

## **Penerapan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* dalam Penyelesaian Sengketa Informasi Publik**

**Cindyva Thalia Mustika<sup>1</sup>, Suprpto<sup>2</sup>, Achmad Faishal<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>*Magister Ilmu Hukum Universitas Lambung Mangkurat  
Jl. Brigjend H. Hasan Basry Banjarmasin 70123  
E-mail : [cindyvamustika12@gmail.com](mailto:cindyvamustika12@gmail.com)*

<sup>2</sup>*Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat  
Jl. Brigjend H. Hasan Basry Banjarmasin 70123  
E-mail : [suprpto@ulm.ac.id](mailto:suprpto@ulm.ac.id)*

<sup>3</sup>*Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat  
Jl. Brigjend H. Hasan Basry Banjarmasin 70123  
E-mail : [achmad.faishal@ulm.ac.id](mailto:achmad.faishal@ulm.ac.id)*

---

*Submitted : 10-04-2021 Reviewed: 23-04-2021 Accepted: 30-04-2021*

---

**Abstract:** *Public information openness can increase public participation in monitoring the government's performance. Disputes frequently occurred between the government or the public body as manager of information and the public as information seekers. Dispute resolution of public information openness with the problem of norm conflicts, in which there are Act No. 14 of 2008 on Public Information Openness, PERKIP No. 1 of 2013 on Dispute resolution of public information openness and Act No. 30 of 2014 on Government Administration. In this situation, the observance of one norm necessarily involves the violation of the other so that in applying one norm requires the existence of what is called "derogation" or the repeal of the validity of the other norm, that is the principle of *lex superior derogat legi inferiori*. The approach method used in this research was legal normative.*

**Keywords:** *norm conflict; lex superior; public information*

**Abstrak:** *Keterbukaan Informasi Publik dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah. Sering kali terjadi sengketa antara pemerintah atau badan publik sebagai pengelola informasi dengan masyarakat sebagai pencari informasi. Penyelesaian Sengketa Informasi Publik dihadapkan dengan persoalan konflik norma, yaitu antara UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, PERKIP Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik dan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam situasi ini, mematuhi salah satu norma berakibat pada pelanggaran terhadap norma lainnya sehingga untuk dapat melaksanakan salah satu norma diperlukan adanya apa yang disebut sebagai derogasi atau peniadaan validitas norma lainnya yaitu asas *lex superior derogat legi inferiori*. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.*

**Kata Kunci:** konflik norma; *Lex superior*; informasi publik

## **PENDAHULUAN**

Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan efisiensi tidak terlepas dari kehidupan bermasyarakat akan kebutuhan suatu informasi yang mengarah kepada Keterbukaan Informasi Publik. Hak atas informasi ini ditegaskan di dalam Pasal 28 F Undang-Undang Dasar 1945.

Permasalahan yang kemudian timbul adalah bahwa tidak semua warganegara/ badan hukum dapat memperoleh/ mengetahui informasi publik sehingga menimbulkan suatu sengketa yang disebut Sengketa Informasi Publik. Alasan tidak dapat diperolehnya informasi publik oleh warga negara/ badan hukum dikarenakan adanya pengecualian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya disingkat dengan UU KIP ). Untuk menyelesaikan Sengketa Informasi Publik di dalam UU KIP telah mengatur bahwa adanya suatu lembaga mandiri yaitu Komisi Informasi yang bertugas untuk menyelesaikan Sengketa Informasi Publik melalui jalur Mediasi dan Ajudikasi nonlitigasi. Selanjutnya para pihak dalam Sengketa Informasi Publik disebut dengan Pemohon Informasi Publik ( warga negara dan/atau Badan hukum Indonesia) dan Termohon Informasi Publik ( pimpinan Badan Publik / pejabat terkait).

Selanjutnya Pasal 37 UU KIP menyatakan bahwa penyelesaian Sengketa Informasi Publik yang dapat ditempuh melalui Komisi Informasi adalah keberatan yang telah ditanggapi oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi, maka timbul suatu permasalahan bagaimana apabila atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi tidak memberikan tanggapan atas keberatan Pemohon Informasi Publik.

