

Tahapan-tahapan sosialisasi sebagai berikut:

5. Sosialisasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dilaksanakan Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah kepada Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah.

6. Diskusi pakar persiapan penerapan Undang-Undang KIP.

7. Pembentukan Komisi Informasi Publik tingkat Provinsi.

8. Pembentukan Sekretariat Komisi Informasi Daerah.

Keterbukaan Informasi Publik mengharuskan semua badan publik memberikan dan membuka akses informasi publik. Badan publik meliputi eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang berfungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan lembaga penyelenggaraan negara BUMN/BUMD serta lembaga non pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN atau APBD, sumbangan masyarakat dan/atau luar negeri, seperti organisasi kemasyarakatan, partai politik dan lembaga swadaya masyarakat. Keharusan memberikan akses kepada publik salah satunya ditujukan agar dapat mewujudkan penyelenggaraan Negara yang baik (good governance), yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan yang mencerminkan keterbukaan informasi publik.

Dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 disebutkan bahwa:

13. Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.
14. Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.

15. Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.
16. Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi.
17. Sengketa Informasi Publik adalah sengketa yang terjadi antara badan publik dan pengguna informasi publik yang berkaitan dengan hak memperoleh dan menggunakan informasi berdasarkan perundangundangan.
18. Mediasi adalah penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak melalui bantuan mediator komisi informasi.
19. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak yang diputus oleh komisi informasi.
20. Pejabat Publik adalah orang yang ditunjuk dan diberi tugas untuk menduduki posisi atau jabatan tertentu pada badan publik.
21. Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi adalah pejabat yang bertanggung jawab di bidang penyimpanan, pendokumentasian, penyediaan, dan/atau pelayanan informasi di badan publik.

22. Orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, badan hukum, atau badan publik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
23. Pengguna Informasi Publik adalah orang yang menggunakan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.
24. Pemohon Informasi Publik adalah warga negara dan/atau badan hukum Indonesia yang mengajukan permintaan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang- Undang ini.

Dari uraian diatas, maka ruang lingkup Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik meliputi:²⁴²

7. Hak mengamati perilaku pejabat dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan (Right to Attend Public Meeting);
8. Hak untuk mengakses dokumen-dokumen Badan Publik.
9. Hak untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.
10. Hak mendapat perlindungan dalam mengungkapkan fakta kesaksian (whistle blower protection).
11. Hak untuk ajukan keberatan dan mendapatkan keadilan jika hak-hak diatas tidak dipenuhi (Right to Appeal).
12. Kebebasan pers, kebebasan berpendapat, kebebasan berbicara.

Sedangkan ruang lingkup hak atas informasi sendiri, antara lain:

²⁴² Uni Z Lubis. *Kuliah Umum Departemen Kehutanan RI*, dalam rangka sosialisasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, 14 Juni 2011.

6. Hak untuk mengetahui (right to know).
7. Hak untuk menghadiri pertemuan publik (right to observe/right to attend public meeting).
8. Hak untuk mendapatkan salinan informasi (right to obtain the copy/akses pasif).
9. Hak untuk diinformasikan tanpa harus ada permintaan (right to be informed/akses aktif).
10. Hak untuk menyebarkan informasi (right to be disseminate).

Hukum pidana berpokok pada perbuatan yang dapat dipidana (*Verbrechen, Crime*, atau perbuatan jahat) dan pidana.²⁴³

Istilah tindak pidana dipakai sebagai pengganti “*Strafbaar Feit*”.²⁴⁴ Dalam perundang-undangan Negara Indonesia dijumpai istilah lain yang maksudnya sama dengan “*Strafbaar Feit*”, tersebut di bawah ini:

12. Peristiwa Pidana. Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 Pasal 14 Ayat 1 yang berbunyi:²⁴⁵

“Setiap orang yang dituntut karena disangka melakukan sesuatu peristiwa pidana berhak dianggap tak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya dalam suatu sidang pengadilan, menurut aturan-aturan hukum yang berlaku, dan ia dalam sidang itu diberikan segala jaminan yang telah ditentukan dan yang perlu untuk pembelaan”.

²⁴³ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990, hal., 38.

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950, Dalam *DE WETBOEKEN WETTEN EN VERORDENINGEN BENEVENS DE GRONDWET VAN 1945 VAN DE REPUBLIEK INDONESIA*, Mr.E.M.L. Engelbrecht, PT Soeroengan, Jakarta, 1960, hal., 3

13. Perbuatan Pidana. Undang-Undang Darurat No. 1 Tahun 1951 Tentang Tindakan-tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Acara Pengadilan-pengadilan Sipil, Pasal 5 Ayat 3b, berbunyi:

“.....bahwa suatu perbuatan jang menurut hukum jang hidup harus dianggap *perbuatan pidana*,.”²⁴⁶

14. Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1951 tentang Perubahan Ordonnantie Tijdelijke Starfbepalingen”, S. 1948-17, dan Undang-Undang RI dahulu No. 8 Tahun 1048, Pasal 3 menyebutkan:²⁴⁷

“ *Perbuatan-perbuatan jang dapat dihukum menurut Undang-Undang Darurat ini dipandang sebagai kedjahatan*”.

15. Hal yang diancam dengan hukum dan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan hukuman. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1951 Tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, Pasal 19, Pasal 21, Pasal 22, menyebutkan:
Pasal 19 berbunyi:

“ Jika sesuatu hal yang *diancam dengan hukuman* dalam Undang-Undang ini dilakukan. ”.

Pasal 21 berbunyi:

“*Hal-hal yang diancam dengan hukuman* pada pasal 18,. ”.

²⁴⁶ *Ibid*, hal., 333.

²⁴⁷ *Ibid*, hal., 1511.

Pasal 22 berbunyi:

“mengusut *perbuatan yang dapat dikenakan hukuman* ”.

16. Tindak Pidana. Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Umum Pasal 129 berbunyi:

“*Tindak Pidana* tercantum dalam Pasal 113 sampai dengan Pasal 124 adalah kejahatan, *tindak pidana* tercantum dalam Pasal 125 dan Pasal 126 adalah pelanggaran”.

17. Tindak pidana ekonomi. Undang-Undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, Pasal 1 menyebutkan mengenai tindak pidana ekonomi

18. Tindak Pidana. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 68 Ayat 1 huruf a, menyebutkan:

“ Dipidana karena bersalah melakukan tindak pidana kejahatan”.

19. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Teknologi Elektronik, Pasal 30 Ayat 1 menyebutkan:

“ Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum mengakses Komputer dan/atau Sistem Elektronik milik Orang lain dengan cara apa pun”.

20. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008

Pasal 53 berbunyi:

“ Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum ”.

Pasal 56 berbunyi:

“ Setiap pelanggaran yang dikenai sanksi pidana dalam Undang-Undang ini dan juga diancam dengan sanksi pidana dalam Undang-Undang lain yang bersifat khusus, ”.

21. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Pasal 58 berbunyi:

“ apabila penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dan/ atau penyelenggara melakukan tindak pidana”.

22. Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Tindak Pidana Korupsi, Pasal 6 huruf a menyebutkan “tindak pidana korupsi”.

Dari uraian diatas dapat diartikan bahwa pengertian tindak pidana dalam masing-masing peraturan perundang-undangan itu berbeda satu sama lain namun arti maupun makna dari tindak pidana itu sendiri tetap sama. Lebih jauh lagi, dalam Undang-Undang KIP, juga telah mengatur mengenai sanksi berupa ketentuan sanksi pidana bagi setiap pelaku pelanggaran UU KIP.²⁴⁸ Sanksi pidana itu sendiri pada dasarnya adalah bertujuan untuk menghukum pihak-pihak yang melakukan kesalahan dan mengganggu ketertiban umum, sehingga dengan sanksi itu ketertiban sosial kembali terjaga. Pidana secara umum ditujukan untuk menimbulkan efek jera (*deterrent*) bagi si pelaku sekaligus mencegah pihak lainnya untuk tidak melakukan tindakan yang serupa. Sanksi ini merupakan alat pemaksa agar seseorang menaati norma-norma hukum yang berlaku. Ada sanksi atas pelanggaran norma keagamaan, norma kesusilaan, dan norma kesopanan. Namun

²⁴⁸ S.R. Sianturi. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta: Alumni Ahaem-Petehaem, 1996, hal. 28.

sanksi terhadap pelanggaran ketiga fungsi sanksi sebagai alat pemaksa banyak tergantung pada kata hati nurani seseorang.²⁴⁹

Tabel 1: Kualifikasi tindak pidana yang dapat dihukum berdasarkan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik

Pasal	Subjek	Perbuatan	Sanksi Penjara	Sanksi Denda
51	Setiap Orang	Dengan sengaja menggunakan informasi secara melan hukum	1 tahun	5 juta
52	Badan Publik	Dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan informasi publik yang wajib diumumkan secara serta merta, informasi publik yang wajib tersedia setiap saat, dana tau informasi yang harus diberikan atas permintaan sesuai UU KIP	1 tahun	5 juta
53	Seriap Orang	Dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak dan/atau menghilangkan dokumen informasi publik dalam bentuk media apapun yang dilindungi negara dan/atau yang berkaitan dengan kepentingan umum	2 tahun	10 juta
54(1)	Setiap Orang	Dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh dan/atau memberikan informasi yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam pasal 17 huruf a,b,c,d,f,g,h,I dan j	2 tahun	10juta
54(2)	Setiap Orang	Dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh dan/atau memberikan informasi yang dikecualikan dalam pasal 17 huruf c dan huruf e	3tahun	20juta
55	Setiap Orang	Dengan sengaja membuat informasi publik yang tidak	1 tahun	5juta

²⁴⁹ *Ibid.* hal. 29

		benar atau menyesatkan dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain		
--	--	---	--	--

Adapun jenis sanksi pidana yang dapat dikenakan oleh pelanggar UU KIP, pertama, sanksi pidana berupa penjara dan saknsi denda berupa kewajiban membayar sejumlah uang.²⁵⁰

Selain itu, adalah hukuman berupa ganti rugi. Dengan adanya ketentuan sanksi pidana ini, maka akan mendorong PPID untuk *Pertama*, membuat dan menetapkan kategori/klasifikasi informasi, sehingga menjadi jelas mana informasi publik yang bersifat terbuka dan yang dikcualikan, *Kedua*, merespon dengan baik dan segera menindaklanjuti setiap permohonan informasi publik sesuai dengan batas waktu. Sebab pemohon yang tidak mendapatkan respon baik dari Badan Publik cenderung akan berusaha menempuh upaya hukum. *Ketiga*, membangun komunikasi dengan pemohon guna menghindari kesalahpahaman. *Keempat*, mentaati setiap putusan dalam semua proses penyelesaian sengketa, mulai dari putusan mediasi hingga putusan kasasi. terus mengembangkan sistem pengelolaan dan pelayanan informasi yang baik agar peluang sengketa semakin minim.

Dengan jaminan regulasi yang demikian, maka akan dapat menghantarkan Indonesia ke dalam rezim keterbukaan informasi publik yang lebih baik, tentu dengan catatan sepanjang ada good will dari semua pihak untuk melaksanakan UU KIP.

²⁵⁰ Sanksi penjara dan denda adalah pidana pokok yang diatur dalam pasal 10 KUHP, selain pidana mati dan pidana kurungan. Pidana denda lebih sedikit menimbulkan penderitaan. Pidana denda juga dimiliki keistimewaan lain, yaitu bisa dikenakan kepada orang dan korporasi.

BAB IV

KENDALA PEMIDANAAN TERHADAP

TINDAK PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI DI INDONESIA

A. Sengketa Informasi Publik di Indonesia

Kegagalan dalam Pelaksanaannya Kesiapan badan publik dalam memberikan informasi masih dipertanyakan dengan interpretasi yang berbeda terhadap informasi itu sendiri. Adanya penolakan badan publik memberikan informasi, yang ditafsirkan bertentangan dengan peraturan perundang undangan rahasia negara atau lainnya. Akibat penolakan badan publik, maka munculnya sengketa informasi publik. Komisi Informasi Pusat (KIP), dari tahun 2010 hingga 2014 telah menerima permohonan penyelesaian sengketa informasi publik sebanyak 2.549 permohonan pelanggaran konstitusional hak asasi manusia, karena banyaknya penolakan yang menimbulkan sengketa informasi publik. Faktor-faktor yang mempengaruhi:

- a. Badan Publik Badan publik yang tersandera oleh peraturan perundang-undangan rahasia negara yang ditafsirkan definisi tetapi bukan dengan argumentasi, yang mestinya pemahaman informasi publik dengan mengedepankan HAM bukan hal-hal lainnya dan cenderung ego sektoral dalam menjalankan kewenangannya. Psikologis organisasi keterbukaan informasi dipahami sebagai ketakutan “membuka aib”
- b. Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam hal ini, penetapan standar batasan informasi publik dan rahasia negara belum sinkron, hingga

melahirkan multi tafsir di antara subjek hukum yang berhubungan dengan informasi publik.¹⁹³

Tingkat efektivitas dalam pelaksanaan aturan belum maksimal. Hal ini dipengaruhi beberapa faktor, yakni: perbedaan persepsi pemahaman antara badan publik dengan pemohon informasi; badan publik yang tersandera aturan rahasia negara dan tidak adanya sinkronisasi standar antara peraturan perundang-undangan keterbukaan informasi publik dengan rahasia negara.

Melalui kajian terhadap undang-undang yang memuat ketentuan pidana baik yang termasuk kategori hukum pidana khusus, hukum pidana umum, atau hukum pidana administrasi, dapat diperoleh gambaran yang nyata bahwa politik hukum pidana dan pemidanaan yang berlaku sekarang ini perlu ditinjau kembali karena tidak sesuai dengan perkembangan pembangunan yang berlaku sekarang ini.

Perumusan norma hukum pidana dan perumusan ancaman sanksi pidana dalam undang-undang di luar KUHP menyimpangi sistem perumusan umum norma hukum pidana dan perumusan ancaman sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam ketentuan umum hukum pidana dalam Buku I KUHP yang semestinya dijadikan dasar penormaan hukum pidana dan ancaman sanksi pidana. Penyimpangan tersebut sudah sampai pada tingkat tidak terkendali dan membentuk sistem hukum pidana dan pemidanaan sendiri sehingga melahirkan sistem ganda, yaitu sistem hukum pidana dan pemidanaan dalam KUHP dan sistem hukum pidana dan pemidanaan di luar KUHP.²⁵¹

²⁵¹ https://www.bphn.go.id/data/documents/pphn_bid_polhuk&pemidanaan.pdf Diakses pada 3 Oktober 2022 hal 3

Politik hukum pidana dan politik pemidanaan sebagaimana diuraikan tersebut berpengaruh pada kebijakan kriminalisasi dalam proses legislasi hukum pidana dan sistem perumusan ancaman sanksi pidana dalam hukum pidana yang berlanjut ke dalam praktek penjatuhan pidana, yakni belum adanya standar kriminalisasi dan penalisasi serta standar perumusan sanksi pidana dan pemidanaan dalam hukum pidana yang menyebabkan terjadinya disparitas dalam perumusan ancaman sanksi pidana dan penjatuhan pidana.

Di samping itu, kebijakan legislasi hukum pidana melahirkan duplikasi dan triplikasi pengaturan tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun yang lebih rendah (undangundang dengan peraturan daerah), dan masing-masing tindak pidana diancam dengan ancaman pidana yang berbeda-beda (terjadi disparitas dalam perumusan sanksi pidana). Keadaan tersebut juga berpengaruh terhadap pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang memuat norma hukum pidana dan sanksi pidana yang tidak sesuai dengan undang-undang yang kedudukannya lebih tinggi.

Perumusan perbuatan pidana dan pengancaman sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan hukum pidana yang belum membentuk suatu sistem perumusan perbuatan pidana dalam pengancaman sanksi pidana tersebut menyulitkan dalam praktek penegakan hukum pidana yakni dalam penjatuhan pidana oleh hakim dan pelaksanaan sanksi pidana oleh jaksa penuntut umum. Praktek penjatuhan dan pelaksanaan sanksi pidana menimbulkan ketidak pastian hukum, karena rumusan norma perbuatan pidana dan sanksi pidana tersebut belum disertai dengan ketentuan atau peraturan pelaksanaan dalam situasi dan keadaan yang bagaimana penjatuhan dan

pelaksanaan sanksi pidana tersebut dijatuhkan kepada pelaku (terdakwa), mengingat masing-masing pelaku memiliki peran yang berbeda-beda dan perbedaan tersebut signifikan dalam proses terjadinya pelanggaran hukum pidana.

Seiring dengan banyaknya Komisi Informasi berdiri di Tanah Air, semakin bertambah pula jumlah permohonan sengketa informasi yang dimajukan. Hingga kini tak ada data pasti berapa jumlah total permohonan penyelesaian sengketa yang masuk ke Komisi Informasi Pusat (KIP) dan Komisi Informasi Provinsi.

Putusan Komisi Informasi sebenarnya bukan akhir dari segalanya, dalam arti bukan putusan yang benar-benar final dan mengikat. Artinya, masih ada upaya hukum lain yang disediakan undang-undang. Jika salah satu pihak – pemohon informasi atau badan publik termohon informasi- tak setuju atas putusan Komisi Informasi, mereka bisa mengaku keberatan ke pengadilan.

B. Penyelesaian Sengketa Informasi di Pengadilan

Dalam hal para pihak atau salah satu pihak mengajukan keberatan, maka mekanisme keberatannya diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan. Perma menyebut mekanisme keberatan itu diajukan dalam format gugatan, yakni keberatan yang diajukan salah satu pihak. Ingat, sesuai Pasal 48 ayat (1) UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), keberatan itu harus dinyatakan secara tertulis. Ada dua jalur yang disediakan: Peradilan Umum (PN) atau Peradilan Tata Usaha Negara

(PTUN). Yang menentukan jalur yang digunakan adalah status siapa yang digugat. Jika tergugatnya adalah Badan Publik Negara, jalurnya melalui PTUN; sebaliknya jika tergugat Badan Publik non-negara yang digunakan adalah Peradilan Umum. Pasal 47 UU KIP menegaskan pembagian pengadilan yang berwenang.

Pengadilan mana yang berwenang pada dasarnya ditentukan tempat kedudukan Badan Publik. Namun pemohon keberatan tetap bisa mengajukan keberatan ke pengadilan di wilayah tempat kediamannya jika tempat kedudukan Badan Publik jauh. Nanti pengadilan yang mengirimkan berkas gugatan (keberatan) itu ke pengadilan yang lebih berwenang. Ini adalah upaya mempermudah pencari keadilan, sekaligus menghindari kemungkinan lewat waktu.

Kendala dalam proses penyelesaian tindak pidana keterbukaan informasi, salah satunya proses yang cukup lama, karena harus melalui beberapa prosedur sebelumnya di Komisi Informasi, baru setelah pengaduan oleh pihak pelapor tidak dikabulkan, membutuhkan waktu yang lama tentunya setelah itu, dengan hasil putusan Komisi Informasi, Ada hal lain perlu dicatat: tak ada lagi proses mediasi Inilah bedanya dengan sidang gugatan perdata biasa di PN atau pemeriksaan dismissal di PTUN.

Majelis hakim PN atau PTUN hanya melakukan pemeriksaan secara sederhana terhadap putusan Komisi Informasi, berkas perkara, permohonan keberatan, dan jawaban atas keberatan itu. Cuma, kalau ada bantahan dari salah satu pihak, hakim dapat melakukan pemeriksaan bukti. Bahkan dalam praktek, ada kemungkinan menghadirkan ahli dan saksi.