Dari penjelasan pasal 37 UU KIP tersebut tidak menjelaskan berkenaan dengan tidak ditanggapinya keberatan Informasi Publik oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. Namun apabila melihat dari Peraturan Komisi Informasi (selanjutnya disebut Perkip) yaitu Perkip Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik dalam Pasal 5 telah memberikan perluasan kewenangan untuk Komisi Informasi terhadap apa yang tidak diatur dalam Pasal 37 UU KIP yaitu dapat ditempuhnya penyelesaian Sengketa Informasi Publik melalui Komisi Informasi walau Pemohon Informasi tidak mendapatkan tanggapan dari atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

Namun perluasan kewenangan Komisi Informasi yang dinyatakan dalam Pasal 5 Perkip tersebut apabila diteliti di dalam konsiderans/ menimbang tidak memuat Pasal 37 UU KIP sebagai acuan dibuatnya Perkip tersebut. Selanjutnya bila Pasal 37 UU KIP dan Pasal 5 Perkip No. 1 Tahun 2013 dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU AP), menjelaskan berkenaan penyelesaian melalui upaya administratif melalui upaya keberatan yang tercantum dalam Pasal 77 UU AP yang memberikan solusi penyelesaian sebagai hukum materiil dalam ruang lingkup hukum administrasi. Demikian dari uraian diatas bahwa telah terjadinya ketidaksinkronan antara peraturan-peraturan terkait.

## **METODE**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif bisa juga disebut penelitian hukum doktrinal. Tipe penelitian hukum adalah telah terjadi konflik norma berkenaan ketidak sinkronan Pasal 5 Perkip Nomor 1 Tahun 2013 dengan Pasal 37 UU KIP serta dihubungkan pada

aturan upaya administratif yang ada di dalam Pasal 77 UUAP.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (statue approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Sifat penelitian dalam penulisan tesis disini adalah sifat penelitian Preskriptif yakni suatu penelitian yang tujuannya untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan yang ada, khususnya pengaturan penyelesaian Sengketa Informasi Publik atas keberatan dari Pemohon Informasi yang tidak ditanggapi oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

## **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

### **Kewenangan Komisi Informasi dalam penyelesaian Sengketa Informasi Publik**

Komisi Informasi memiliki kewenangan absolut, yakni sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/ atau ajudikasi. Bahwa memperoleh Informasi publik merupakan Hak Asasi Manusia Indonesia. Dan jika haknya tidak diberikan maka mereka berhak menggugatnya ke pengadilan. Jadi, perorangan, kelompok orang, atau badan hukum Indonesia berhak mengajukan gugatan atau permohonan penyelesaian sengketa informasi publik ke Komisi Informasi , baik di pusat, provinsi maupun kabupaten/ kota yang telah memiliki Komisi Informasi.<sup>1</sup>

Bahwa sebelum dapat ditempuhnya penyelesaian sengketa informasi publik melalui Komisi Informasi, Pemohon Informasi Publik wajib mengajukan permohonan keberatan secara tertulis terlebih dahulu yang akan ditanggapi oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. Tanggapan atas keberatan yang diterima Pemohon Informasi Publik tersebut akan menjadi pertimbangan apakah tanggapan tersebut telah memuaskan atau tidak bagi Pemohon Informasi Publik. Apabila tidak memuaskan maka tanggapan tersebut dapat menjadi dasar untuk diajukannya penyelesaian Sengketa Informasi Publik melalui Komisi Informasi. Pasal 37 UU KIP menyatakan bahwa :

Pasal 37

- (1) Upaya penyelesaian Sengketa Informasi Publik diajukan kepada Komisi Informasi Pusat dan/atau Komisi Informasi provinsi dan/atau Komisi Informasi kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya apabila tanggapan atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi dalam proses keberatan tidak memuaskan Pemohon Informasi Publik.
- (2) Upaya penyelesaian Sengketa Informasi Publik diajukan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah diterimanya tanggapan tertulis dari atasan pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (2).