Dalam prakteknya, majelis hakim akan memeriksa argumentasi atau dalil pihak yang mengajukan keberatan. Alasan mengajukan keberatan bisa beragam. Misalnya, mengenai legal standing pemohon informasi. UU KIP memang membatasi pemohon informasi, hanya warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia. Status Warga Negara Indonesia mudah dibuktikan melalui Kartu Tanda Penduduk (KTP). Sebaliknya, status badan hukum telah menimbulkan perdebatan. Komisi Informasi malah sudah mempertegas legal standing itu melalui Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik.

Pengajuan keberatan ke pengadilan memang terikat pada waktu. Keberatan ke pengadilan, misalnya, harus diajukan paling lambat 14 hari kerja sejak putusan Komisi Informasi diterima. Paling lambat 14 hari sejak gugatan deregister, Panitera Pengadilan meminta salinan putusan resmi ke Komisi Informasi. Dan, 14 hari pula paling lambat Komisi Informasi wajib menyerahkan putusan dan berkas perkara ke Pengadilan. Termohon keberatan dapat menyerahkan jawaban kepada Panitera dalam waktu 30 hari sejak keberatan diregister. Majelis hakim juga terikat waktu. Peraturan perundang-undangan hanya memberi batas waktu 60 hari kepada hakim untuk memutus gugatan. Jangka waktu dihitung berdasarkan tanggal penetapan komposisi majelis hakim. Komposisi majelis ditetapkan Ketua Pengadilan paling lambat 3 hari sejak lewat waktunya bagi termohon keberatan mengajukan jawaban atas permohonan keberatan.

Putusan pengadilan dapat berupa membatalkan atau menguatkan putusan Komisi Informasi. Isi putusan bisa dilihat dari jenis sengketa

informasinya. Pertama, jika mengenai pemberian atau penolakan akses informasi, maka putusan hakim bisa berupa membatalkan putusan Komisi Informasi dan memerintahkan Badan Publik memberikan informasi yang diminta; atau sebaliknya menguatkan dengan menyatakan putusan Komisi Informasi sudah benar dan tidak bertentangan dengan hukum.

Kedua, jika pokok keberatan berkaitan dengan informasi berkala tidak disediakan dan sebab-sebab lain yang diatur Pasal 35 ayat (1) huruf c sampai g UU KIP. Dalam hal ini majelis hakim dapat memerintahkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) menjalankan kewajibannya; atau menolak permohonan; atau memutus biaya penggandaan informasi.

Putusan PN atau PTUN atas keberatan sengketa informasi bukan tahapan terakhir. Undang-Undang masih memungkinkan para pihak mengajukan kasasi. Dasarnya adalah Pasal 50 UU KIP:

Pasal 50 UU KIP menyebutkan “Pihak yang tidak menerima putusan pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung paling lambat dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya putusan pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri”.

Penyelesaian sengketa informasi publik melalui ajudikasi nonlitigasi oleh Komisi Informasi hanya dapat ditempuh apabila upaya Mediasi dinyatakan tidak berhasil secara tertulis oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa, atau salah satu atau para pihak bersengketa menarik diri dari perundingan. Putusan Mediasi bersifat final dan mengikat (Pasal 39 UU KIP). Dalam hal salah satu atau para pihak tidak mengajukan keberatan ke

Pengadilan, maka putusan Komisi Informasi berkekuatan hukum tetap. Adapun mengenai waktu penyelesaian sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi nonlitigasi yang dilakukan oleh Komisi Informasi paling lambat adalah dalam waktu 100 hari kerja.

Seiring dengan banyaknya Komisi Informasi berdiri di Tanah Air, semakin bertambah pula jumlah permohonan sengketa informasi yang dimajukan. Hingga kini tak ada data pasti berapa jumlah total permohonan penyelesaian sengketa yang masuk ke Komisi Informasi Pusat (KIP) dan Komisi Informasi Provinsi.

Putusan Komisi Informasi sebenarnya bukan akhir dari segalanya, dalam arti bukan putusan yang benar-benar final dan mengikat. Artinya, masih ada upaya hukum lain yang disediakan undang-undang. Jika salah satu pihak – pemohon informasi atau badan publik termohon informasi- tak setuju atas putusan Komisi Informasi, mereka bisa mengaku keberatan ke pengadilan.

Mekanisme keberatannya diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan. Perma menyebut mekanisme keberatan itu diajukan dalam format gugatan, yakni keberatan yang diajukan salah satu pihak. Ingat, sesuai Pasal 48 ayat (1) UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), keberatan itu harus dinyatakan secara tertulis.

Ada dua jalur yang disediakan: Peradilan Umum (PN) atau Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Yang menentukan jalur yang digunakan adalah status siapa yang digugat. Jika tergugatnya adalah Badan Publik Negara, jalurnya melalui PTUN; sebaliknya jika tergugat Badan Publik non-negara

yang digunakan adalah Peradilan Umum. Pasal 47 UU KIP menegaskan pembagian pengadilan yang berwenang.

Pengadilan mana yang berwenang pada dasarnya ditentukan tempat kedudukan Badan Publik. Namun pemohon keberatan tetap bisa mengajukan keberatan ke pengadilan di wilayah tempat kediamannya jika tempat kedudukan Badan Publik jauh. Nanti pengadilanlah yang mengirimkan berkas gugatan (keberatan) itu ke pengadilan yang lebih berwenang. Ini adalah upaya mempermudah pencari keadilan, sekaligus menghindari kemungkinan lewat waktu.

Ada hal lain perlu dicatat diantaranya tak ada lagi proses mediasi! Inilah bedanya dengan sidang gugatan perdata biasa di PN atau pemeriksaan dismissal di PTUN.

Majelis hakim PN atau PTUN hanya melakukan pemeriksaan secara sederhana terhadap putusan Komisi Informasi, berkas perkara, permohonan keberatan, dan jawaban atas keberatan itu. Cuma, kalau ada bantahan dari salah satu pihak, hakim dapat melakukan pemeriksaan bukti. Bahkan dalam praktek, ada kemungkinan menghadirkan ahli dan saksi.

Dalam prakteknya, majelis hakim akan memeriksa argumentasi atau dalil pihak yang mengajukan keberatan. Alasan mengajukan keberatan bisa beragam. Misalnya, mengenai legal standing pemohon informasi. UU KIP memang membatasi pemohon informasi, hanya warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia. Status Warga Negara Indonesia mudah dibuktikan melalui Kartu Tanda Penduduk (KTP). Sebaliknya, status badan hukum telah menimbulkan perdebatan. Komisi Informasi malah sudah mempertegas legal

standing itu melalui Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik.

Pengajuan keberatan ke pengadilan memang terikat pada waktu. Keberatan ke pengadilan, misalnya, harus diajukan paling lambat 14 hari kerja sejak putusan Komisi Informasi diterima. (Baca juga: Lembaga-Lembaga Peradilan Diminta Pastikan Keterbukaan Informasi).

Paling lambat 14 hari sejak gugatan deregister, Panitia Pengadilan meminta salinan putusan resmi ke Komisi Informasi. Dan, 14 hari pula paling lambat Komisi Informasi wajib menyerahkan putusan dan berkas perkara ke Pengadilan. Termohon keberatan dapat menyerahkan jawaban kepada Panitia dalam waktu 30 hari sejak keberatan diregister.

Majelis hakim juga terikat waktu. Peraturan perundang-undangan hanya memberi batas waktu 60 hari kepada hakim untuk memutus gugatan. Jangka waktu dihitung berdasarkan tanggal penetapan komposisi majelis hakim. Komposisi majelis ditetapkan Ketua Pengadilan paling lambat 3 hari sejak lewat waktunya bagi termohon keberatan mengajukan jawaban atas permohonan keberatan.

Putusan pengadilan dapat berupa membatalkan atau menguatkan putusan Komisi Informasi. Isi putusan bisa dilihat dari jenis sengketa informasinya. Pertama, jika mengenai pemberian atau penolakan akses informasi, maka putusan hakim bisa berupa membatalkan putusan Komisi Informasi dan memerintahkan Badan Publik memberikan informasi yang diminta; atau sebaliknya menguatkan dengan menyatakan putusan Komisi Informasi sudah benar dan tidak bertentangan dengan hukum.

BAB V

**REKONSTRUKSI SISTEM PIDANAAN TERHADAP TINDAK
PIDANA KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DI INDONESIA
BERBASIS NILAI KEADILAN**

A. Sistem Pidanaan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik

Menurut Perspektif Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Perkembangan hukum di Indonesia yang bertujuan untuk berkeadilan sosial, semakin memunculkan berbagai peraturan perundang-undangan baru di luar Kitab Undang-Undang hukum Pidana (KUHP) yang berlaku di Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang memuat aturan lebih khusus (*lex specialis*) dari KUHP (*lex generalis*) diharapkan dapat memberikan kontribusi positif terutama bagi perkembangan hukum di Indonesia. Di Era Globalisasi yang sarat akan keterbukaan dalam berbagai sektor kehidupan, memunculkan inisiatif pemerintah yang mengeluarkan Undang-Undang mengenai Keterbukaan Informasi guna mengontrol keterbukaan itu sendiri. Dalam KUHP yang berlaku di Indonesia saat ini, tidak mengatur secara khusus perihal keterbukaan informasi. Di bawah ini akan dijabarkan perihal tindak pidana yang berkaitan dengan keterbukaan Informasi publik dalam KUHP Indonesia yang berlaku saat ini ditinjau dari perumusan delik (tindak pidana), pertanggungjawaban pidananya, serta pidana dan pidanaan.

1. Tindak Pidana Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia.

Dalam KUHP yang berlaku di Indonesia saat ini, tindak pidana keterbukaan informasi tidak dirumuskan secara eksplisit , namun ada beberapa pasal yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana keterbukaan informasi publik, diantaranya adalah:

1. Pasal 112 Buku II Bab I Tentang Kejahatan Terhadap Keamanan Negara;
2. Pasal 322 Jo. Pasal 323 Buku II Bab XVII Tentang Membuka Rahasia.

a. Perumusan Tindak Pidana Dalam Kejahatan Keamanan Negara, Membuka Rahasia dan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan dalam KUHP.

Hukum pidana di Indonesia merupakan adopsi dari hukum Belanda yang dalam menetapkan perbuatan pidana atau tercelanya suatu perbuatan dengan menggunakan Pasal 1 ayat (1) KUHP. Perumusan dalam pasal 1 ayat (1) yang dikenal dengan asas legalitas, guna menentukan atau mengetahui secara pasti dan jelas, perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana. Dengan adanya ketentuan tersebut, maka suatu perbuatan dinyatakan sebagai tindak pidana apabila telah melanggar dan bertentangan dengan rumusan Undang-Undang atau

tindak pidana tersebut diidentikkan dengan melawan Undang-Undang atau hukum tertulis.

Tindak pidana memang pada hakekatnya merupakan “perbuatan yang diangkat” atau “perbuatan yang ditunjuk/ditetapkan” (“*benoemd gedrag*” atau “*designated behaviour*”) sebagai perbuatan yang dapat dipidana pembuat Undang-Undang.²⁵² Oleh karena itu, dalam menentukan suatu perbuatan sebagai tindak pidana khususnya tindak pidana keterbukaan informasi publik maka acuan yang digunakan adalah ketentuan yang telah dirumuskan dalam KUHP. Syarat pertama untuk memungkinkan adanya penjatuhan pidana ialah adanya perbuatan (manusia) yang memenuhi rumusan delik dalam Undang-Undang. Ini adalah konsekwensi dari asas legalitas.²⁵³ Tindak pidana keterbukaan informasi publik sebagai salah satu tindak pidana juga harus dirumuskan dalam Undang-Undang agar pidana dapat dijatuhkan terhadap perbuatan itu. Perumusan tindak pidana yang dapat digunakan untuk menjangkau tindak pidana keterbukaan informasi publik dapat dilihat dalam Pasal 112, Pasal 322 Jo. Pasal 323 KUHP.

1) Formulasi Pasal 112 KUHP;

“ Barangsiapa dengan sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan yang diketahui bahwa harus dirahasiakan untuk kepentingan negara, atau dengan sengaja memberitahukan atau memberikannya kepada negara asing, kepada

²⁵² Pujiyono, *Kumpulan Tulisan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm.,145.

²⁵³ Sudarto, *Hukum Pidana I, Op.Cit.*, hlm., 51.

seorang raja atau suku-bangsa, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun”.

Unsur tindak pidana dalam Pasal 112 KUHP, yaitu :

- Mengumumkan;
- Surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan;
- Atau mengenai sesuatu hal;
- Atau yang kerahasiaannya harus dijaga demi negara;
- Atau memberitahukan atau menyerahkan; dan
- Atau kepada suatu negara asing.

Dari unsur tindak pidana di atas, mengumumkan dapat diartikan membuat sebuah pengumuman untuk dapat diketahui khalayak umum, baik berupa surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan mengenai sesuatu hal yang bisa dikategorikan sebagai informasi menjadi sebuah kerahasiaan yang wajib dijaga dan dilindungi demi Negara, karena apabila khalayak umum maupun negara asing mengetahui maka akan menimbulkan kekacauan dan mengancam keamanan negara, dan pada akhirnya upaya perlindungan terhadap negara tidak terwujud. Menurut **Barda Nawawi Arief**²⁵⁴, ruang lingkup perlindungan terhadap negara (kepentingan / keamanan negara) dalam KUHP Indonesia saat ini (lihat Pasal 104 sampai dengan Pasal 129) meliputi, antara lain:

²⁵⁴ Barda Nawawi Arief; *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*; PT.Citra Aditya Bakti; Bandung; 2005, hlm.,198.

1. Makar terhadap presiden/wakil presiden,
2. Makar terhadap wilayah negara,
3. Makar untuk menggulingkan pemerintahan,
4. Pemberontakan,
5. Permufakatan jahat untuk melakukan nomor 1 sampai dengan nomor 4,
6. Kontak dengan negara asing untuk bermusuhan/perang dengan negara Republik Indonesia,
7. Kontak dengan orang/badan di luar Indonesia untuk penggulingan pemerintahan,
8. *Mengumumkan/menyiarkan rahasia negara,*
9. Memasuki bangunan/daerah militer yang terlarang,
10. Membuat/mengumpulkan dan sebagainya gambar-gambar atau petunjuk yang berhubungan dengan kepentingan militer,
11. Membahayakan kenetralan negara/melanggar aturan pemerintah di waktu perang, dan
12. Membantu musuh atau merugikan negara di waktu perang (antara masuk menjadi tentara negara asing, menyerahkan rahasia negara, menjadi mata-mata, memberi pondokan dan bantuan lainnya kepada mata-mata musuh, dan menggerakkan desersi/huru-hara/pemberontakan di kalangan angkatan bersenjata).

Hal yang berkaitan dengan keterbukaan informasi yaitu pada angka 8 yang menyebutkan “mengumumkan/ menyiarkan rahasia negara”, mengumumkan bisa diartikan dengan memberikan informasi kepada

publik; sedangkan menyiarkan sama halnya menyebarkan sesuatu (bentuk informasi) berupa “rahasia negara” kepada lebih dari satu orang. Rahasia negara dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk informasi yang dikecualikan, artinya informasi tersebut tidak boleh diberikan secara umum, karena berkaitan dengan sistem pertahanan dan keamanan negara.

Dari ruang lingkup di atas, terlihat bahwa menurut KUHP yang berlaku saat ini, perlindungan terhadap negara/kepentingan negara dimanifestasikan dalam bentuk perlindungan terhadap “kepentingan hukum atau benda hukum” (*Rechtsgoed*) yang berupa:

1. Presiden/ wakil presiden;
2. Keutuhan wilayah negara;
3. Pemerintahan;
4. Rahasia negara/ militer;
5. Kenetralan negara; dan
6. Keamanan nasional.

Lebih lanjut, **Barda Nawawi Arief**²⁵⁵ menambahkan bahwa dari sudut kebijakan, ruang lingkup perlindungan terhadap negara/ keamanan nasional itu bisa saja berubah (diperluas/ dipersempit). Hal ini bergantung pada konsep tentang apa yang dimaksud dengan “perlindungan terhadap keamanan negara/ keamanan nasional” yang tentunya tidak terlepas dari pengalaman historis dari negara/ masyarakat/ bangsa yang bersangkutan. Keamanan negara/ keamanan nasional tidak hanya dilihat secara fisik,

²⁵⁵ Barda Nawawi Arief; *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*; PT.Citra Aditya Bakti; Bandung; 2005; Hal.199

tetapi juga secara nonfisik, “ideologi negara” dan “konstitusi/ Undang-Undang Dasar Negara” dapat juga dilihat sebagai “benda/kepentingan hukum” (*rechtsgoed*) yang perlu juga mendapat perlindungan.

2) Formulasi Pasal 322 KUHP;

- 1) *Barangsiapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang, maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak enam ratus rupiah.*
- 2) *Jika kejahatan dilakukan terhadap seorang tertentu, maka perbuatan itu hanya dapat dituntut atas pengaduan orang itu.*

Unsur tindak pidana Pasal 322 Ayat 1 KUHP:

- Membuka Rahasia;
- Wajib Disimpan; dan
- Karena Jabatan atau pencariannya baik yang sekarang maupun yang dahulu.

Unsur tindak pidana Pasal 322 Ayat 2 KUHP:

- Kejahatan dimaksud Membuka Rahasia; dan
- Dilakukan terhadap seorang tertentu

Formulasi Pasal 323 KUHP;

- 1) *Barangsiapa dengan sengaja memberitahukan hal-hal khusus tentang suatu perusahaan dagang, kerajinan atau pertanian, dimana ia bekerja atau dahulu bekerja yang olehnya supaya dirahasiakan diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak enam ratus rupiah.*
- 2) *Kejahatan ini hanya dituntut atas pengaduan pengurus perusahaan itu.*

Unsur tindak pidana Pasal 323 KUHP:

- Memberitahukan;
- Hal-hal khusus tentang suatu perusahaan dagang, kerajinan;
- Atau pertanian;
- Dimana ia bekerja atau dahulu bekerja; dan
- Olehnya supaya dirahasiakan

Dari pasal diatas, KUHP tidak memberikan definisi atau batasan yang jelas tentang tindak pidana membuka rahasia. Namun secara umum, membuka rahasia sebagai salah satu materi yang tercantum dalam Undang-Undang keterbukaan informasi Publik yang dijelaskan lebih rinci , perihal apa yang termasuk informasi atau rahasia yang bisa disampaikan kepada publik dan perihal rahasia apa yang tidak boleh khalayak umum sampai mengetahuinya. Membuka rahasia diartikan bahwa sesuatu hal yang hendaknya tertutup dan tidak boleh diketahui orang lain selain dirinya sendiri, menjadi terbuka karena

sudah disampaikan pada orang lain, sehingga menjadi konsumsi publik bukan menjadi rahasia lagi.

b. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Keamanan Negara, Membuka Rahasia dan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan dalam KUHP.

Perumusan pertanggungjawaban pidana berkaitan erat dengan subjek tindak pidana. Dalam KUHP yang dapat menjadi subjek tindak pidana adalah orang.²⁵⁶ Rumusan ini dapat dilihat dengan adanya kata-kata “ barangsiapa ”. Dalam Pasal 59 KUHP, Badan Hukum/ korporasi bukan menjadi subjek pertanggungjawaban pidana. Sistem rumusan pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana membuka rahasia dan tindak pidana kejahatan jabatan adalah berdasarkan kesalahan. Hal ini dapat dilihat dengan adanya unsur kesengajaan atau kealpaan. Unsur kesalahan berupa kesengajaan/ *dolus* dapat dilihat pada rumusan “*dengan sengaja*” maupun “*dengan maksud*” (*met het oogmerk*).

Dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang tersebut telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi, meskipun perbuatan yang dilakukan telah memenuhi rumusan delik dalam undang-undang, namun hal tersebut belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk penjatuhan pidana, masih dibutuhkan adanya syarat bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah

²⁵⁶ Barda Nawawi Arief Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. PT Alumni, Bandung, 2010, hlm., 136.

atau dengan kata lain orang tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Pertanggungjawaban pidana akan sangat tergantung pada adanya larangan dan ancaman oleh peraturan perundang-undangan terhadap suatu perbuatan. Pada Pasal 1 ayat (1) KUHP mengatur dan menentukan tentang penetapan suatu tindak pidana. Sementara itu, pertanggungjawaban pidana hanya dapat terjadi setelah sebelumnya seseorang melakukan tindak pidana. Pertanggungjawaban pidana dilakukan atas dasar asas hukum yang tidak tertulis “tiada pidana tanpa kesalahan”.²⁵⁷ Dalam KUHP yang sekarang berlaku, pertanggungjawaban pidana atas dasar asas kesalahan, namun tidak dirumuskan secara tertulis. Berlakunya asas ini hanya didasarkan pada hukum yang tidak tertulis, yaitu nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian dalam menentukan pertanggungjawaban pidana maka sebelumnya ditentukan apakah seseorang telah melakukan perbuatan pidana dan apa harus diperlukan kesalahan. Namun tidak setiap pelaku yang melakukan tindak pidana dapat dimintai pertanggungjawaban. Hal tersebut sesuai dengan pendapat **Moeljatno** yang menyatakan, meskipun melakukan tindak pidana, tidak selalu pembuatnya dapat dipidana (dapat dipertanggungjawabkan).²⁵⁸ Dengan kata lain, orang tidak mungkin dipertanggungjawabkan (dijatuhi pidana) kalau orang tersebut tidak melakukan perbuatan pidana. Akan tetapi, meskipun melakukan perbuatan pidana, tidak selalu dapat dipidana.

Adanya asas tiada pertanggungjawaban pidana tanpa kesalahan, maka pembuat dapat dipertanggungjawabkan jika mempunyai kesalahan. Arti

²⁵⁷ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006, hlm., 20.

²⁵⁸ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Rineka Cipta, 2008, hlm., 167

kesalahan harus dicari dasarnya dalam hubungan batin pembuat dengan perbuatan yang dilakukan. Kesalahan baru dapat dikatakan ada atau tidak, jika terlebih dahulu dapat dipastikan keadaan batin atau mental pembuat dalam kondisi normal untuk membeda-bedakan perbuatan mana yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan. Kesalahan ini merupakan kesalahan dalam paham *psychologisch* (*psychologis schuldbegrip*) yang kemudian bergeser ke arah paham normatif (*normatief schuldbegrip*) yang berpendirian bahwa kesalahan bukan hanya bagaimana keadaan batin pembuat dengan perbuatan yang dilakukan melainkan hubungan batin antara pembuat dengan perbuatannya memunculkan penilaian yang berupa pencelaan dari masyarakat.²⁵⁹ Pergeseran paham tersebut diatas menjelaskan hal yang menjadi unsur kesalahan berupa kesengajaan/ *dolus*.

c. Perumusan Pidana dan Pemidanaan Terhadap Keamanan Negara, Membuka Rahasia dan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan dalam KUHP.

Sistem perumusan sanksi pidana dalam kejahatan terhadap keamanan negara Pasal 112 KUHP diancam dengan pidana penjara saja “....., diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun”. (perumusan tunggal) tanpa adanya alternatif sanksi pidana lainnya.

Tindak pidana membuka rahasia dalam Pasal 322 dan Pasal 323 KUHP menganut sistem perumusan sanksi pidana alternatif , terlihat dari

²⁵⁹ Artha Ulina Br Sembiring, Tesis 2011, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Indonesia Mengenai Tindak Pidana Contempt Of Court Yang Dilakukan Oleh Pers*, Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang Hal 157.

rumusan ancaman pidananya, yaitu “diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak enam ratus rupiah”.

Minimum umum menurut Pasal 12 ayat (2) KUHP untuk pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek adalah satu hari dan paling lama lima belas tahun berturut-turut, ayat (4) menjelaskan bahwa pidana penjara selama waktu tertentu sekali-kali tidak boleh lebih dari dua puluh tahun.

Ketentuan pedoman pemidanaan dalam KUHP yang merupakan warisan Belanda ini, menurut **Sudarto** ada dalam *Memorie van Toelichting* dari *W.v.S* Belanda tahun 1886, yang isinya (terjemahannya) sebagai berikut :²⁶⁰

Dalam menentukan tinggi rendahnya pidana, Hakim untuk tiap kejadian harus memperhatikan :

1. Keadaan objektif dan subjektif dari tindak pidana yang dilakukan, harus memperhatikan perbuatan dan pembuatnya;
2. Hak-hak apa saja yang dilanggar dengan adanya tindak pidana itu?
3. Kerugian apakah yang ditimbulkan?
4. Bagaimana sepak terjang kehidupan penjahat dahulunya?
5. Apakah kejahatan yang dipersalahkan kepadanya itu langkah pertama kearah jalan sesat ataukah suatu perbuatan perbuatan yang merupakan suatu pengulangan dari watak jahat yang sebelumnya sudah tampak;
6. Batas antara minimum dan maksimum harus ditetapkan seluas-luasnya, sehingga meskipun semua pertanyaan di atas itu dijawab dengan merugikan terdakwa, maksimum pidana yang biasa itu sudah memadai.

²⁶⁰ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hlm., 47-48.

Sementara itu menurut **Barda Nawawi Arief**, tidak semua bangunan/ konstruksi konsepsional sistem hukum pidana itu dimasukkan/ dirumuskan di dalam Bagian Umum Buku I, termasuk mengenai pedoman pemidanaan. Namun demikian hal ini ada di dalam pelajaran/ ilmu hukum pidana dan umumnya diajarkan kepada para mahasiswa hukum, karena tidak tercantum secara tegas/ eksplisit di dalam KUHP, sering konstruksi konsepsional yang umum itu dilupakan; bahkan kemungkinan ”diharamkan” dalam praktek atau putusan pengadilan.²⁶¹

Menurut **Sudarto**, tujuan pemidanaan secara tidak langsung dapat dijadikan sebagai “pedoman dalam pemberian pidana oleh hakim”.²⁶² Artinya bukan hanya ketentuan di bawah judul pedoman pemidanaan saja yang merupakan pedoman pemidanaan, tetapi termasuk pula semua ketentuan yang menjadi pedoman dalam penjatuhan pemidanaan. Berkaitan dengan hal ini, **Barda Nawawi Arief** menyatakan bahwa :²⁶³

”demikian pula halnya dengan ketentuan tentang ”perubahan/ penyesuaian pidana”, ”pedoman penerapan perumusan tunggal/ alternatif”, ketentuan mengenai pemilihan jenis pidana/ tindakan”, keadaan-keadaan yang dipertimbangkan untuk ”tidak menjatuhkan pidana penjara”, untuk ”penjatuhan pidana denda”, untuk

²⁶¹ Barda Nawawi Arief, *Tujuan Dan Pedoman Pemidanaan “Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana dan Perbandingan Beberapa Negara”*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2009, hlm., 7-8.

²⁶² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.Cit*, hlm., 58.

²⁶³ Barda Nawawi Arief, *Tujuan Dan Pedoman Pemidanaan “Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana dan Perbandingan Beberapa Negara”*, *Op.Cit*, hlm., 56.

”penerapan pidana minimal khusus”, untuk ”penjatuhan pidana terhadap anak”, dsb seolah-olah bukan pedoman pemidanaan karena semua ketentuan itu tidak berada di bawah judul ”pedoman pemidanaan”. Padahal hal-hal itu pun sebenarnya merupakan pedoman pemidanaan.”

Berdasarkan 2 (dua) pendapat tersebut, dapat dikatakan bahwa secara umum semua ketentuan yang terdapat di dalam KUHP dan undang-undang di luar KUHP, merupakan pedoman pemidanaan, termasuk aturan pemidanaan, diantaranya tentang aturan penjatuhan pidana denda dan denda tersebut tidak dibayar, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) yang isinya menyatakan bahwa:

“bilamana dijatuhkan pidana denda, dan denda itu tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan”.

Lamanya pidana kurungan dalam hal ini sekurang-kurangnya satu hari dan selama-lamanya 6 bulan (Pasal 30 ayat (2)). Sementara apabila ada pemberatan, maka lamanya pidana kurungan maksimal adalah 8 bulan (Pasal 30 ayat (6)).

Dalam mengenakan pidana hendaknya perlu dipahami tentang hakekat/ tujuan pemidanaan sebagai dasar legitimasi untuk mencegah terjadinya kejahatan (*criminaliteits preventie*) dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat (*social defence*) sebagai upaya mencapai kesejahteraan sosial (*social welfare*). Hal tersebut seperti dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa

seringkali tujuan pidanaaan dan pedoman pidanaaan dilupakan dalam praktek atau putusan pengadilan. Padahal dilihat dari sudut sistem, posisi tujuan pidanaaan dan pedoman pidanaaan sangat fundamental karena tujuan inilah yang merupakan jiwa/ roh/ spirit dari sistem pidanaaan.²⁶⁴ Oleh karena itu, penting kiranya diatur secara tegas agar tidak mudah dilupakan serta untuk menegaskan bahwa pedoman pidanaaan merupakan bagian yang integral dari sistem pidanaaan.

2. Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

Kebijakan Formulasi Sistem Pemidanaan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik meliputi:

- a. Perumusan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- b. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Keterbukaan informasi Publik Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- c. Perumusan Pidana dan Pemidanaan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

²⁶⁴ *Ibid*, hlm, 8.

a. Perumusan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dapat diidentifikasi unsur-unsur tindak pidananya dalam Bab IX Ketentuan Pidana Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, tercantum dibawah ini.

1. Pasal 51 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;

“Setiap Orang yang dengan sengaja menggunakan Informasi Publik secara melawan hukum dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).”

Unsur Tindak Pidana Pasal 51 adalah:

- Dengan sengaja;
- Menggunakan informasi publik;
- Secara melawan hukum.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik tidak menyebutkan atau menentukan kualifikasi delik

sebagai kejahatan atau pelanggaran. Hal ini akan menimbulkan masalah secara yuridis dalam memberlakukan aturan umum KUHP yang tidak secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, misalnya dalam hal terjadinya akibat hukum lain berupa percobaan dan pembantuan

Menggunakan informasi publik seyogyanya harus ijin terlebih dahulu, apabila perorangan akan mengakses informasi, maka sesuai Undang-Undang ini harus mengajukan permintaan untuk mengakses informasi pada Badan Publik maupun Badan Hukum yang akan dimintai informasi. Melawan hukum dalam Pasal 51 disebutkan secara tegas, namun dalam Bab penjelasan Pasal 51 tidak disebutkan, selain itu pada prinsipnya setiap delik harus dianggap melawan hukum. Dari Pasal 51 diharapkan bahwa pengguna informasi harus memanfaatkan informasi tanpa melawan hukum.

2. Pasal 52 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;

“ Badan Publik yang dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara sertamerta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini, dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain dikenakan pidana

kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah)”.

Unsur tindak pidana dalam Pasal 52 adalah:

- Dengan sengaja;
- tidak menyediakan, tidak memberikan;
- dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara sertamerta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini; dan
- dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain.

Perihal mengenai dengan sengaja tidak menyediakan informasi, maupun tidak memberikan informasi, serta menerbitkan informasi publik yang hendaknya dilakukan oleh Badan Publik maupun Badan Hukum merupakan salah satu unsur tindak pidana, apalagi hingga dapat mengakibatkan kerugian bagi orang lain.

3. Pasal 53 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;

“Setiap Orang yang dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak, dan/atau menghilangkan dokumen Informasi Publik dalam bentuk media apa pun yang dilindungi Negara dan/atau yang berkaitan dengan kepentingan umum dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun

dan/atau pidana denda paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)”.

Unsur tindak pidana dalam Pasal 53 adalah:

- Dengan sengaja;
- Melawan hukum;
- Menghancurkan, merusak;
- Dan/atau menghilangkan dokumen informasi publik dalam bentuk media apapun yang dilindungi Negara;
- Dan/atau yang berkaitan dengan kepentingan umum.

Dalam Pasal 53 di atas, secara tegas menyatakan bahwa rumusan tindak pidana yaitu adanya kesengajaan melawan hukum, melawan hukum disini diartikan pula melawan Undang-Undang yang berlaku, maupun hukum yang hidup di masyarakat. Menghancurkan, merusak dan atau menghilangkan dokumen merupakan unsur tindak pidana yang mengikuti suatu tindak pidana yakni berupa melakukan perbuatan yang menjadikan sesuatu barang/ benda yang menjadi dokumen (informasi publik) menjadi hancur, rusak, bahkan hilang, dan berkaitan dengan kepentingan umum yakni masyarakat publik.

4. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;

1) Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh dan/atau memberikan informasi yang

dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i, dan huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan pidana denda paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

2) *Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh dan/atau memberikan informasi yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf c dan huruf e, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling banyak Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).*

Perumusan unsur tindak pidana Pasal 54 ayat (1) adalah:

- Dengan sengaja;
- Tanpa hak;
- Mengakses dan/atau memperoleh, dan/atau memberikan informasi yang dikecualikan dalam Pasal 17 huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i dan huruf j.

Unsur tindak pidana Pasal 54 ayat (2) adalah:

- Dengan sengaja;
- Tanpa hak;
- Mengakses, dan/atau memperoleh dan/ atau memberikan informasi yang dikecualikan sebagaimana dalam Pasal 17 huruf c dan huruf e.

Dari perumusan unsur tindak pidana diatas, secara tegas bahwa “dengan sengaja dan tanpa hak” merupakan unsur tindak pidana yang utama, karena jelas bahwa hanya orang yang dengan sengaja dan

mempunyai hak sajarah yang dapat mengakses informasi publik, seyogyanya seseorang akan memperoleh hak apabila sudah mengajukan permohonan informasi. Perihal mengakses informasi ada informasi yang dikecualikan untuk tidak diinformasikan tercantum di dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.²⁶⁵

5. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;

“Setiap Orang yang dengan sengaja membuat Informasi Publik yang tidak benar atau menyesatkan dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Unsur Tindak Pidana dalam Pasal 55 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik adalah:

- Dengan sengaja;
- Membuat informasi publik yang tidak benar;
- Menyesatkan dan; dan
- Mengakibatkan kerugian bagi orang lain

²⁶⁵ Lihat Pasal 17 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik Terlampir pada lampiran Penulisan Tesis ini.

Dari rumusan unsur tindak pidana diatas, ada perbuatan yang dilakukan secara sengaja “ membuat informasi yang tidak benar” dikualifikasikan sebagai tindak pidana, bahkan hingga menyesatkan dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain, hal ini secara jelas telah dianggap melakukan tindak pidana. Informasi yang tidak benar yakni dimana harusnya informasi tersebut A kemudian dibuat tidak benar menjadi B, sehingga timbul kerugian bagi orang lain yang memerlukan informasi.

b. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 subyek hukum pidana adalah individu/ orang perorangan dan Badan Publik. Hal ini terlihat dari subjek tindak pidana yang terdapat dalam ketentuan pidananya, yaitu dalam rumusan “setiap orang” dan “Badan Publik”. Pengertian Badan Publik dan Orang tercantum dalam BAB I Ketentuan umum Pasal 1 angka 3 mengenai Badan Publik dan Pasal 1 angka 10 mengenai Orang dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 . Pasal 1 angka 3 menyatakan bahwa:

“Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya

bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri”.

Unsur Pertanggungjawaban Pidana dalam Pasal 51, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55 adalah “setiap orang”. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik unsur “setiap orang” yang menjadi subyek pidana meliputi setiap orang perseorangan, kelompok orang, badan hukum, atau Badan Publik . Sedangkan dalam Pasal 52 unsur pertanggungjawaban pidananya adalah “Badan Publik”. Dalam penjelasan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik sebagai subyek pidananya adalah korporasi yang akan dikenai pertanggungjawaban diantaranya badan hukum, perseroan, perkumpulan atau yayasan, atau mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana atau keduanya.

Menurut **Subekti** dan **Tjitrosudibio**, korporasi adalah suatu perseroan yang merupakan badan hukum.²⁶⁶ Sedangkan, **Rudi Prasetyo** menyatakan.²⁶⁷

²⁶⁶ Subekti dan R Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta, Pradnya Paramita, 1979) Dalam Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*; Jakarta; Kencana Prenada Media Group; 2010; hlm., 210.

²⁶⁷ Rudi Prasetyo, *Perkembangan Korporasi dalam Proses Modernisasi dan Penyimpangan-penyimpangannya*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kejahatan Korporasi di FH UNDIP(Semarang, 23-24 November 1989) Hal 2, Dalam Muladi dan Dwidja Priyatno. *Ibid*.

“kata korporasi sebutan yang lazim digunakan di kalangan pakar hukum pidana untuk menyebut apa yang biasa dalam bidang hukum lain, khususnya bidang hukum perdata, sebagai badan hukum, atau yang dalam bahasa Belanda disebut sebagai rechtspersoon, atau dalam bahasa Inggris disebut legal entities atau corporation”

Badan Hukum adalah pendukung hak dan kewajiban berdasarkan hukum yang bukan manusia, yang dapat menuntut atau dapat dituntut subjek hukum lain di muka pengadilan.²⁶⁸ Ciri-ciri dari sebuah badan hukum adalah:

- a) Memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan orang-orang yang menjalankan kegiatan dari badan hukum tersebut;
- b) Memiliki hak dan kewajiban yang terpisah dari hak dan kewajiban orang-orang yang menjalankan kegiatan badan hukum tersebut;
- c) Memiliki tujuan tertentu; dan
- d) Berkesinambungan (memiliki kontinuitas) dalam arti keberadaannya tidak terikat pada orang-orang tertentu, karena hak dan kewajibannya tetap ada meskipun orang-orang yang menjalankannya berganti.²⁶⁹

²⁶⁸ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*; 2010; Jakarta; Kencana Prenada Media Group; hlm., 210.

²⁶⁹ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, 2000; Bandung; Alumni. Hlm., 82-83.

Sehubungan dengan hal tersebut **Barda Nawawi Arief** menyatakan, walaupun pada dasarnya korporasi dapat dipertanggungjawabkan sama dengan orang pribadi, namun ada beberapa pengecualian, yaitu:

1. Dalam perkara yang menurut kodratnya tidak dapat dilakukan oleh korporasi, misalnya bigami, perkosaan, sumpah palsu.
2. Dalam perkara yang satu-satunya pidana yang dapat dikenakan tidak mungkin dikenakan kepada korporasi, misal pidana penjara atau mati.²⁷⁰

Tahap perkembangan korporasi sebagai subjek hukum pidana, secara garis besarnya dibagi menjadi tiga tahap.²⁷¹

- a) Tahap Pertama. Korporasi dibatasi pada perorangan (*natuurlijk persoon*). Apabila suatu tindak pidana terjadi dalam lingkungan korporasi, maka tindak pidana tersebut dianggap dilakukan oleh pengurus korporasi tersebut. Tahap ini merupakan dasar bagi Pasal 51 W.v.Sr Ned (Pasal 59 KUHP), yang sangat dipengaruhi oleh *asas societas delinquere non potest*, yaitu badan hukum tidak dapat melakukan tindak pidana.
- b) Tahap Kedua. Korporasi diakui dapat melakukan tindak pidana, akan tetapi yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana adalah para pengurusnya yang secara nyata memimpin korporasi tersebut.

²⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010, hlm.,

²⁷¹ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Ibid.* Hal 215

- c) Tahap Ketiga. Dalam Tahap ini dibuka kemungkinan untuk menuntut korporasi dan meminta pertanggungjawabannya menurut hukum pidana.

Tahap perkembangan korporasi sebagai subjek tindak pidana berpengaruh juga terhadap kedudukan korporasi sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana korporasi dalam peraturan perundang-undangan, yaitu terdapat tiga model pertanggungjawaban pidana korporasi.²⁷²

- a) Pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab;
- b) Korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggungjawab; dan
- c) Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggungjawab.

Dalam Undang-Undang nomor 14 Tahun 2008, “subjek tindak pidana” telah diperluas tidak hanya “orang” tetapi juga Badan Publik yang meliputi:²⁷³

1. Lembaga Eksekutif;
2. Lembaga Legislatif;
3. Lembaga Yudikatif;

²⁷² Muladi dan Dwidja Priyatno. *Ibid.* Hlm., 217.

²⁷³ Lampiran I Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 Tanggal 30 April 2010.

4. Badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD;
5. Organisasi non-pemerintah sesuai dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik;
6. Partai Politik di Tingkat Nasional dan Daerah;
7. Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah

Meskipun tidak hanya “orang” saja yang menjadi subjek tindak pidana, namun dalam Undang-Undang ini tidak mengatur mengenai ketentuan pertanggungjawaban pidana terhadap subjek tindak pidana selain dari “orang”. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik tidak ada satupun yang memuat ketentuan khusus tentang “Badan Publik” melaksanakan pidana kurungan / pidana penjara, siapa yang akan melaksanakan ketentuan pidana tersebut, serta bagaimana apabila “Badan Publik” tidak membayar pidana denda.

c. Perumusan Pidana dan Pidanaan Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Dari ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, dapat diidentifikasi formulasi sanksi

pidana yang berkaitan dengan sistem pemidanaan hukum pidana substantif tersebut dalam dua hal, yaitu;

1. Formulasi jenis (stelsel) sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;
2. Formulasi sistem pola sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Menurut Barda Nawawi Arief, “sistem pemidanaan” yang dituangkan perumusannya di dalam Undang-Undang, pada hakikatnya merupakan suatu sistem kewenangan menjatuhkan pidana.²⁷⁴

Formulasi ketentuan jenis sanksi hukum pidana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dibandingkan dengan ketentuan sanksi dalam KUHP dapat diketahui sebagai berikut:

- a. Pidana pokok berupa pidana kurungan dan pidana denda diformulasikan secara alternatif dan ada pula secara alternatif-kumulatif, seperti tercantum dalam Bab IX Ketentuan Pidana Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55 dibawah ini.

Dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, seseorang dapat dikenakan pidana jika menggunakan informasi secara melawan hukum, kemudian mengenai

²⁷⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum UNDIP Semarang, 25 Juni 1994. Dalam Penghimpun Soekotjo Hardiwinoto, Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, Hal.369.

penjatuhan sanksi pidana yakni ada alternatif pedoman pemidanaan yakni pidana pokok berupa pidana penjara dengan ketentuan maksimum 1 tahun atau alternatif pidana lainnya yakni dikenakan pidana denda. Dalam Pasal 52, pidana yang dijatuhkan berupa pidana kurungan dengan maksimum kurungan 1 (satu) tahun dan/ atau dikenakan alternatif pidana denda maksimum

Dalam Pasal 53 , Pasal 54 dan Pasal 55 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, dikenai ancaman pidana pokok penjara maksimum dan adanya alternatif pilihan lain dari pidana pokok yaitu pidana denda.

Dari ketentuan pidana diatas dapat diketahui bahwa dalam hal perumusan sanksi menggunakan gabungan (alternatif-kumulatif) artinya dapat dijatuhkan dua jenis pidana pokok secara bersama-sama yaitu pidana pokok yang dapat dijatuhkan yakni pidana penjara dan pidana denda (*strafsoort*). Hal ini dapat dilihat dari rumusan “dan/atau”. Selain itu ada juga sanksi administrasi yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa:

- (1) Putusan pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri dalam penyelesaian Sengketa Informasi Publik tentang pemberian atau penolakan akses terhadap seluruh atau sebagian informasi yang diminta berisi salah satu perintah berikut:

a. membatalkan putusan Komisi Informasi dan/atau memerintahkan Badan Publik:

1. memberikan sebagian atau seluruh informasi yang dimohonkan oleh Pemohon Informasi Publik; atau
2. menolak memberikan sebagian atau seluruh informasi yang diminta oleh Pemohon Informasi Publik.

b. menguatkan putusan Komisi Informasi dan/atau memerintahkan Badan Publik:

1. memberikan sebagian atau seluruh informasi yang diminta oleh Pemohon Informasi Publik; atau
2. menolak memberikan sebagian atau seluruh informasi yang diminta oleh Pemohon Informasi Publik.

(2) Putusan pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri dalam penyelesaian Sengketa Informasi Publik tentang pokok keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b sampai dengan huruf g berisi salah satu perintah berikut:

1. memerintahkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi untuk menjalankan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam UndangUndang ini dan/atau memerintahkan untuk memenuhi jangka waktu pemberian informasi sebagaimana diatur dalam UndangUndang ini;
2. menolak permohonan Pemohon Informasi Publik; atau

3. memutuskan biaya penggandaan informasi.
4. Pengadilan tata usaha negara atau pengadilan negeri memberikan salinan putusannya kepada para pihak yang bersengketa.

Untuk perumusan lamanya pidana (*strafmaat*), Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik mengatur secara maksimum khusus, pidana dapat dikenakan kepada orang perseorangan maupun Badan Publik. Pidana penjara yang dapat dikenakan untuk orang perseorangan adalah maksimal khusus antara 1 (satu) tahun s/d 3 (tiga) tahun, sedangkan dendanya maksimum khusus antara Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) s/d Rp. 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah). Badan Publik sendiri dapat dikenakan maksimal khusus pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun, sedangkan dendanya maksimum khusus sebanyak Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Dari uraian diatas dapat disimpulkan Skema Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasikut:

Subjek Tindak Pidana	Kurungan	Penjara	Denda
Pasal 51 : Orang	-	Max 1 tahun	Max Rp. 5.000.000,00 (lima Juta Rupiah)

Pasal 52: Badan Publik (sesuai Lampiran 1 PP No 1 Tahun 2010)	Max 1 Tahun	-	Max Rp. 5.000.000,00 (lima Juta Rupiah)
Pasal 53 : Orang	-	Max 2 Tahun	Max Rp. 10.000.000,00 (Sepuluh Juta Rupiah)
Pasal 54 Ayat 1: Orang	-	Max 2 Tahun	Max Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)
Pasal 54 Ayat 2 : Orang	-	Max 3 Tahun	Max Rp. 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah)
Pasal 55 : Orang	-	Max 1 Tahun	Max Rp. 5.000.000,00 (lima Juta Rupiah)

Dari skema diatas, apabila pidana denda tidak dapat dipenuhi oleh Badan Publik maupun orang perorangan, dan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik tersebut tidak mengatur perihal “pidana denda yang tidak terbayar oleh subjek tindak pidana” Maka berlaku Pasal 30 angka 2 KUHP, “jika denda tidak dibayar, lalu diganti dengan kurungan”, dan kurungan yang dimaksud adalah kurungan pengganti. Pada Pasal 30 angka 3 KUHP, lamanya kurungan pengganti paling sedikit adalah satu hari dan paling lama enam bulan. Dari ulasan ini, ada pembagian pidana kurungan dan atau pidana kurungan pengganti dari pidana denda, yang seharusnya dijelaskan dalam penjelasan ataupun peraturan pelaksanaannya. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik tidak ada penjelasan mengenai siapa yang akan menjalani pidana kurungan apabila subjek tindak pidananya adalah Badan Publik, sehingga menimbulkan permasalahan tersendiri dalam hal menentukan siapa yang harus berkewajiban bertanggungjawab dalam Badan Publik sebagai subjek tindak pidana.

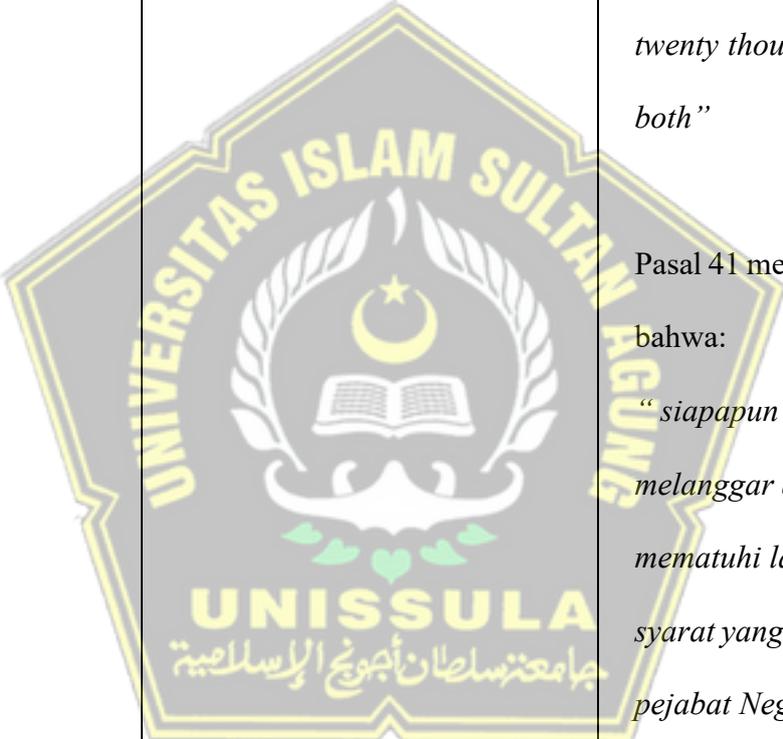
B. Perbandingan Sistem Pidanaan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik di 4 Negara Asing.

Di negara lain, kebebasan dalam memperoleh informasi diatur dalam peraturan perundang-undangan berupa Undang-Undang. Judul Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik di Negara lain:²⁷⁵

²⁷⁵ Soemarno Partodihardjo, Tanya Jawab Sekitar Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, 2009, Jakarta, Gramedia Pustaka, hal 95.

Negara	Judul Undang-Undang	Ketentuan Pidana
Japan	<p>Versi Inggris:</p> <p>Law Concerning Access to Information Held by the Administrative Organs (1999)</p> <p>Diterjemahkan dalam bahasa Indonesia:</p> <p>Undang-Undang Tentang Akses ke Informasi yang Berada di Badan Pemerintahan</p>	<ul style="list-style-type: none"> Article 44 <p>Punitive Provision</p> <p>The person who in violation of Article 23, paragraph 8, discloses secrets shall be sentenced to a maximum of one year of imprisonment with hard labor, or a maximum fine of 300, 000 yen</p> <p>Di terjemahkan dalam bahasa Indonesia:</p> <p><i>“siapapun yang melanggar Pasal 23 ayat 8 dengan membuka rahasia dijatuhi pidana paling lama satu tahun penjara dengan kerja paksa, atau denda</i></p>

		<i>paling banyak 300.000 yen”.</i>
Thailand	<p>The Official Information Act (1997)</p> <p>Diterjemahkan : Undang-Undang Informasi Resmi (1997)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Chapter <i>Section 40.</i> <p><i>”Any person who fails to comply with an order of the Board issued section 32 shall be liable to imprisonment for a term not exceeding three months or to a fine exceeding five thousand Baht or to both”.</i></p> <p>Dapat diartikan sebagai berikut:</p> <p>“siapapun yang tidak mematuhi perintah Dewan berdasarkan pasal 32 dijatuhi pidana penjara paling lama tiga bulan atau denda paling banyak lima ribu Baht atau dijatuhi kedua pidana tersebut.</p> <p><i>Section 41</i></p>

		<p><i>“Any person who violates or fails to comply with the restriction or condition imposed by the State official under section 20 shall be liable to imprisonment for a term not exceeding one year or to a fine not exceeding twenty thousand Baht or to both”</i></p> <p>Pasal 41 menyatakan bahwa:</p> <p><i>“siapapun yang melanggar atau tidak mematuhi larangan atau syarat yang diberikan oleh pejabat Negara berdasarkan pasal 20 dijatuhi pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak dua puluh ribu Baht atau</i></p>
--	---	---

		<i>dijatuhi kedua pidana tersebut”.</i>
--	--	---

a. Perbandingan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik dengan Negara Jepang.

Kebebasan Informasi di Jepang sebelum diatur dalam lingkup nasional berupa Undang-Undang pada tahun 1999, sebelumnya berkembang dari instrumen hukum di tingkat lokal. Sejarah pembentukan Undang-Undang Keterbukaan Informasi di Jepang dimulai sejak tahun 1960, karena adanya organisasi konsumen di Jepang, Shufu Rengokai yang meminta Kementerian Kesehatan dan Kesejahteraan Jepang memberikan informasi mengenai dampak pestisida dalam makanan, namun permintaan tersebut ditolak. Kemudian di tahun 1987 terjadi skandal suap perusahaan pembuat pesawat Tanaka yang ternyata tuntutan masyarakat Jepang untuk membuka informasi kebenaran skandal dimaksud ditolak pemerintah dengan alasan menjaga kerahasiaan pejabat publik. Dengan dua kasus di atas, mendorong Japan Civil Liberty Union, di tahun 1979 mengusulkan Undang-Undang tata cara mendapat informasi yang baru pada tahun 1999 usulan tersebut diakomodasi dalam *Law Concerning Access to Information Held By Administrative Organs*.²⁷⁶

²⁷⁶ Koalisi Untuk Kebebasan Informasi, Kebebasan Informasi di Beberapa Negara, Jakarta: Koalisi untuk Kebebasan Informasi, 2003, hlm., 69.

Dalam perspektif hukum, sebenarnya ada hal yang menarik berkenaan dengan jaminan atas hak kebebasan informasi di Jepang. Sebelum terbitnya *Law Concerning Access to Information Held by Administrative Organs*, ternyata beberapa daerah di Jepang sudah menerbitkan aturan mengenai kebebasan informasi.²⁷⁷

1. Perumusan Tindak Pidana Kebebasan Informasi Publik di Jepang.

Ketentuan Pidana Undang-Undang Kebebasan Informasi Jepang Versi Inggris diatur dalam *Article 44 Punitive Provision*:

“the person who in violation of Article 23, paragraph 8, disclose secrets shall be sentenced to a maximum of one year be sentenced to a maximum of one year of imprisonment with hard labor, or a maximum fine of 300,000 yen”.

Di terjemahkan dalam bahasa Indonesia:

“siapapun yang melanggar Pasal 23 ayat 8 dengan membuka rahasia dijatuhi pidana paling lama satu tahun penjara dengan kerja paksa, atau denda paling banyak 300.000 yen”.

Dari Undang-Undang Kebebasan Informasi Jepang tersebut diatas, rumusan tindak pidana menyebutkan unsur “sifat melawan hukum”, meskipun unsur sifat melawan hukum tidak dicantumkan dengan tegas, namun rumusannya adalah:

- Melanggar;
- Membuka rahasia

²⁷⁷ Ibid, 68-69.

2. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Dalam Undang-Undang Kebebasan Informasi di Jepang.

Dalam Undang-Undang Akses Informasi di Jepang, perumusan pertanggungjawaban pidana dapat dilihat dalam rumusan setiap pasalnya, yaitu “siapapun” berorientasi pada “orang”, dalam hal ini orang yang dimaksud adalah orang perorangan, orang yang menjabat Perdana Menteri, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Pejabat (tercantum dalam pasal per pasal).

3. Perumusan Pidana dan Pidanaan Dalam Undang-Undang Kebebasan Informasi di Jepang.

Undang-Undang Akses Informasi Jepang masih tidak mencantumkan secara khusus hukuman bagi pejabat publik yang tidak mematuhi kewajibannya untuk membuka informasi, walaupun hal ini diatur tersendiri dalam Undang-Undang yang berkaitan dengan kepegawaian. Sanksi terhadap pejabat publik diatur dalam Undang-undang yang berkaitan dengan kepegawaian. Walaupun demikian dalam “Konferensi Akses Informasi dan *Civil society*” di Jepang pada tanggal 13-14 april 2001, disepakati oleh representasi dari 5 Negara (Filipina, Korea, Indonesia, Jepang dan Thailand).

Bahwa keberadaan sanksi bagi pejabat publik yang melanggar kewajibannya merupakan hal yang penting didalam jaminan akses

informasi publik.²⁷⁸ Keberadaan sanksi ini menjadi signifikan, sebab walaupun telah diupayakan agar menjadi bagian dari budaya administrasi di Jepang, tetapi sampai saat ini aparat pemerintah masih sangat sulit untuk memberikan informasi kepada publik. Dengan demikian, ketiadaan sanksi bagi pejabat publik untuk membuka informasi menyebabkan masih sulitnya akses informasi didapatkan. Ditambah dengan sistem pengadilan yang cukup mahal dan memakan waktu lama menyebabkan hanya sedikit peminta informasi yang mampu saja yang bisa mendapatkan keadilan dalam sengketa informasinya melawan Negara. Hal ini berbeda dengan Amerika yang memberikan hukuman dalam bentuk denda kepada pejabat Badan Publik yang tidak melaksanakan kewajibannya, serta mewajibkan Negara untuk menanggung biaya pengacara, apabila seseorang memenangkan perkaranya dalam Pengadilan berdasarkan Undang-Undang Kebebasan Informasi (*Freedom Of Information Act*), Tahun 1966.

Berdasarkan Pasal 44 Undang-Undang Kebebasan Informasi di Jepang, dimana sanksi pidana yang dijatuhkan berorientasi pada sistem pidana maksimal khusus 1 (satu) tahun penjara dengan kerja paksa, dengan alternatif pidana lain yakni berupa denda.

Diartikan bahwa, selain menjalani pidana penjara juga disertai dengan kerja paksa atau dengan adanya alternatif pidana denda sebagai pengganti pidana pokok berupa pidana penjara dan kerja paksa.

²⁷⁸ *Ibid*, 93

Di dalam KUHP Jepang sendiri mengenal dua macam pidana, yaitu kerja paksa dan tanpa kerja paksa (*imprisonment at or without forced labour*) . sedangkan dalam Undang-Undang Tentang Akses ke Informasi Yang Berada di Badan Pemerintahan di Jepang, menggunakan pidana penjara dengan kerja paksa, maksudnya pelaku tindak pidana dikenai sanksi berupa pidana penjara dan sekaligus diwajibkan kerja paksa, atau denda paling banyak 300.000 yen, berarti meski bersifat kaku namun tetap ada alternatif sanksi pidana yang dijatuhkan.

b. Perbandingan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik dengan Negara Thailand.

1. Perumusan Tindak Pidana Dalam Undang-Undang Kebebasan Informasi di Thailand

Banyak kalangan menilai Thailand adalah negara pertama di Asia yang memiliki Undang-Undang Kebebasan Informasi yang dikenal dengan Undang-Undang Informasi Resmi.