Bahwa UU KIP hanya memberikan kewenangan kepada Komisi Informasi untuk menerima, memeriksa dan memutus sengketa informasi publik terhadap keberatan yang telah ditanggapi oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. UU KIP tidak memberikan penjelasan berkenaan apakah Komisi Informasi memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa informasi publik apabila Keberatan oleh Pemohon Informasi Publik tidak ditanggapi oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

Sebagai lembaga mandiri yang diamanatkan UU KIP, Komisi Informasi memiliki kewenangan untuk membuat peraturan kelembagaan dan menetapkan petunjuk teknis standar

---

<sup>1</sup> Abdul Hamid Dipopramono, 2017. *Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik*, Jakarta : Renebook. Hlm. 87

layanan informasi publik dengan tetap mengacu kepada UU KIP sebagai peraturan di atasnya. Komisi Informasi sendiri selama ini telah membuat berbagai macam produk hukum kelebagaannya untuk menjalankan fungsi tugas, salah satunya yaitu Peraturan Komisi Informasi Publik Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik (selanjutnya disebut Perkip).

Bahwa Perkip Nomor 1 Tahun 2013 tersebut merupakan peraturan lanjutan untuk melaksanakan ketentuan dari UU KIP dalam hal menjelaskan tentang prosedur penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Komisi Informasi. Berkaitan dengan kewenangan Komisi Informasi menyelesaikan Sengketa Informasi Publik, Pasal 5 Perkip Nomor 1 Tahun 2013 menyatakan bahwa :

Pasal 5

Penyelesaian Sengketa Informasi Publik melalui Komisi Informasi dapat ditempuh apabila:

- a. Pemohon tidak puas terhadap tanggapan atas keberatan yang diberikan oleh atasan PPID; atau
- b. Pemohon tidak mendapatkan tanggapan atas keberatan yang telah diajukan kepada atasan PPID dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak keberatan diterima oleh atasan PPID.

Penjelasan dalam uraian Pasal 5 Perkip Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik telah memberikan perluasan kewenangan untuk Komisi Informasi terhadap apa yang tidak diatur dalam UU KIP. Perluasan kewenangan tersebut yaitu kewenangan Komisi Informasi dapat menyelesaikan Sengketa Informasi Publik dalam hal keberatan dari Pemohon Informasi tersebut tidak mendapatkan tanggapan oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

Kewenangan Komisi Informasi yang dinyatakan dalam Pasal 5 Perkip Nomor 1 Tahun 2013 bertolak belakang dengan apa yang diatur dalam Pasal 37 UU KIP. Perluasan kewenangan tersebut menimbulkan suatu permasalahan, karena Komisi Informasi sebagai lembaga mandiri yang diamanatkan UU KIP untuk mencantumkan kewenangannya di dalam Perkip seharusnya mengacu pada UU KIP selaku peraturan di atasnya.

### **Makna Pasal 5 Peraturan Komisi Informasi Publik Nomor 1 Tahun 2013**

Bila melihat konsiderans atau bagian menimbang dalam Perkip Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik tidak mencantumkan adanya Pasal 37 UU KIP sebagai acuan untuk Komisi Informasi memperluas kewenangannya. Bagian menimbang atau konsiderans ada dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut.

Perluasan kewenangan yang ada dalam Perkip Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik ini merupakan kewenangan yang dibuat oleh Komisi Informasi sendiri, tidak memiliki *legislative delegation of rule-making power*. Mengingat persoalan kewenangan ini merupakan sesuatu hal yang mendasar dan tidak ada perintah lain yang diatur dalam Perkip.

Dalam teori, proses pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada pelaksana undang-undang untuk mengatur hal-hal tertentu lebih lanjut dalam bentuk peraturan

pelaksana yang lebih rendah, inilah yang disebut sebagai proses pendelegasian wewenang legislasi atau *legislative delegation of rule-making power*.<sup>2</sup>

Adapun ditemukan istilah kata “dapat” dalam uraian Pasal 5 Perkip Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, dengan adanya penggunaan kata “dapat” tersebut menjadikan suatu persoalan yang perlu didalami karena berkaitan dengan kewenangan, yang dalam penelitian ini adalah kewenangan dari Komisi Informasi Publik .