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Informasi Resmi Thailand (versi bahasa Inggris-Indonesia) diatur dalam:²⁷⁹

CHAPTER VII

Penalties

Section 40.

²⁷⁹ *Ibid.*, hlm., 231

”Any person who fails to comply with an order of the Board issued section 32 shall be liable to imprisonment for a term not exceeding three months or to a fine exceeding five thousand Baht or to both”.

Dapat diartikan sebagai berikut:

“siapapun yang tidak mematuhi perintah Dewan berdasarkan pasal 32 dijatuhi pidana penjara paling lama tiga bulan atau denda paling banyak lima ribu Baht atau dijatuhi kedua pidana tersebut.

Pasal 32 : ²⁸⁰

“Dewan berwenang memanggil siapapun untuk memberikan pernyataan atau menyerahkan barang, dokumen atau barang bukti untuk melengkapi pertimbangannya”

Section 41

“Any person who violates or fails to comply with the restriction or condition imposed by the State official under section 20 shall be liable to imprisonment for a term not exceeding one year or to a fine not exceeding twenty thousand Baht or to both”

Pasal 41 menyatakan bahwa:

“ *siapapun yang melanggar atau tidak mematuhi larangan atau syarat yang diberikan oleh pejabat Negara berdasarkan pasal 20 dijatuhi*

²⁸⁰ Ibid., hlm., 228.

pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak dua puluh ribu Baht atau dijatuhi kedua pidana tersebut”.

Dari Undang-Undang Kebebasan Informasi tersebut diatas, rumusan tindak pidana menyebutkan unsur “sifat melawan hukum”, meskipun unsur sifat melawan hukum tidak dicantumkan dengan tegas, namun rumusannya adalah:

- Melanggar;
- Tidak mematuhi perintah;
- Tidak mematuhi larangan

Perihal tidak mematuhi perintah yang berdasar Pasal 20 yaitu:²⁸¹

Dalam membuka informasi yang apabila dibuka dapat meminta pertanggungjawaban berdasarkan Undang-Undang apapun, pejabat Negara wajib dibebaskan dari pertanggungjawaban itu apabila yang bersangkutan bertindak dengan iktikad baik dalam hal sebagai berikut:

(1) dalam hal informasi berdasarkan Pasal 15, apabila pejabat Negara bertindak sebagaimana mestinya sesuai Tata Tertib Perlindungan Kerahasiaan Resmi berdasarkan Pasal 16;

(2) dalam hal informasi berdasarkan pasal 15, apabila pejabat negara dalam jajaran yang ditetapkan oleh Peraturan Menteri mengeluarkan perintah dibukanya informasi secara umum atau khusus kepada siapapun guna melindungi kepentingan yang lebih besar demi kepentingan umum, jiwa,

²⁸¹ *Ibid.*, hlm., 217.

fisik, seseorang dan perintah tersebut cukup beralasan, untuk tujuan ini, larangan atau syarat yang tepat dapat diberlakukan terhadap penggunaan informasi tersebut.

Dibukanya informasi berdasarkan paragraf satu tidak dapat menjadi dasar untuk membebaskan badan Negara dari tanggung jawab hukum apabila terjadi sesuatu hal.

2. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Dalam Undang-Undang Kebebasan Informasi di Thailand.

Dalam KUHP Thailand, pertanggungjawaban dapat dilihat dalam rumusan setiap pasalnya, yaitu berorientasi pada “orang” dalam hal ini orang yang dimaksud adalah orang perseorangan maupun anggota dewan. Sanksi pidana yang dijatuhkan berorientasi pada sistem pidana maksimal khusus 1 (satu) tahun penjara atau berupa sanksi denda dan bisa juga dengan alternatif sanksi pidana yakni dijatuhi sanksi keduanya baik berupa penjara dan denda dua puluh ribu Baht. Sanksi pidana yang dijatuhkan tergantung dari berat ringannya kesalahan.

3. Perumusan Pidana dan Pemidanaan Dalam Undang-Undang Kebebasan Informasi di Thailand.

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Informasi Resmi Thailand (versi bahasa Inggris-Indonesia) diatur dalam:²⁸²

CHAPTER VII

Penalties

Section 40.

“Any person who fails to comply with an order of the Board issued section 32 shall be liable to imprisonment for a term not exceeding three months or to a fine exceeding five thousand Baht or to both”.

Dapat diartikan sebagai berikut:

“siapapun yang tidak mematuhi perintah Dewan berdasarkan pasal 32 dijatuhi pidana penjara paling lama tiga bulan atau denda paling banyak lima ribu Baht atau dijatuhi kedua pidana tersebut.

Section 41

“Any person who violates or fails to comply with the restriction or condition imposed by the State official under section 20 shall be liable to imprisonment for a term not exceeding one year or to a fine not exceeding twenty thousand Baht or to both”

²⁸² *Ibid.*

Pasal 41 menyatakan bahwa:

“ siapaapun yang melanggar atau tidak mematuhi larangan atau syarat yang diberikan oleh pejabat Negara berdasarkan pasal 20 dijatuhi pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak dua puluh ribu Baht atau dijatuhi kedua pidana tersebut”.

c. Perbandingan Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik dengan Negara Turki

1. Perumusan Tindak Pidana Dalam Undang-Undang Kebebasan Informasi di Turki

Sama halnya di beberapa Negara lainnya baik di Jepang maupun Thailand, di Negara Turki pun dalam KUHP Turki tidak menyebutkan secara eksplisit keterbukaan informasi publik dan juga di Negara Turki tidak ada Undang-Undang khusus mengenai Keterbukaan Informasi. Namun demikian, ada beberapa tindak pidana atau pelanggaran yang bisa masuk bisa dalam kaitannya dengan keterbukaan informasi yang ada dalam KUHP Turki, diantaranya dalam KUHP Turki yang menyebutkan:

Kamu hizmetlerinden yararlanma hakkının engellenmesi suçunun cezası şu şekildedir (TCK m.113):

(1) *Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla;*

- a) *Bir kamu faaliyetinin yürütülmesine,*
- b) *Kamu kurumlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında verilen ya da kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak sunulan hizmetlerden yararlanılmasına,*

engel olunması hâlinde, fail hakkında iki yıldan beş yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Sanksi Penghalang Hak atas Manfaat Pelayanan Publik ([TCK 113](#)): *Hukuman untuk kejahatan mencegah hak untuk mendapatkan manfaat dari pelayanan publik* adalah sebagai berikut (Pasal 113 TCK):

- (1) Dengan menggunakan kekerasan atau ancaman atau tindakan melawan hukum lainnya;
- a) Melaksanakan kegiatan umum,
 - b) Untuk mendapatkan manfaat dari layanan yang diberikan di lembaga publik atau organisasi profesi yang bersifat lembaga publik atau berdasarkan izin yang diberikan oleh otoritas publik,

dalam kasus halangan, pelaku dihukum penjara dari dua sampai lima tahun.

Dari uraian diatas, di KUHP Turki juga mengatur mengenai Kejahatan mencegah hak untuk mendapatkan manfaat dari pelayanan publik juga memiliki kasus-kasus yang memenuhi syarat yang membutuhkan hukuman lebih. Dengan demikian, kejahatan mencegah hak untuk mendapatkan manfaat dari pelayanan publik;

- Dengan senjata (TCK m.119/1-a),
- Dengan membuat orang tersebut tidak dapat dikenali, dengan surat yang tidak ditandatangani atau tanda khusus (TCK m.119/1-b),
- Bersama oleh lebih dari satu orang (TCK m.119/1-c),
- Dengan memanfaatkan kekuatan menakutkan yang diciptakan oleh organisasi kriminal yang ada atau yang diduga (TCK pasal.119/1-d),
- Dengan menyalahgunakan pengaruh yang diberikan oleh jabatan publik (Pasal 119/1-e TCK),

Jika dilakukan, hukuman akan meningkat satu kali lipat.

Selanjutnya tindak pidana lainnya yang masih berkaitan dengan kebebasan informasi, namun lebih pada tindak pidana pengungkapan informasi yang dirahasiakan.

*Gizli Kalması Gereken Bilgileri Açıklama Suçu TCK Madde 330.*²⁸³

- 1) *Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgileri siyasal veya askerî casusluk maksadıyla açıklayan kimseye müebbet hapis cezası verilir.*
- 2) *Fiil, savaş zamanında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeyle karşı karşıya bırakmış ise, faile ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası verilir.*

yang dalam Bahasa Indonesia, dalam KUHP Turki No 5237, Pasal 330 Menyebutkan bahwa:

- 1) Setiap orang yang mengungkapkan informasi yang harus dirahasiakan demi keamanan negara atau kepentingan politik dalam atau luar negeri, untuk kepentingan spionase politik atau militer, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup.
- 2) Jika perbuatan itu dilakukan pada waktu perang atau membahayakan persiapan perang atau kegiatan perang atau tindakan militer Negara, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup yang diperberat.

²⁸³ <https://barandogan.av.tr/blog/mevzuat/tck-madde-330-gizli-kalmasi-gereken-bilgileri-aciklama-sucu.html> Diakses pada 1 Oktober 2022.

Pasal tersebut menghukum pengungkapan informasi yang sifatnya harus tetap rahasia dalam hal keamanan Negara atau kepentingan politik dalam atau luar negeri, untuk tujuan khusus, yaitu spionase politik atau militer. Untuk penjelasan tentang tujuan "spionase politik atau militer" dan bentuk-bentuk yang memenuhi syarat dari kejahatan yang bersangkutan, pembedaan pasal-pasal di atas harus dikonsultasikan di Mahkamah Turki.

Dari Pasal diatas KUHP Turki tersebut diatas, rumusan tindak pidana menyebutkan unsur "sifat melawan hukum", meskipun unsur sifat melawan hukum tidak dicantumkan dengan tegas, namun rumusannya adalah:

- Mengungkapkan;
- Informasi yang harus dirahasiakan

2. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Dalam Pasal 330

KUHP Turki yang berkaitan dengan Kebebasan Informasi di Turki

Dalam KUHP Turki, pertanggungjawaban dapat dilihat dalam rumusan setiap pasalnya, yaitu berorientasi pada "Setiap orang" dalam hal ini orang yang dimaksud adalah orang perseorangan maupun pelaku yang tidak dijelaskan secara tegas. Sanksi pidana yang dijatuhkan berorientasi pada sistem pidana

maksimal khusus Pidana penjara seumur hidup atau beberapa tindak pidana dijatuhkan pidana penjara dua sampai dengan lima tahun. Sanksi pidana yang dijatuhkan tergantung dari berat ringannya kesalahan. Mengingat pengertian bahwa terdakwa, yang memberikan informasi yang harus dirahasiakan untuk tujuan spionase, menyerahkan informasi tersebut kepada orang lain, juga dianggap mungkin untuk mengambil tindakan terhadapnya selama batas waktu, sesuai dengan Pasal 330 KUHP Turki.

Tindakan prosedural dalam proses persidangan dilakukan menurut undang-undang, semua bukti yang dijadikan dasar putusan ditentukan telah diperoleh sesuai dengan undang-undang, tuntutan dan pembelaan yang diajukan sepenuhnya ditunjukkan dengan cara memastikan audit banding, dibahas tanpa mengubah esensinya, pendapat berdasarkan hati nurani didasarkan pada data yang tepat, konsisten dan tidak bertentangan, tindakannya benar. Dipahami bahwa itu memenuhi syarat sebagai kejahatan dan mematuhi jenis kejahatan yang diatur dalam undang-undang, dan bahwa sanksi diterapkan secara personal dalam konteks hukum; 302/1 dari CMK, karena alasan yang dikemukakan oleh penasihat hukum terdakwa dalam permohonan kasasi dianggap tidak tepat. Diputuskan dengan suara bulat pada 06.12.2017 untuk menyetujui putusan dengan penolakan kasus banding atas dasar hal tersebut.²⁸⁴

²⁸⁴ Ibid

3. Perumusan Pidana dan Pidanaan Dalam Pasal 330 KUHP

Turki

Dari ketentuan pidana dan pidanaan yang berkaitan dengan perumusan sanksi menggunakan perumusan tunggal yaitu pidana penjara seumur hidup saja atau pidana penjara satu hingga dua tahun. Dalam hal pidanaan belum jelas sanksi atau pidana apa yang akan dikenakan untuk subjek tindak pidananya baik orang maupun Badan Publik, karena dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dicantumkan bahwa bagi badan publik dikenakan pidana kurungan apabila melakukan tindak pidana keterbukaan informasi publik, dan hendaknya harus mencantumkan ketentuan pidana yang memuat apabila pidana denda sebagai alternatif pidana pokoknya tidak dilaksanakan, sebagai contoh seperti harus ada pidana pengganti denda, berupa sanksi administrasi yang berkaitan dengan pidana dan pidanaan.

Dari beberapa uraian ketentuan pengaturan yang berkaitan dengan keterbukaan informasi di atas, perumusan pidana yang dikenakan adalah pidana penjara sebagai pidana pokoknya dengan maksimal khusus satu tahun atau ada alternatif lainnya yaitu pidana denda atau hakim berhak menjatuhkan kedua pidana tersebut secara bersamaan. Dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia serta perbandingan di Negara baik Negara Jepang, Negara Thailand, Negara Turki.

maka hendaknya kebijakan formulasi sistem pemidanaan tindak pidana keterbukaan informasi publik di Indonesia yang mencakup:

a. Perumusan Tindak Pidana

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik tidak menyebutkan atau menentukan kualifikasi delik sebagai kejahatan atau pelanggaran. Seyogyanya dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik harus menentukan tindak pidana keterbukaan informasi publik secara jelas, dan perbuatan mana yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana keterbukaan informasi.

b. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana;

Dalam perspektif yang akan datang, perumusan pertanggungjawaban tindak pidana keterbukaan informasi publik, harus jelas subjek tindak pidananya baik orang perseorangan, korporasi, badan hukum, maupun badan publik. Dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik ini hendaknya diatur secara terperinci mengenai subjek tindak pidananya.

c. Perumusan Pidana dan Pemidanaan.

Dari ketentuan pidana dan pemidanaan dalam perspektif yang akan datang sudah sesuai dengan perumusan sanksi menggunakan gabungan (alternatif-kumulatif) artinya dapat dijatuhkan dua jenis pidana pokok secara bersama-sama yaitu pidana pokok yang dapat dijatuhkan yakni pidana penjara dan pidana denda (*strafsoort*). Namun dalam hal pemidanaan harus jelas sanksi atau pidana apa yang akan dikenakan untuk subjek tindak pidananya baik orang maupun Badan Publik, karena dalam Undang-Undang

Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dicantumkan bahwa bagi badan publik dikenakan pidana kurungan apabila melakukan tindak pidana keterbukaan informasi publik, dan hendaknya harus mencantumkan ketentuan pidana yang memuat apabila pidana denda sebagai alternatif pidana pokoknya tidak dilaksanakan, sebagai contoh seperti harus ada pidana pengganti denda, berupa sanksi administrasi yang berkaitan dengan pidana dan ppidanaan.

C. Rekonstruksi Sistem Pidanaan Terhadap Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan

1. Kebijakan Formulasi Sistem Pidanaan RUU KUHP 2019

Pembaharuan hukum pidana pada tataran regulasi telah diupayakan oleh lembaga pembentuk undang-undang sejak tahun 1963, dengan disusunnya Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut RUU KUHP). Namun sampai saat ini, pemerintah belum juga berhasil membuat kodifikasi peraturan induk hukum pidana yang didasarkan nilai-nilai yang ada di dalam Pancasila serta Pembukaan UUD 1945. Konsekuensi dari belum disahkannya RUU KUHP adalah, Negara Indonesia tetap menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) peninggalan pemerintah Hindia-Belanda yang tentunya telah tertinggal oleh kemajuan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.²⁸⁵

²⁸⁵ Yosuki, Aska & Tawang Dian A.D. (2018). Kebijakan Terkait Konsepsi Rechterlijke Pardon (Permaafan Hakim) Dalm Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia. Jurnal HukumAdigama, Vol.1, (No.1), pp.1-25.

RUU KUHP merupakan wujud dari adanya pembaharuan hukum pidana di Indonesia yang telah dimulai sejak tahun 1964. Pembaharuan dilakukan karena adanya alasan filosofis, politis, sosiologis, dan praktis. Secara filosofis, KUHP yang disusun oleh pemerintah kolonial Belanda perlu diganti karena landasan filosofinya yang berbeda. Secara sosiologis, banyak pasal di KUHP yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Serta adanya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi membuat berbagai pengaturan tindak pidana di dalam KUHP tidak memadai dan ketinggalan oleh zaman. RUU KUHP bertujuan melakukan penataan ulang bangunan sistem hukum pidana nasional. Hal ini tentunya berbeda dengan pembuatan atau penyusunan RUU biasa yang sering dibuat selama ini. Perbedaannya dapat diidentifikasi sebagai penyusunan RUU biasa dan penyusunan RUU KUHP. Penyusunan RUU biasa bersifat parsial atau fragmenter yang pada umumnya hanya mengatur delik khusus/tertentu, masih terikat pada sistem induk WvS, hanya merupakan “subsistem”, tidak membangun atau merekonstruksi “sistem hukum pidana”. Sedangkan penyusunan RUU KUHP bersifat menyeluruh/integral, mencakup semua aspek, menyusun/menata ulang (rekonstruksi/reformulasi) “rancang bangun sistem hukum pidana nasional dan terpadu”.²⁸⁶

Sistem pemidanaan yang bertolak dari paham individualisasi pidana tidak berarti memberi kebebasan sepenuhnya kepada hakim dan

²⁸⁶ Barda Nawawi Arief (2017). Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Perspektif Pembaharuan&Perbandingan Hukum Pidana) Semarang: Pustaka Magister.hal.30

aparap- aparap lainnya tanpa pedoman atau kendali. Menurut Barda Nawawi Arief, “sistem pidanaaan” yang dituangkan perumusannya di dalam undang-undang, pada hakikatnya merupakan sistem kewenangan menjatuhkan pidana.²⁸⁷ Konsep merumuskan beberapa pedoman pidanaaan yaitu:

- a) Adanya pedoman yang bersifat umum untuk memberikan pengarahaaan kepada hakim mengenai hal-hal apa yang sepatutnya dipertimbangkan dalam menjatuhkan pidana;
- b) Adanya pedoman yang bersifat khusus untuk memberi pengarahaaan pada hakim dalam memilih atau menjatuhkan jenis-jenis pidana tertentu;
- c) Adanya pedoman bagi hakim dalam menerapkan sistem perumusan ancaman pidana yang digunakan dalam perumusan delik.²⁸⁸

Sejarah pembentukan RUU KUHP tidak dapat dilepaskan dari usaha pembaharuan KUHP secara total. Usaha ini baru dimulai dengan adanya rekomendasi hasil Seminar Hukum Nasional I, pada tanggal 11-16 Maret 1963 di Jakarta yang menyerukan agar rancangan kodifikasi hukum pidana nasional secepat mungkin diselesaikan²⁸⁹

²⁸⁷ Sitta Saraya (2019). Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia Sebuah Kajian Perbandingan Sistem Pidanaaan Di Negara Asing Thailand Dan Jepang. Jurnal Ius Constitutum, Vol.4, (No.2), pp.128-146.

²⁸⁸ Noveria Devy I, Barda Nawawi Arief. (2021). Urgensi Tujuan dan Pedoman Pidanaaan Dalam Rangka Pembaharuan Sistem Pidanaaan Hukum Pidana. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia. Vol 3, (No.2),pp. 217-227

²⁸⁹ Bahiej, A. (2012). Arah dan Tujuan Pidanaaan Dalam Hukum Pidana Nasional. Jurnal Supremasi Hukum, Vol.1, (No.2), pp.395-424.

a. Perumusan Tindak Pidana

Dalam Rancangan Undang-Undang KUHP 2019 (selanjutnya disebut RUU KUHP 2019) terbagi dalam 2 (dua) Buku, yaitu Buku I tentang Ketentuan Umum yang terdiri dari 6 Bab dan Buku II Tentang Tindak Pidana yang terdiri dari 38 Bab. Hal ini berbeda dengan KUHP yang masih berlaku sekarang yang terbagi atas 3 (tiga) Buku, yaitu Buku I Tentang Ketentuan Umum, Buku II Tentang Kejahatan, dan Buku III Tentang Pelanggaran.

Dalam Bab II RUU KUHP 2019, Bab II tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana, Bagian Kesatu tentang Tindak Pidana, Bagian kesatu Tindak Pidana Paragraf 1 Umum Pasal 12 ayat (1) disebutkan bahwa: *“Tindak Pidana adalah perbuatan yang oleh peraturan perundang-undangan diancam dengan sanksi pidana dan/atau tindakan”*

Lebih lanjut dalam ayat (2) disebutkan bahwa :

“untuk dinyatakan sebagai tindak pidana, suatu perbuatan diancam dengan sanksi pidana dan/ atau tindakan oleh peraturan perundang-undangan, harus bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Demikian pula ayat (3) :

“Setiap tindak pidana selalu bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar²⁹⁰.”

²⁹⁰ Rancangan Undang-Undang Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2019;

Menurut **Barda Nawawi Arief**²⁹¹ dengan menegaskan bahwa setiap tindak pidana dianggap selalu bertentangan dengan hukum, RUU KUHP 2012 berpendirian bahwa sifat melawan hukum merupakan unsur mutlak dari tindak pidana. Artinya, bahwa walaupun dalam perumusan delik tidak dirumuskan secara tegas adanya unsur melawan hukum namun delik itu harus selalu dianggap bersifat melawan hukum. Sejalan dengan adanya RUU KUHP 2019 yang menyebutkan unsur melawan hukum.

Mengingat rumusan yang baku dan tepat mengenai tindak pidana keterbukaan informasi belum ada, maka dalam kaitannya dengan tindak pidana yang diatur dalam RUU KUHP 2019 akan dicari hubungan yang sesuai dengan tindak pidana keterbukaan informasi diantaranya:

1. Pasal 204 s/d Pasal 209 RUU KUHP 2019 Buku Kedua Tentang Tindak Pidana Bab I tindak pidana terhadap keamanan negara Bagian ketiga tentang Tindak pidana terhadap pertahanan negara Paragraf 2 mengenai pengkhianatan terhadap Negara dan pembocoran rahasia Negara.

Pasal 204

Setiap Orang yang mengumumkan, memberitahukan, atau memberikan Surat, berita, atau keterangan mengenai suatu hal kepada negara asing atau organisasi asing, padahal orang tersebut mengetahui

²⁹¹ Barda Nawawi Arief; *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*; Kencana Prenada Media Group; Jakarta; 2008; Hal.79

bahwa hal tersebut harus dirahasiakan untuk kepentingan negara dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun.

Pasal 205

Setiap Orang yang mengumumkan, memberitahukan, atau memberikan kepada orang yang tidak berhak mengetahui seluruh atau sebagian Surat, peta bumi, rencana, gambar, atau barang yang bersifat rahasia negara yang berhubungan dengan pertahanan dan keamanan negara terhadap serangan dari luar, yang ada padanya atau yang diketahuinya mengenai isi, bentuk, atau cara membuat barang rahasia tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.

Pasal 206

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV, Setiap Orang yang: a. memberikan fasilitas kepada orang yang diketahuinya tidak mempunyai wewenang, mempunyai niat atau sedang mencoba untuk mengetahui seluruh atau sebagian Surat, peta bumi, rencana, gambar, atau barang yang bersifat rahasia negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 205 atau untuk mengetahui letak, bentuk, susunan persenjataan, perbekalan, perlengkapan amunisi atau kekuatan orang dari proyek pertahanan negara atau suatu hal lain yang bersangkutan dengan kepentingan pertahanan negara; atau b. menyembunyikan Barang yang

diketuainya akan digunakan untuk melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

Pasal 207

Setiap Orang yang karena tugasnya wajib menyimpan Surat, peta bumi, rencana, gambar, atau barang yang bersifat rahasia negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 205, karena kealpaannya menyebabkan isi, bentuk, atau cara membuatnya, seluruh atau sebagian diketahui oleh orang lain yang tidak berhak mengetahuinya dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan

Dari beberapa pasal tersebut diatas, unsur dari tindak pidananya meliputi:

- 1) mengumumkan, memberitahukan, atau memberikan Surat, berita, atau keterangan mengenai suatu hal kepada negara asing atau organisasi asing, padahal orang tersebut mengetahui bahwa hal tersebut harus dirahasiakan untuk kepentingan negara;
- 2) memberikan fasilitas kepada orang yang diketahuinya tidak mempunyai wewenang, mempunyai niat atau sedang mencoba untuk mengetahui seluruh atau sebagian Surat

- 3) karena kealpaannya menyebabkan isi, bentuk, atau cara membuatnya, seluruh atau sebagian diketahui oleh orang lain yang tidak berhak mengetahuinya
2. Pasal 219 RUU KUHP 2019 Buku Kedua, Bab II Tindak pidana terhadap martabat presiden dan wakil presiden Bagian Kedua tentang Penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat presiden dan wakil presiden.

Pasal 219 berbunyi:

Setiap Orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum, atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi penyerangan kehormatan atau harkat dan martabat terhadap Presiden atau Wakil Presiden dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui umum dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

Dari pasal tersebut diatas, maka unsur tindak pidananya yaitu:

- 1) menyiarkan;
- 2) mempertunjukkan;
- 3) menempelkan;
- 4) memperdengarkan penyerangan terhadap kehormatan atau harkat martabat

3. Pasal 334 s/d Pasal 337 RUU KUHP 2019 Buku Kedua, Bab VIII Tindak pidana yang membahayakan keamanan umum bagi orang, kesehatan, barang dan lingkungan hidup Bagian Kelima Tindak Pidana Terhadap Informatika dan Elektronika.

Pasal 334:

Setiap Orang yang menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik dengan cara apapun tanpa hak dengan maksud untuk memperoleh, mengubah, merusak, atau menghilangkan informasi dalam Komputer atau sistem elektronik dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak kategori V.

Pasal 335:

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau pidana denda paling banyak kategori VI, Setiap Orang yang: a. tanpa hak menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik dengan cara apapun, dengan maksud memperoleh, mengubah, merusak, atau menghilangkan informasi pertahanan nasional atau hubungan internasional yang dapat menyebabkan gangguan atau bahaya terhadap negara atau hubungan dengan subjek hukum internasional; b. tanpa hak melakukan tindakan yang menyebabkan transmisi dari program, informasi, kode atau perintah Komputer atau sistem elektronik yang dilindungi negara menjadi rusak; c. tanpa hak atau melampaui wewenangnya menggunakan atau mengakses

Komputer atau sistem elektronik, baik dari dalam maupun luar negeri untuk memperoleh informasi dari Komputer atau sistem elektronik yang dilindungi oleh negara; d. tanpa hak menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik milik pemerintah; e. tanpa hak atau melampaui wewenangnya menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik yang dilindungi oleh negara, yang mengakibatkan Komputer atau sistem elektronik tersebut menjadi rusak; f. tanpa hak atau melampaui wewenangnya menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik yang dilindungi oleh masyarakat, yang mengakibatkan Komputer atau sistem elektronik tersebut menjadi rusak; g. mempengaruhi atau mengakibatkan terganggunya Komputer atau sistem elektronik yang digunakan oleh pemerintah; h. menyebarkan, memperdagangkan, atau memanfaatkan Kode Akses atau informasi yang serupa dengan hal tersebut, yang dapat digunakan menerobos Komputer atau sistem elektronik dengan tujuan menyalahgunakan Komputer atau sistem elektronik yang digunakan atau dilindungi oleh pemerintah; atau i. melakukan perbuatan dalam rangka hubungan internasional dengan maksud merusak Komputer atau sistem elektronik lainnya yang dilindungi negara dan berada di wilayah yurisdiksi Indonesia dan ditujukan kepada siapa pun.

Pasal 336:

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau pidana denda paling banyak kategori VI, Setiap Orang yang: a. tanpa

hak atau melampaui wewenangnya menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik dengan maksud memperoleh keuntungan atau memperoleh informasi keuangan dari bank sentral, lembaga perbankan atau lembaga keuangan, penerbit kartu kredit, atau kartu pembayaran atau yang mengandung data laporan nasabahnya; b. tanpa hak menggunakan data atau mengakses dengan cara apapun kartu kredit atau kartu pembayaran milik orang lain dalam transaksi elektronik untuk memperoleh keuntungan; c. tanpa hak atau melampaui wewenangnya menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik bank sentral, lembaga perbankan atau lembaga keuangan yang dilindungi, dengan maksud menyalahgunakan, atau untuk mendapatkan keuntungan daripadanya; atau d. menyebarkan, memperdagangkan, atau memanfaatkan Kode Akses atau informasi yang serupa dengan hal tersebut yang dapat digunakan menerobos Komputer atau sistem elektronik dengan maksud menyalahgunakan yang akibatnya dapat mempengaruhi sistem elektronik bank sentral, lembaga perbankan atau lembaga keuangan, serta perniagaan di dalam dan luar negeri.

Pasal 337:

Setiap Orang yang tanpa hak menggunakan atau mengakses Komputer atau sistem elektronik dengan cara apapun, dengan maksud memperoleh, mengubah, merusak, atau menghilangkan informasi milik pemerintah yang karena statusnya harus dirahasiakan atau

dilindungi dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau pidana denda paling banyak kategori VII.

Dari beberapa pasal tersebut, unsur tindak pidana termuat dalam suatu tindakan atau perbuatan tanpa hak menggunakan, mengakses Komputer, atau sistem elektronik

4. Pasal 352 RUU KUHP 2019 Buku Kedua, Bab IX Tindak pidana terhadap kekuasaan umum dan lembaga negara, Bagian Kesatu Penghinaan terhadap kekuasaan umum dan lembaga negara.

Pasal 352 berbunyi:

(1) Setiap Orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar atau memperdengarkan rekaman, atau menyebarluaskan melalui sarana teknologi informasi yang berisi penghinaan terhadap kekuasaan umum atau lembaga negara, dengan maksud agar isi penghinaan tersebut diketahui atau lebih diketahui oleh umum dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III.

(2) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dituntut berdasarkan aduan pihak yang dihina.

5. Pasal 447 s/d Pasal 449 RUU KUHP 2019 Buku Kedua, Bab XVIII Tindak pidana pembukaan rahasia.

Pasal 447:

(1) Setiap Orang yang membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan, profesi, atau tugas yang diberikan oleh instansi

pemerintah baik rahasia yang sekarang maupun yang dahulu dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III.

(2) Jika Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan mengenai rahasia orang lain, hanya dapat dituntut atas pengaduan orang tersebut.

Pasal 448:

(1) Setiap Orang yang memberitahukan hal khusus tentang suatu perusahaan tempatnya bekerja atau pernah bekerja yang harus dirahasiakannya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III.

(2) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dituntut atas pengaduan pengurus perusahaan tersebut.

Pasal 449:

Setiap Orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 447 dan Pasal 448 dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 huruf a, huruf b, huruf c dan/atau huruf f.

6. Pasal 512 s/d Pasal 513 RUU KUHP 2019 Buku Kedua, Bab XXVII
Tindak Pidana perbuatan curang,

Pasal 512:

Pengusaha, pengurus, atau komisaris Korporasi yang mengumumkan keadaan atau neraca yang tidak benar dipidana dengan pidana penjara

paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) Bulan atau pidana denda paling banyak kategori III.

Pasal 513:

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III: a. advokat yang memasukkan atau meminta memasukkan dalam Surat gugatan atau permohonan cerai atau permohonan pailit, keterangan tentang tempat tinggal atau kediaman tergugat atau debitur, padahal diketahui atau patut diduga bahwa keterangan tersebut bertentangan dengan keadaan yang sebenarnya; b. suami atau istri yang mengajukan gugatan atau permohonan cerai yang memberikan keterangan yang bertentangan dengan keadaan yang sebenarnya kepada advokat sebagaimana dimaksud dalam huruf a; atau c. kreditur yang mengajukan permohonan pailit yang memberikan keterangan yang bertentangan dengan keadaan yang sebenarnya kepada advokat sebagaimana dimaksud dalam huruf a.

7. Pasal 593 RUU KUHP 2019 Buku Kedua, Bab XXXII Tindak pidana penerbangan dan tindak pidana terhadap sarana serta prasarana penerbangan, Bagian Ketiga Perbuatan yang membahayakan keselamatan penerbangan.

Pasal 593:

(1) Setiap Orang yang memberikan keterangan yang diketahuinya palsu dan perbuatan tersebut membahayakan keselamatan Pesawat

Udara Dalam Penerbangan dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun. (2) Setiap Orang yang melakukan Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan Luka Berat dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun.

(3) Setiap Orang yang melakukan Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan matinya orang dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun.

8. Pasal 612 RUU KUHP 2019 Bab XXXIII Tindak pidana penadahan, penerbitan dan pencetakan, Bagian Keempat Tindak pidana pencucian uang

Pasal 612:

Setiap Orang yang menyembunyikan atau menyamarkan asal usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil Tindak Pidana dipidana karena Tindak Pidana pencucian uang dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling banyak kategori VI.

b. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana erat hubungannya dengan subjek tindak pidana. Berdasarkan rumusan tindak pidana pada beberapa Pasal di RUU KUHP 2019 diatas yang dapat dikaitkan dengan Keterbukaan informasi, subjek tindak pidananya adalah “*setiap orang*”, dalam Pasal 641 RUU KUHP 2012 subjek tindak pidananya disebutkan secara jelas dan rinci yaitu “*Pengusaha, pengurus,*

atau komisaris atau korporasi”. Sedangkan dalam Pasal 644 subjek pidananya adalah debitur yakni perusahaan yang terdiri dari pengusaha, pengurus atau komisaris maupun korporasi.

Dari rumusan pertanggungjawaban pidananya ditinjau dari subjek pidananya berarti pidana dapat dijatuhkan kepada *individu* dan *korporasi*. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 512 dan Pasal 513 RUU KUHP 2019, yang menyatakan bahwa:

“setiap orang adalah orang perseorangan, termasuk korporasi, Advokat, Suami/Istri, Kreditur”.

Sementara pengertian *korporasi* diatur dalam Pasal 45 RUU KUHP 2019 tersebut dibawah ini:

- 1) Korporasi merupakan subjek Tindak Pidana.
- 2) Korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, yayasan, koperasi, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau yang disamakan dengan itu, serta perkumpulan baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbentuk firma, persekutuan komanditer, atau yang disamakan dengan itu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 46 RUU KUHP 2019 menyebutkan:

Tindak Pidana oleh Korporasi merupakan Tindak Pidana yang dilakukan oleh pengurus yang mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi Korporasi atau orang yang berdasarkan hubungan

kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak untuk dan atas nama Korporasi atau bertindak demi kepentingan Korporasi, dalam lingkup usaha atau kegiatan Korporasi tersebut, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama.

Pasal 47 RUU KUHP 2019 :

Selain ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46, Tindak Pidana oleh Korporasi dapat dilakukan oleh pemberi perintah, pemegang kendali, atau pemilik manfaat Korporasi yang berada di luar struktur organisasi, tetapi dapat mengendalikan Korporasi.

Pasal 48 RUU KUHP 2019 menyebutkan bahwa:

Tindak Pidana oleh Korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 dan Pasal 47 dapat dipertanggungjawabkan, jika: a. termasuk dalam lingkup usaha atau kegiatan sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi Korporasi; b. menguntungkan Korporasi secara melawan hukum; dan c. diterima sebagai kebijakan Korporasi. Pasal 49 Pertanggungjawaban atas Tindak Pidana oleh Korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 dikenakan terhadap Korporasi, pengurus yang mempunyai kedudukan fungsional, pemberi perintah, pemegang kendali, dan/atau pemilik manfaat Korporasi.

Dalam hal pertanggungjawaban terhadap tindak pidana yang terjadi, maka subjek hukum yang akan dimintai pertanggungjawaban

tidak hanya orang, akan tetapi dalam RUU KUHP 2019 juga menyebut badan hukum atau korporasi sebagai subjek hukum.

Pengkualifikasian korporasi sebagai subjek hukum dilandasi pada hal-hal yang menyangkut sumber keuangan, pengaturan perekonomian (perusahaan) dan pengaturan keamanan (*subversi*), keadaan bahaya dan lain sebagainya²⁹².

Korporasi dikualifikasikan sebagai subjek yang dapat melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan disamping orang (pengurus). Hal ini merupakan implementasi mengenai dua hal, yakni kemampuan korporasi melakukan tindak pidana, dan kemampuan korporasi untuk dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana. Sebagaimana diperkuat oleh Wirjono Prodjodikoro²⁹³ bahwa dengan adanya perkumpulan-perkumpulan dari orang-orang, yang posisinya sebagai badan hukum turut serta dalam pergaulan hidup kemasyarakatan, timbul gejala-gejala dari perkumpulan itu yang apabila dimasukkan dalam oknum, terang masuk perumusan berbagai tindak pidana.

Dalam hal ini, sebagai perwakilan, yang kena hukuman atau sanksi pidana adalah oknum lagi, yaitu orang-orang yang berfungsi sebagai pengurus dari badan hukum, seperti misalnya seorang direktur dari suatu perseroan terbatas, yang dipertanggungjawabkan. Sedangkan

²⁹² Sianturi; 1989:218; dalam Abdul Wahid, dkk; *Kejahatan Terorisme Perspektif Agama, HAM dan Hukum*; Refika Aditama; Bandung; 2004; Hal.94

²⁹³ Wirjono Prodjodikoro; *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*; Eresco; Bandung; 1989; Hal.55

mungkin saja seorang direktur itu hanya melakukan saja putusan dari dewan direksi. Maka kemudian timbul gagasan bahwa suatu perkumpulan juga sebagai suatu badan tersendiri dapat dikenakan sanksi pidana sebagai subjek tindak pidana.

c. Perumusan Pidana dan Pemidanaan dalam RUU KUHP 2019

RUU KUHP Tahun 2019 menyebutkan tujuan pemidanaan dalam Pasal 51 Bab III Pemidanaan, Pidana dan Tindakan Bagian Kesatu Tujuan dan Pedoman Pemidanaan, Paragraf 1 Tujuan Pemidanaan yang berbunyi:

Pemidanaan bertujuan:

- a) Mencegah dilakukannya Tindak Pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat;
- b) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna;
- c) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat Tindak Pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat; dan
- d) Menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk merendahkan martabat manusia.²⁹⁴

²⁹⁴ Noveria Devy I, Barda Nawawi Arief. (2021). Urgensi Tujuan dan Pedoman Pemidanaan Dalam Rangka Pembaharuan Sistem Pemidanaan Hukum Pidana. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia. Vol 3, (No.2), pp. 217-227

Menurut Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat ELSAM, perumusan empat tujuan pemidanaan dalam RUU KUHP tersimpul pandangan mengenai perlindungan masyarakat (*social defence*), pandangan rehabilitasi dan resosialisasi terpidana. Pandangan ini dipertegas lagi dengan mencantumkan tentang pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat yang mengerucut pada dua kepentingan, yakni perlindungan masyarakat dan pembinaan bagi pelaku.²⁹⁵

Dihubungkan dengan teori pemidanaan, tujuan yang dirumuskan dalam Konsep RUU KUHP di atas nampak berlandaskan pada teori pemidanaan relatif yang mempunyai tujuan untuk mencapai manfaat untuk melindungi masyarakat dan menuju kesejahteraan masyarakat. Tujuan pemidanaan bukan merupakan pembalasan kepada pelaku dimana sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan. Tujuan ini juga sesuai dengan pandangan utilitarian sebagaimana diklasifikasikan oleh Herbert L.Paker, yaitu untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Dengan demikian, tujuan pemidanaan dalam konsep RUU KUHP adalah berorientasi ke depan (*forwardlooking*).