Dalam lampiran dua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 butir 267, dikatakan, “Untuk menyatakan diskrasioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seseorang atau lembaga, gunakan kata “dapat”, ahli kutip dari penjelasan Undang-Undang tanggal 12 Agustus 2011. Dalam hukum, istilah diskresi ini sudah mulai diterima.<sup>3</sup>

Kalau di lihat dalam istilah asing bahasa inggris misalnya *discretionary power*. German Ermessen, tambahan kata *freis* dan Profesor Belanda karena pola pikir orang Belanda. Orang Jerman tidak menambah kata *freis*, jadi hanya Ermessen saja. Kenapa tidak ada kekuasaan yang bebas dalam suatu negara hukum itu sehingga hanya Ermessen ? Ini memang pengaruh, kalau orang Belanda istilah mereka *Free*. Juga dalam buku-buku hukum administrasi mungkin termasuk ahli waktu memberi kuliah dahulu masih mempertentangkan antara wewenang terikat dan wewenang bebas. Ahli sendiri sudah menyadari bahwa itu tidak benar. Wewenang terikat harus dilawankan dengan wewenang diskresi, bukan wewenang bebas, ini soal istilah.

Bagaimana kita mengukur penggunaan wewenang diskresi, pertama diukur dengan peraturan perundang-undangan. Kedua yang paling penting, lebih dengan tipe diskresi yang pertama, dari rumusan hukum yang tadi, maka penguji penggunaan wewenang diskresi parameternya adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik dan bukan pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, khususnya penggunaan wewenang tersebut harus menghindari tindakan yang sewenang-wenang. Jadi harus rasional, parameternya adalah rasionalitas dan yang kedua adalah tujuan yaitu larangan penyalahgunaan wewenang. Ini parameter utama untuk menguji diskresi. Makna kata dapat bukan berarti boleh ya, boleh tidak. Itu bahasa kamus, bukan bahasa hukum, apalagi hukum tata negara dan hukum administrasi.<sup>4</sup>

Philipus M. Hadjon menyadari bahwa sekarang ini pembagian kewenangan hanya terdiri menjadi dua yaitu kewenangan terikat dan kewenangan diskresi, tidak ada lagi kewenangan bebas. Pertama, kewenangan terikat adalah kewenangan yang langsung jelas diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kedua, kewenangan diskresi adalah kewenangan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk membuat keputusan atau tindakan mengatasi persoalan-persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintah apabila peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan adanya stagnasi pemerintahan, Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa sekarang kewenangan diskresi adalah diskresi yang masih terikat peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, tidak ada lagi diskresi berkaitan dengan kewenangan bebas.

Agar penggunaan wewenang diskresi yang diberikan oleh undang-undang kepada pejabat pemerintahan tidak mudah disalahgunakan dan pada akhirnya dapat mendorong negara hukum

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta,; Rajagrafindo, 2014), hlm. 262

<sup>3</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 18/PUU-XII/2014. Hal 81. Diakses pada tanggal 25 Desember 2020 Pukul 17.00 WITA

<sup>4</sup> *ibid*

tergelincir menjadi negara diskresi, maka perlu diatur syarat dan prosedur penggunaan diskresi. Penggunaan diskresi harus memenuhi syarat :

- a. Sesuai dengan tujuan diskresi harus memenuhi syarat yaitu melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.
- b. Tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. Sesuai dengan AAUPB
- d. Berdasarkan alasan-alasan yang objektif artinya alasan-alasan berdasarkan fakta dan kondisi faktual, tidak memihak, dan rasional serta berdasarkan AAUPB
- e. Tidak menimbulkan konflik kepentingan
- f. Dilakukan dengan iktikad baik, artinya ditetapkan dan/atau dilakukan didasarkan atas motif kejujuran berdasarkan AAUPB.<sup>5</sup>

### **Ketidaksinkronan Pasal 5 Perkip Nomor 1 Tahun 2013 dengan Pasal 37 UU KIP dihubungkan aturan upaya administratif UUAP**

Berkaitan dalam hal proses penyelesaian sengketa informasi publik melalui proses keberatan oleh Pemohon Informasi kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi merupakan berada dalam ruang lingkup hukum administrasi. Dalam hukum administrasi proses keberatan merupakan bagian dari upaya administratif, hal tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UUAP).