Serta pedoman pemidanaan dalam Pasal 53 yang berbunyi: 1) Dalam mengadili suatu perkara pidana, hakim wajib menegakkan hukum dan keadilan; 2) Jika dalam menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hakim

²⁹⁵ Gunarto, Marcus P. (2009). Sikap Memidana Yang Berorientasi Pada Tujuan Pemidanaan. Jurnal Mimbar Hukum, Vol.21, (No.1), pp.93-108.

mengutamakan keadilan. Dalam Pasal 54 Rancangan Kitab Undang- Undang Hukum Pidana tahun 2019 dalam pemidanaan hakim wajib mempertimbangkan, antara lain:

- a) kesalahan pelaku tindak pidana;
- b) motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- c) sikap batin pelaku tindak pidana;
- d) tindak pidana dilakukan dengan direncanakan atau tidak direncanakan;
- e) cara melakukan tindak pidana;
- f) sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan tindak pidana;
- g) riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku tindak pidana;
- h) pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku tindak pidana;
- i) pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban;
- j) pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; dan/atau
- k) nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Berdasarkan ketentuan yang dirumuskan dalam konsep, nampaknya landasan pelaksanaan pemidanaan lebih condong pada penerapan teori relatif (*deterrence/utilitarian*) dan mengarah pada teori *integratif* (gabungan). Pandangan teori ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pemidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus retribution yang bersifat *utilitarian* dimana pencegahan dan sekaligus rehabilitasi yang kesemuanya dilihat sebagai sasaran yang harus dicapai oleh suatu rencana pemidanaan.

Selain pertimbangan - pertimbangan sebagaimana disebut dalam Pasal 54, di dalam penjelasan ketentuan mengenai pedoman pemidanaan juga

dikatakan bahwa hakim dapat menambahkan pertimbangan lain yang dengan maksud agar pidana yang dijatuhkan bersifat proporsional dan dapat dipahami baik oleh masyarakat maupun terpidana. Hakim juga mempunyai kekuasaan untuk memberikan maaf, berdasarkan asas *rechtelijke pardon*, seseorang yang bersalah melakukan tindak pidana yang sifatnya ringan (tidak serius). Pemberian maaf ini dicantumkan dalam putusan hakim dan tetap harus dinyatakan bahwa terdakwa terbukti melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya.

Dari orientasi pemidanaan tersebut, pemidanaan terpidana dalam RUU KUHP 2019 bertujuan menyeimbangkan perlindungan masyarakat dan perlindungan individu terpidana.²⁹⁶ Pedoman pemidanaan diatas dapat menjadi acuan bagi penegak hukum dalam menjalankan tugasnya untuk menemukan keadilan dan tidak hanya terpaku pada kepastian undang- undang.²⁹⁷ Mengingat dalam perundang-undangan yang berlaku saat ini, belum diatur tentang pedoman pemidanaan, maka dalam menjatuhkan putusan pidana, sebaiknya hakim tidak hanya menekankan *punitive attitude* tetapi harus diimbangi dengan *therapeutic attitude* dengan memperhatikan pedoman pemidanaan sebagaimana telah dirumuskan dalam Pasal 54.

Berbeda dengan KUHP yang sekarang berlaku, di dalam RUU KUHP 2012 dirumuskan tentang “Tujuan dan Pedoman Pemidanaan”.²⁹⁸ Dirumuskannya hal ini, bertolak dari pokok pemikiran bahwa:

²⁹⁶ Saragih, Desran Joko Waguslar. (2014). Kebijakan Pidana Penjara Semur Hidup: Analisis Yuridis Sosiologis Dalam Kerangka Tujuan Pemidanaan Di Indonesia. *Unnes Law Journal*, Vol.3, (No.2), pp.34-41.

²⁹⁷ Barlian, Aristo Evandy A., & Arief, Barda Nawawi. (2017). Formulasi Ide Permaadan Hakim(*Rechterlijk Pardon*) Dalam Pembaharuan Sistem Pemidanaan Di Indonesia. *Jurnal Law Reform* Vol.13, (No.1), pp. 28-44

²⁹⁸ Beberapa negara yang di dalam KUHP-nya juga merumuskan “tujuan pidana/pemidanaan”, antara lain : **Armenia** (Psl. 48 jo. Psl. 2 dan 11), **Bellarus** (Psl. 20 jo. Psl. 1),

- 1) *sistem hukum pidana merupakan satu kesatuan sistem yang bertujuan (“purposive system”) dan pidana hanya merupakan alat/sarana untuk mencapai tujuan;*
- 2) *“tujuan pidana” merupakan bagian integral (sub-sistem) dari keseluruhan sistem pemidanaan (sistem hukum pidana) di samping sub-sistem lainnya, yaitu sub-sistem “tindak pidana”, “pertanggungjawaban pidana (kesalahan)”, dan “pidana”;*
- 3) *perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan dimaksudkan sebagai fungsi pengendali/ kontrol/ pengarah dan sekaligus memberikan dasar/ landasan filosofis, rasionalitas, motivasi, dan justifikasi pemidanaan;*
- 4) *dilihat secara fungsional/ operasional, sistem pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses melalui tahap “formulasi” (kebijakan legislatif), tahap “aplikasi” (kebijakan judicial/ judikatif), dan tahap “eksekusi” (kebijakan administratif/ eksekutif); oleh karena itu agar ada keterjalinan dan keterpaduan antara ketiga tahap itu sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan, diperlukan perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan.*

Bulgaria (Psl. 36), **Latvia** (Psl. 35), **Macedonia** (Psl. 32), **Romania** (Psl. 52), dan **Yugoslavia** (Psl. 33); dalam Barda Nawawi Arief; *Sistem Pemidanaan Dalam Ketentuan Umum Konsep RUU KUHP2004*; Bahan Sosialisasi Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana 2004 yang diselenggarakan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, pada tanggal 23-24 Maret 2005 di Hotel Sahid; Jakarta; Hal.10-11

.Dalam beberapa pasal yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana keterbukaan Informasi publik diantaranya adalah Pasal 373 RUU KUHP 2019 menyebutkan bahwa pidana pokok yang dijatuhkan adalah pidana penjara atau dengan alternatif pilihan pidana denda maksimum dalam kategori IV.²⁹⁹

Dalam Pasal 374 RUU KUHP 2012 , dikenakan pidana pokok penjara atau alternatif pidana lainnya yaitu pidana denda kategori II.

Dalam Pasal 376 RUU KUHP 2012 dikenakan pidana pokok penjara atau alternatif pidana denda kategori IV. Sedangkan dalam Pasal 377 Jo. Pasal 378 dikenai pidana pokok pidana penjara atau alternatif pidana denda kategori VI.

Dalam Pasal 641 RUU KUHP 2012 bagi subjek pidana dijatuhi pidana pokok penjara atau pidana denda kategori IV, sedangkan dalam Pasal 644 RUU KUHP 2019 dijatuhi pidana pokok penjara atau alternatif pidana denda kategori III.

Dari beberapa Pasal diatas yang dapat dikualifikasikan dalam tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik, Beberapa Pasal diatas sama-sama dikenakan pidana pokok berupa pidana penjara yang lamanya berbeda satu sama

²⁹⁹ Pasal 78 RUU KUHP 2019 menyatakan bahwa:

- 1) Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan.
- 2) Jika tidak ditentukan minimum khusus maka pidana denda paling sedikit Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah).

Pasal 79 Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori, yaitu:

- a. kategori I Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah);
- b. kategori II Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah);
- c. kategori III Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah);
- d. kategori IV Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);
- e. kategori V Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah);
- f. kategori VI Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah);
- g. kategori VII Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- h. kategori VIII Rp.50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah);

lainnya sesuai pasal yang mengaturnya serta adanya alternatif pidana lainnya yaitu pidana denda yang anantara pasal satu dengan yang lainnya juga berbeda kategori (sesuai ketentuan Pasal 80 RUU KUHP 2012 tentang pidana denda).

Hukum pidana merupakan hukum sanksi istimewa atau yang dikatakan oleh Sudarto bahwa hukum pidana merupakan sistem sanksi negatif. Ia diterapkan jika sarana (upaya) lain sudah tidak memadai, maka hukum pidana dikatakan mempunyai fungsi yang subsidier.³⁰⁰

Senada dengan yang diungkapkan oleh Sudarto, Roeslan Saleh mengemukakan “pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu”.³⁰¹ Oleh karena itu bagian terpenting suatu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) adalah stelsel pidananya. Stelsel tersebut mencakup pengaturan tentang jenis-jenis pidana (*strafsoort*), berat ringannya pidana (*strafmaat*), dan cara bagaimana pidana dilaksanakan (*strafmodus*). Pemahaman akan pentingnya stelsel tersebut menurut Muladi³⁰² didasarkan atas pendirian, bahwa stelsel pidana suatu KUHP pada hakikatnya merupakan pencerminan nilai-nilai sosial budaya suatu bangsa. Oleh karenanya pembaharuan hukum pidana (KUHP) dapat dipahami sebagai usaha mewujudkan sistem hukum pidana sebagai satu kesatuan sistem yang bertujuan (*purposive system*) dan pidana hanya merupakan alat/ sarana untuk mencapai tujuan.³⁰³

³⁰⁰Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, *Op.Cit*, hlm, 22.

³⁰¹ Roeslan Saleh dalam Bambang Waluyo, *Pidana dan Pidanaaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm, 9.

³⁰² Muladi dalam Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana (Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm, 2.

³⁰³ Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pidanaaan*, *Op.Cit*, hlm, 3

RUU KUHP 2019 terdiri dari dua jenis yaitu jenis pidana dan tindakan, hal ini tertuang dalam Pasal 64- 102 RUU KUHP 2012 mengenai Pidana. Dalam Pasal 64 RUU KUHP 2019, pidana terdiri atas:

- a. pidana pokok;
- b. pidana tambahan;
- c. pidana yang bersifat khusus untuk Tindak Pidana tertentu yang ditentukan dalam Undang-Undang

Untuk penjelasan jenis pidana secara lengkap masing-masing jenis sanksi ini terdiri dari :

1. Pidana pokok diatur dalam pasal 65 ayat (1) disebutkan bahwa:
 - a. Pidana penjara;
 - b. Pidana tutupan;
 - c. Pidana pengawasan;
 - d. Pidana denda; dan
 - e. Pidana kerja sosial
2. Pidana tambahan diatur dalam pasal 67 antara lain:
 - a. Pencabutan hak tertentu;
 - b. Perampasan barang tertentu dan/atau tagihan;
 - c. Pengumuman putusan hakim;
 - d. Pembayaran ganti kerugian; dan
 - e. Pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup.

Dalam RUU KUHP 2019 tidak lagi membedakan jenis tindak pidana yang berupa kejahatan dan pelanggaran, akan tetapi mengklasifikasikan tindak

pidana yang sifat/bobotnya dipandang sangat ringan, berat dan sangat serius. Delik yang sangat ringan hanya diancam dengan pidana denda (alternatif), sedangkan delik yang dipandang berat diancam dengan pidana penjara saja (perumusan tunggal) atau dalam keadaan khusus dapat juga diancam dengan pidana mati yang dialternatifkan dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara dalam waktu tertentu. sanksi informal.

Tabel 5.2
Rekonstruksi Sistem Pidanaan Tindak Pidana
Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia

No	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan	Rekonstruksi
1.	Dalam pasal tersebut dibawah ini Pasal 51: <i>“Setiap Orang yang dengan sengaja menggunakan Informasi Publik secara melawan hukum dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).”</i>	Seseorang dapat dikenakan pidana jika menggunakan informasi secara melawan hukum, kemudian mengenai penjatuhan sanksi pidana yakni ada alternatif pedoman pidana yakni pidana pokok berupa pidana penjara dengan ketentuan maksimum 1 tahun atau alternatif pidana lainnya yakni dikenakan pidana denda sebesar Rp. 5.000.000,- Dalam pasal ini kualifikasi tindak pidana tidak jelas, tidak menyebutkan atau menentukan kualifikasi delik sebagai kejahatan atau pelanggaran, hal ini akan menimbulkan masalah secara khusus. Misalnya saja: Terjadi akibat hukum lain berupa percobaan dan/atau pembantuan	Dalam Pasal 51 tersebut hendaknya diberikan penjelasan mengenai suatu perbuatan yang dilakukan secara melawan hukum itu yang bagaimana, hendaknya dirumuskan secara jelas dalam penjelasannya. Adapun unsur-unsur dari perbuatan melawan hukum dalam hukum pidana adalah perbuatan itu tegas dinyatakan melanggar Undang-Undang, kemudian perbuatan itu juga dilakukan tanpa kewenangan dan kekuasaan serta perbuatan yang melanggar asas-asas umum dalam lapangan hukum serta perbuatan tersebut

		<p>serta apabila perbuatan yang dilakukan secara nyata perbuatan melawan hukum dan sekaligus juga merupakan tindak pidana, perbuatan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum tetapi bukan merupakan tindak pidana, perbuatan tersebut bukan merupakan perbuatan melawan hukum melainkan merupakan tindak pidana.</p> <p>Perumusan delik masih bersifat umum, Perumusan pertanggungjawaban pidananya tidak jelas dan tidak terperinci</p>	<p>dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam kehidupan masyarakat.</p> <p>Penjelasan Pasal 51 disebutkan bahwa “yang dikenai sanksi dalam ketentuan ini meliputi setiap orang perseorangan, kelompok orang, badan hukum atau badan publik sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang ini.</p>
2.	<p>Pasal 52 <i>“Badan Publik yang dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara sertamerta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini, dan mengakibatkan kerugian bagi orang</i></p>	<p>Berkaitan dengan subyek hukumnya adalah Badan Publik. Pengertian Badan Publik Pasal 1 butir 3: ”Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran</p>	<p>Seharusnya Pasal 52 tidak dirumuskan sebagai delik materiil, namun adalah dirumuskan sebagai delik formil. Yang artinya selesai atau sempurnanya tindak Pidana bukan setelah menimbulkan akibat, namun begitu perbuatan dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara sertamerta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap</p>

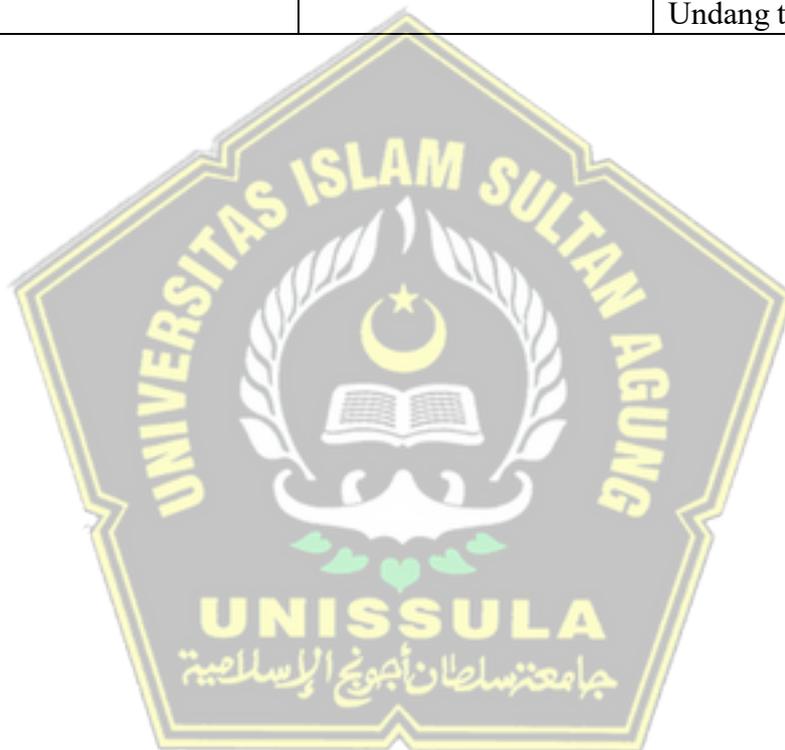
<p><i>lain dikenakan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah)”.</i></p> <p>unsur dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain. Konstruksi yang dipergunakan adalah delik dengan rumusan materiil. Artinya sempurna atau selesainya tindak pidana setelah akibat terjadi yaitu menimbulkan kerugian bagi orang lain. Delik yang dirumuskan secara materiil membawa konsekuensi dipergunakannya ajaran kausalitas. Yaitu terdapat hubungan sebab akibat antara tindakan dalam bentuk dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara serta-merta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan</p>	<p>pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.”</p> <p>Dalam hal pemidanaan dalam Pasal 52 jelas dikenakan subyek hukumnya Badan Publik, namun dalam penjelasan di Pasal 52 menyebutkan bahwa: Yang dapat dikenakan sanksi pidana terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dijatuhkan kepada:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. badan hukum, perseroan, perkumpulan, atau yayasan; b. mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana; atau c. kedua-duanya. <p>Dalam penjelasan Pasal 52 tersebut tidak menyebutkan Badan Publik. Padahal dalam Pasal 52 disebutkan Badan Publik. Jelas tidak sama korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Juga korporasi pasti tidak mempunyai fungsi dan tugas pokoknya</p>	<p>saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini dilakukan selesai atau sempurna tindak pidananya. Hal tersebut selaras dengan bahwa tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara serta-merta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini adalah tindakan yang tidak boleh dilakukan. Tidak perlu menunggu akibat, begitu dilakukan maka selesailah tindak pidananya. Sehingga rumusannya bukan ”dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain”, namun adalah ”dan dapat mengakibatkan kerugian bagi orang lain”. Kata “dapat” bermakna potensi dan menjadikannya sebagai delik formil.</p>
--	---	--

	<p>sesuai dengan Undang-Undang ini dengan akibat dalam bentuk kerugian bagi orang lain.</p>	<p>berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Sehingga salah apabila meminta pertanggungjawaban kepada korporasi, seharusnya kepada Badan Publik atau mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana; atau c. kedua-duanya.</p>	
	<p>Pasal 53 <i>“Setiap Orang yang dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak, dan/atau menghilangkan dokumen Informasi Publik dalam bentuk media apa pun yang dilindungi Negara dan/atau yang berkaitan dengan kepentingan</i></p>	<p>Dalam Pasal 53 ini, hanya menyebutkan setiap orang sebagai subyek hukumnya dan dalam penjelasan Pasal 53 hanya memuat ketentuan subyek hukum lainnya diantaranya orang perseorangan atau kelompok orang atau badan hukum atau badan publik.</p>	<p>Apabila Pasal ini dikhususkan untuk subyek hukumnya orang, maka ketentuan dalam penjelasan Pasal 53 dihapuskan</p>

	<p><i>umum dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)”.</i></p>	<p>Dalam ketentuan ini tidak memuat mengenai korporasi yang pada penjelasan Pasal 52 disebutkan.</p> <p>Dalam Pasal ini tidak ada perbedaan untuk pidana yang dijatuhkan bagi per seorangan atau sebuah badan baik hukum maupun badan publik dan sebuah korporasi. apakah disamakan antara orang perseorangan dengan badan hukum atau badan publik dan korporasi</p>	
	<p>Pasal 54 Ayat (1): <i>Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh dan/atau memberikan informasi yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i, dan huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan pidana denda paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).</i></p> <p>Ayat (2): <i>Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh dan/atau memberikan informasi yang</i></p>	<p>Dalam Pasal 54 ini, hanya menyebutkan setiap orang sebagai subyek hukumnya dan dalam penjelasan Pasal 54 hanya memuat ketentuan subyek hukum lainnya diantaranya orang perseorangan atau kelompok orang atau badan hukum atau badan publik.</p> <p>Dalam ketentuan ini tidak memuat mengenai korporasi yang pada penjelasan Pasal 52 disebutkan.</p> <p>Dalam Pasal ini tidak ada perbedaan untuk pidana yang dijatuhkan bagi per seorangan atau sebuah badan baik hukum maupun badan publik dan sebuah korporasi.</p>	<p>Apabila Pasal ini dikhususkan untuk subyek hukumnya orang, maka ketentuan dalam penjelasan Pasal 54 dihapuskan</p>

<p><i>dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf c dan huruf e, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling banyak Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).</i></p>		
<p>Pasal 55 <i>“Setiap Orang yang dengan sengaja membuat Informasi Publik yang tidak benar atau menyesatkan dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).</i></p>	<p>Dalam Pasal 55 ini, hanya menyebutkan setiap orang sebagai subyek hukumnya dan dalam penjelasan Pasal 55 hanya memuat ketentuan subyek hukum lainnya diantaranya orang perseorangan atau kelompok orang atau badan hukum atau badan publik.</p> <p>Dalam ketentuan ini tidak memuat mengenai korporasi yang pada penjelasan Pasal 52 disebutkan.</p> <p>Dalam Pasal ini tidak ada perbedaan untuk pidana yang dijatuhkan bagi per seorangan atau sebuah badan baik hukum maupun badan publik dan sebuah korporasi.</p>	<p>Apabila Pasal ini dikhususkan untuk subyek hukumnya orang, maka ketentuan dalam penjelasan Pasal 55 dihapuskan atau ditambahkan secara tegas subyek hukum meliputi apa saja. Misal “Setiap Orang, Badan Hukum, Badan Publik maupun Korporasi yang dengan sengaja... ..”</p>
<p>Pasal 58 Menyebutkan bahwa: Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembayaran ganti rugi oleh Badan Publik negara diatur dengan Peraturan Pemerintah</p>	<p>Dalam Pasal ini, tidak ada penjelasannya di ketentuan penjelasan dianggap cukup jelas. Namun ditemukan kelemahan yaitu hanya mengulas tentang pembayaran ganti rugi oleh Badan Publik saja, tidak ada ketentuan</p>	<p>Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik</p>

		mengenai Badan Hukum bahkan tentang Korporasi tidak disebutkan.	menjelaskan mengenai Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Oleh Badan Publik Negara dan Pembebanan Pidana Denda Pasal 16 berjaitan dengan pembayaran ganti rugi hendaknya dicantumkan dalam salah satu Pasal atau beberapa yang ada di Ketentuan Pidana dalam Undang-Undang tersebut.
--	--	---	---



BAB VI

PENUTUP

Bertolak dari perumusan masalah dan uraian hasil penelitian dan analisis yang dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka dalam tesis ini dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Konstruksi Hukum Pidana dalam menanggulangi tindak pidana keterbukaan informasi saat ini adalah dengan menggunakan KUHP, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.
2. Dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, memiliki kelemahan, baik dalam perumusan tindak pidana seperti perumusan deliknya yang masih bersifat umum, tidak adanya kualifikasi tindak pidana, perumusan pertanggungjawaban pidananya yang tidak jelas dan terperinci, terhadap korporasi atau badan publik. Hal ini tentu saja menjadi kendala/hambatan dalam menerapkan sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi.
3. Rekonstruksi sistem pemidanaan terhadap tindak pidana keterbukaan informasi dalam perspektif yang akan datang mengacu pada RUU KUHP 2019. Berkaitan dengan tindak pidana keterbukaan informasi dalam RUU KUHP 2019 belum diatur dalam bab tersendiri dengan sub bab tindak pidana keterbukaan informasi. Subjek tindak pidana keterbukaan informasi terdiri dari orang maupun Badan Publik, rumusan tindak pidananya bersifat

husus atau eksplisit mencakup semua jenis tindak pidana keterbukaan informasi secara rinci. Rekonstruksi pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*), prinsip pertanggungjawaban yang ketat (*strict liability*) dan prinsip pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*). Adanya penetapan Badan Publik sebagai subjek tindak pidana hendaknya disertai dengan sistem perumusan pertanggungjawaban Badan Publik itu sendiri. Kebijakan formulasi sistem pemidanaan, meliputi sistem perumusan sanksi pidana menggunakan sistem perumusan gabungan (kumulatif-alternatif), dimana Hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana dapat memilih sanksi yang akan dijatuhkan. Di Indonesia KUHP tidak mengatur tentang aturan minimum khusus dalam aturan pemidanaannya. Rumusan yang akan datang hendaknya diatur pula mengenai jenis sanksi pidana terdiri dari sanksi pidana penjara atau denda dan bisa pula sanksi administratif sesuai dengan subjek atau pelaku tindak pidana keterbukaan informasi yakni orang atau Badan Publik maupun korporasi.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Diperlukan peraturan perundang-undangan mengenai keterbukaan informasi yang lebih jelas, rinci, tegas, agar jelas batasan mengenai tindak pidana keterbukaan informasi, kemudian melakukan sosialisasi mengenai Undang-Undang Keterbukaan Informasi

terutama berkaitan dengan sistem pemidanaan dan tujuan pedoman pemidanaannya.

2. Diperlukan upaya hukum berupa penegakan hukum terhadap tindak pidana keterbukaan informasi, serta diperlukan perumusan sistem pemidanaan tersendiri mengenai tindak pidana keterbukaan informasi di masa yang akan datang sehingga pengaturannya jelas.
3. Diperlukan rekonstruksi beberapa pasal dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi yang mengatur mengenai ketentuan pidana dan penyelesaian tindak pidana keterbukaan informasi di Indonesia dengan tetap mempertimbangkan KUHP dan Rancangan KUHP 2019.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amirudin dan Zaenal Asikin, 2004. *Pengantar metode penelitian hukum*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Arief Barda Nawawi, 2005. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Arief Barda Nawawi, 2009. *Perkembangan Sistem Pemidanaan Di Indonesia*, Semarang: Universitas Diponegoro.
- Arief Barda Nawawi, 2009. *Tujuan Dan Pedoman Pemidanaan “Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana dan Perbandingan Beberapa Negara”*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Arief Barda Nawawi, 2010. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Arief Barda Nawawi, 2010. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Arief Barda Nawawi, 2010. *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan*
- Arief Barda Nawawi, 2010. *Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta, Rajawali Pers.
- Arief Barda Nawawi, 2017. *Ilmu Hukum Pidana Integralistik (Pemikiran Integratif dalam Hukum Pidana)*, Pustaka Magister, Semarang.
- Arief Barda Nawawi, 2001. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti,

Arief Barda Nawawi. 2005. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*

Arief Barda Nawawi. 2008. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Arief Barda Nawawi. 2008. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Arief Barda Nawawi. 2008. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Arief Barda Nawawi. 2017. *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Perspektif Pembaharuan & Perbandingan Hukum Pidana)* Semarang: Pustaka Magister.

Asshiddiqie Jimly, 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, media dan HAM*, Jakarta: Konstitusi Press.

Beilharz Peter (ed), 2002. *Teori-Teori Sosial: Observasi Kritis Terhadap Para Filosof Terkemuka*, Yogyakarta; Pustaka Pelajar.

D Mukti Fajar N dan Yulianto Achmad. 2010, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Darmodiharjo Dardji dan Shidarta. 2006. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum. Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006.

Evi Hartanti, 2000, *Tindak Pidana Korupsi*, cetakan pertama, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta,

- Friendman W., *Teori dan Filsafat Hukum*, susunan I. Telaah Keritis Atas Teori
- Garner Bryan A., *Black' Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999)
- Hamzah Andi, 1993. *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta,
- Hamzah Andi, 1994. *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta
- Hamzah Andi. 1984. *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Saebani Beni Ahmad. 2000. *Sosiologi Hukum*, Bandung, Pustaka Setia.
- Huda Chairul, 2006. *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media, Jakarta.
- Irwansyah. 2021. *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel* Edisi Revisi. Cet 4. Yogyakarta: Mirra Buana Media.
- Kelsen Hans, *Pengantar Teori Hukum Murni*, (Bandung: Nusa Media, 2010),
- Koalisi Untuk Kebebasan Informasi, 2003. *Kebebasan Informasi di Beberapa Negara*, Jakarta: Koalisi untuk Kebebasan Informasi.
- Komaruddin dan Yooke Tjuparmah 2006, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah* Jakarta: Bumi Aksara
- Kusumaatmadja Mochtar dan B. Arief Sidharta, 2000. *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I Bandung; Alumni.
- Latif Yudi. 2011. *Negara Paripurna historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila..* Jakarta: Kompas Gramedia.
- Majid Khadduri, 1984 *The Islamisc Conception Of Justice*, USA: The Johns Hopkins University.

- Masdurohatun Anis, Zaenal Arifin, Gunarto. 2016. *Rekonstruksi Parate Eksekusi Hak Tanggungan atas Tanah yang Berkeadilan*. Semarang: Unissula Press.
- Mirhadi, Muhammad R. 2011. *Kebebasan Informasi Publik versus Rahasia Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moeljatno, 1985. *Membangun Hukum Pidana*, Jakarta :Bina Aksara.
- Moeljatno, 2000 *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Moeljatno, 2008. *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Muhammad Muslehudin, 1985. *Philoshopy of Islamis Law and The Orientalist; a Comparative Study Of Islamic Legal System*, Marzaki Maktab Islami, Delhi
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Bandung: PT Alumni.
- Muladi dan Dwidja Priyatno. 2010. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Jakarta; Kencana Prenada Media Group.
- Muladi, 1984. *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung.
- Muladi, 2002. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang..
- Muladi, 2002. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia Dan Reformasi Hukum Di Indonesia*, Jakarta: The Habibie Center.
- Mustofa Syahrul. 2020. *Hukum Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia*. Mataram: Guepedia,

- Muzakkir. 2008. *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana dan Sistem Pemidanaan (Politik Hukum dan Pemidanaan)*, Departemen Hukum dan HAM, BPHN.
- N Marbun B.1996. *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Nawawi Arief Barda, 2009. *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, Semarang: Badan Penerbit
- Nurcholis Madjid. 1992. *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis Tentang Masalah Keimanan, Keamanan dan Kemodernan*, Jakarta, Yayasan Wakaf Paramadina.
- Partodihardjo Soemarno, 2009. *Tanya Jawab Sekitar Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik*, Jakarta, Gramedia Pustaka.
- Poerwadarminta W.J.S. 1996. *Kamus Bahasa Indonesia* Jakarta: Balai Pustaka.
- Prasetyo Teguh, Abdul Halim, 2014. *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.
- Priyatno Dwidja. 2006. *Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Refika Aditama:Bandung.
- Prodjodikoro Wirjono. 1985. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Eresco.
- Pujiyono, 2007. *Kumpulan Tulisan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung.
- R Mahmutarom H, 2010. *Rekonstruksi Konsep Keadilan (studi tentang perlindungan korban tindak pidana terhadap nyawa menurut hukum islam, konstruksi masyarakat dan instrument internasional)*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang.

- Rahardjo Satjipto, 1986. *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni.
- Rahardjo Satjipto, 2006. *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta, Uki Press.
- Rahardjo Satjipto, 2006. *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Rahardjo Satjipto, Ilmu Hukum, Cet. Keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Rahardo Satjipto, 2006. *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bhakti,..
- Rawls John. 2011. *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Buku ini diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo dari Judul Asli A Theoru Of Justice, 1995, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Rifai Ahmad, 2010. *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika.
- S Salim H, Erlies Septiana Nurbani, 2018. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis Buku Ketiga*. Bandung: PT Rajagrafindo Persada.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung, Alumni, 1982)
- Satjipto Rahardjo.1981, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa.
- Sholehuddin.2004. *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana (Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sianturi S.R.1996. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta: Alumni

- Sidharta Bernard Arief, 1999. “ *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*”. Mandar Maju, Bandung.
- Soekanto Soerjono, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.
- Soemitro Ronny Hanitijo, 1989. *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, CN Agung, Semarang.
- Soemitro Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta:Ghalia Indonesia.
- Sudarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung..
- Sudarto, 1990. *Hukum Pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip.
- Sudarto, 2006. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: PT. Alumni, 2006.
- Sudarto, 2007. *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni..
- Suryono Sukanto, 2006. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Susanto Anthon F.2010, *Keraguan dan Ketidakadilan Hukum (Sebuah Pembacaan Dekonstruktif) Jurnal Keadilan Sosial*,Edisi I, Jakarta,.
- Suteki, Galang Taufani. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*.Depok: PT Rajagrafindo
- Wahyuningsih Sri Endah,2013. *Perbandingan Hukum Pidana*. Semarang: Unissula Press.
- Wahyuningsih Sri Endah. *Implementasi Asas Permaafan/Techterlijk Pardon Menurut Hukum Islam Dalam Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana*

Nasional. Pidato Pengukuhan Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 15 Oktober 2020.

Waluyo Bambang.2004. *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta:Sinar Grafika.

Warasih Esmi, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Undip (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2001).

Wibowo Ari, 2013. *Mewujudkan Keadilan Melalui Penerapan Hukum Progresif, dalam Mahrus Ali (Editor), Membumikan Hukum Progresif*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo.

Kitab

Al-Jurjani, al-Ta'rifat, 2003. *Dar al Kutub ak Ilmiah*, Beirut.

Al-Munjid .1998.fi al-Lughah wa al-'Alam, *Dar al Masyriq*, Beirut.

Wahhab al Zuhaili, 2009. *al-Fiqh Islam wa Adillatuhu, Dar al Fikr Juz IX*, Beirut.

Ibn Taymiyyah, 1976. *Al Amr bi al Ma'ruf wa al Nahy'an al Munkar*, ed. Shalah al Din al-Munajjid Beirut, Al Kitab-al Jadid.

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Rahasia Negara Jepang

KUHP Thailand

KUHP Turki

Rancangan Undang-Undang Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun
2019

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

Karya Ilmiah/ Artikel/ Makalah

Bahiej, A. (2012). *Arah dan Tujuan Pemidanaan Dalam Hukum Pidana Nasional*. Jurnal Supremasi Hukum, Vol.1, (No.2), pp.395-424.

Barlian, Aristo Evandy A., & Arief, Barda Nawawi. (2017). *Formulasi Ide Permaadan Hakim(Rechterlijk Pardon) Dalam Pembaharuan Sistem Pemidanaan Di Indonesia*. Jurnal Law Reform Vol.13, (No.1), pp. 28-44

D Ahmad Ali M, *Keadilan Hukum Bagi Orang Miskin*, Jurnal Mimbar Hukum dan Keadilan, Edisi No 75, 2012.

Yosuki, Aska & Tawang Dian A.D. (2018). *Kebijakan Terkait Konsepsi Rechterlijke Pardon (Permaafan Hakim) Dalm Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia*. Jurnal Hukum Adigama, Vol.1, (No.1), pp.1-25.

Febriansyah.Ferry Irawan Jurnal Ilmu Hukum. *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa*. DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25. Februari 2017

Friedman, Lawrence M Law and Society and Introductionm (Prentice-Hall Inc, Engelwood Cliis, New Jersey, 197

Gunarto, Marcus P. (2009). *Sikap Memidana Yang Berorientasi Pada Tujuan Pemidanaan*. Jurnal Mimbar Hukum, Vol.21, (No.1), pp.93-108.

Noveria Devy I, Barda Nawawi Arief. (2021). *Urgensi Tujuan dan Pedoman Pemidanaan Dalam Rangka Pembaharuan Sistem Pemidanaan Hukum*

Pidana. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia. Vol 3, (No.2),pp. 217-227

Saragih, Desran Joko Waguslar. (2014). *Kebijakan Pidana Penjara Semur Hidup: Analisis Yuridis Sosiologis Dalam Kerangka Tujuan Pemidanaan Di Indonesia*. Unnes Law Journal, Vol.3, (No.2), pp.34-41.

Saraya Sitta (2019). *Tindak Pidana Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia Sebuah Kajian Perbandingan Sistem Pemidanaan Di Negara Asing Thailand Dan Jepang*. Jurnal Ius Constitutum, Vol.4, (No.2), pp.128-146.

Achmad Labib, *Keterbukaan Informasi Publik Menuju Good Governance*,
Makalah

Arief Barda Nawawi, 1994. “*Menyongsong Generasi Hukum Pidana Indonesia*”
“. Pidato Pengukuhan Guru Besar di FH Undip, Semarang.

Arief Barda Nawawi, Sistem Pemidanaan Dalam Konsep UNDANG-UNDANG
KUHP, Bahan Sosialisasi Undang-Undang KUHP 2004, diselenggarakan
oleh Departemen Hukum dan HAM, tgl. 23-24 Maret 2005, di Hotel Sahid
Jakarta

Artha Ulina Br Sembiring, Tesis 2011, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana
Indonesia Mengenai Tindak Pidana Contempt Of Court Yang Dilakukan
Oleh Pers*, Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang.

Lubis Uni Z. 2011. *Kuliah Umum Departemen Kehutanan RI*, dalam rangka
sosialisasi Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, 14 Juni 2011.

Praja Juhaya S, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Bandung: CV Pustaka
Setia, Cetakan Kedua, 2014

Prasetyo Rudi, *Perkembangan Korporasi dalam Proses Modernisasi dan Penyimpangan-penyimpangannya*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kejahatan Korporasi di FH UNDIP (Semarang, 23-24 November 1989).

Suteki. *Rekonstruksi Politik Hukum tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai-Nilai Keadilan*, 2008, disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Kamus

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1997. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II Cetakan IX, Balai Pustaka, Jakarta.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, Cetakan ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005).

Website

<https://barandogan.av.tr/blog/mevzuat/tck-madde-330-gizli-kalmasi-gereken-bilgileri-aciklama-sucu.html> Diakses pada 1 Oktober 2022.

<https://dedeandreas.blogspot.com/2015/03/teori-sistem-hukum-lawrence-m-friedman.html> Diakses pada 10 Januari 2020

https://www.bphn.go.id/data/documents/pphn_bid_polhuk&pemidanaan.pdf diakses pada 3 Juli 2020

https://www.bphn.go.id/data/documents/pphn_bid_polhuk&pemidanaan.pdf Diakses pada 2 Juli 2022

https://www.bphn.go.id/data/documents/pphn_bid_polhuk&pemidanaan.pdf Diakses pada 3 Oktober 2022

<http://ppid.unm.ac.id/alur-dan-prosedur-penyelesaian-sengketa-informasi/> Diakses 25 November 2022