UUAP yang kedudukannya sebagai undang-undang materil dalam ruang lingkup hukum administrasi, menjelaskan tentang proses penyelesaian keberatan sebagai upaya administratif yang dapat ditempuh oleh para pihak terkait. Dalam UUAP berkenaan dengan proses keberatan tertera pada pasal 77 yang salah satu ayatnya menyatakan bahwa hal badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu yang ada maka keberatan tersebut dianggap dikabulkan. Bila dikaitkan pasal yang ada didalam UUAP tersebut dengan permasalahan yang peneliti teliti, bahwa dengan tidak ditanggapinya permohonan keberatan oleh Pemohon Informasi kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi merupakan suatu tindakan yang tidak diselesaikan atau bahkan tidak diproses. Dalam hal ini tidak diselesaikannya oleh badan dan/ pejabat yaitu atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi dalam memproses permohonan keberatan oleh Pemohon Informasi.

Bahwa telah terjadi ketidaksinkronan antara UU KIP, Perkip Nomor 1 Tahun 2013 dan UUAP menimbulkan implikasi hukum yaitu adanya konflik norma antara ketiga aturan tersebut. Permasalahan perbedaan kewenangan yang diatur UU KIP dan Perkip Nomor 1 tahun 2013, juga UUAP yang memberikan solusi penyelesaian.

### **Upaya Administratif melalui proses Keberatan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.**

Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Guntur Hamzah, mengatakan pada saat penyusunan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 memang didudukkan dalam tiga posisi sekaligus, yaitu Undang-Undang payung (*umbrella act*), pijakan hukum administrasi secara umum, dan hukum materil untuk administrasi negara. Untuk memahami UUAP secara utuh maka harus

---

<sup>5</sup> S.F. Marbun, 2017, Hukum Administrasi Negara I ( Administrative Law I ), Yogyakarta : FH UII Pers, hlm. 274

memahami tiga kedudukan tersebut.

Sebagai undang-undang payung, berarti UUAP dipersiapkan sebagai undang-undang rujukan bagi Undang-Undang lain dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang akan dibuat. Sebagai undang-undang administrasi umum, UUAP juga menjadi rujukan bagi undang-undang administrasi khusus seperti contohnya perundang-undangan lingkungan hidup. Ini ada kaitannya dengan ruang lingkup UUAP yang memasukkan penyelenggaraan pemerintahan di bidang eksekutif, legislatif, yudikatif, dan organ lain. Itu sebabnya, dalam rancangannya UUAP tidak dipersiapkan berbicara tentang konsep sektoral, melainkan administrasi yang bersifat umum saja.<sup>6</sup>

Dengan demikian, pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan semakin terlihat bahwa istilah hukum administrasi dan perkembangan hukum administrasi semakin luas dan terus berkembang mengikuti dan memenuhi tuntutan negara atau masyarakat sehingga lapangan yang digali pun semakin luas dan beraneka ragam. Hubungan antara pemerintah dan masyarakat menjadi semakin jelas, tertata, terjamin dan terlindungi ketika wewenang pemerintah dijalankan sesuai dengan wewenangnya.<sup>7</sup>

Bahwa UUAP telah mengatur berkenaan dengan upaya administratif yang dapat ditempuh oleh masyarakat yang merasa dirugikan oleh keputusan atau tindakan dari Pejabat Pemerintahan atau atasan pejabat, upaya administratif tersebut terdiri menjadi dua yaitu keberatan dan banding. Penelitian ini terfokus pada upaya administratif melalui proses keberatan yang diatur dalam 77 UUAP berbunyi :

Pasal 77

- (1) Keputusan dapat diajukan keberatan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diumumkannya Keputusan tersebut oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan.
- (3) Dalam hal keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai permohonan keberatan.
- (4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan keberatan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja.
- (5) Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan.
- (6) Keberatan yang dianggap dikabulkan, ditindaklanjuti dengan penetapan Keputusan sesuai dengan permohonan keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- (7) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Upaya Administratif melalui keberatan dan banding administrasi merupakan mekanisme yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan untuk meminta

---

<sup>6</sup> Eko Prasoj, 2017, Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan , Depok : UI – Center for Study of Governance and Administrative Reform , hlm. 7

<sup>7</sup> Yudhi Setiawan, 2017, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktek , Depok : PT. Radjagrafindo Persada, hlm. 5

pembatalan, pencabutan, koreksi ataupun penerbitan suatu keputusan dan/atau tindakan administrasi. Keduanya merupakan upaya administratif, dengan keberatan sebagai jenjang pertama dan banding administrasi jenjang kedua.<sup>8</sup>

UUAP sebagai hukum materiil dalam ruang lingkup hukum administrasi dan merupakan pengaturan administrasi yang bersifat umum. Bila dikaitkan dengan fokus penelitian bahwa UU KIP telah mengatur tentang penyelesaian melalui proses keberatan Pemohon Informasi yang ditanggapi oleh atasan PPID, selanjutnya apabila tidak puas dapat diselesaikan melalui Komisi Informasi dengan syarat telah ditempuhnya proses keberatan dan telah ditanggapi secara tertulis. Namun UU KIP tidak mengatur apabila dalam hal keberatan dari Pemohon Informasi Publik tidak ditanggapi oleh atasan PPID.

Dalam hal ini UU KIP tidak mengatur proses yang dapat ditempuh apabila keberatan dari Pemohon Informasi Publik tidak ditanggapi oleh atasan PPID. Maka UUAP sebagai pengaturan administrasi yang bersifat umum dapat dijadikan penyelesaian karena proses keberatan yang ada di dalam UU KIP merupakan dalam ruang lingkup hukum administrasi dan UUAP merupakan hukum materiilnya.

Penyelesaian proses keberatan secara umum yang ada di Pasal 77 UUAP menyatakan bahwa dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu paling lama 10 hari kerja maka keberatan tersebut dianggap kabul dan ditindaklanjuti dengan penetapan keputusan yang wajib ditetapkan.

#### **Penerapan Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* untuk kepastian hukum bagi Pemohon Informasi Publik atas tidak ditanggapinya Permohonan Keberatan.**

Bahwa disini telah terjadi ketidaksinkronan antara ketiga norma yaitu UU KIP, UUAP dan Perkip Nomor 1 Tahun 2013 yang berdampak kepada kepastian hukum bagi Pemohon Informasi Publik, kepastian hukum untuk dapat menentukan langkah hukum apa yang dapat ditempuh.

Mengingat UUAP berkedudukan sebagai hukum materiil yang menjadi dasar untuk melindungi masyarakat dari ketidak pastian hukum akibat dari tidak jelasnya sebuah peraturan terkait dalam ruang lingkup hukum administrasi ataupun keputusan/tindakan pemerintah. Hal tersebut dinyatakan pada bagian konsiderans/ menimbang UUAP yang berbunyi :

- a. bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. bahwa untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengaturan mengenai administrasi pemerintahan diharapkan dapat menjadi solusi dalam memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan;
- c. bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, khususnya bagi pejabat pemerintahan, undang- undang tentang administrasi pemerintahan menjadi landasan hukum yang dibutuhkan guna mendasari keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan;

---

<sup>8</sup>Hari Sugiharto , 2011, “Upaya administratif sebagai perlindungan hukum bagi rakyat dalam sengketa tata usaha negara”, Hlm. 153

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan.<sup>9</sup>

Bahwa UUAP diharapkan dapat memberikan akses seluas-luasnya bagi warga masyarakat untuk mencapai keadilan, juga sebagai fungsi pengawasan dari masyarakat terhadap aparatur pemerintah agar tidak mudah menjadi objek penyalahgunaan kekuasaan dan memperkuat prinsip kehati-hatian bagi aparatur pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya agar tetap mengacu pada AAUPB dan peraturan perundang-undangan.

Sebagai Undang-Undang materiil, UUAP memberikan solusi penyelesaian upaya administratif melalui proses keberatan yang diatur dalam Pasal 75 dan 77 UUAP, yang bila dikaitkan dengan penelitian ini bahwa UUAP telah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi Pemohon Informasi Publik.

Melalui penerapan Asas *lex superior derogat legi inferiori*, solusi yang diberikan oleh UUAP melalui Pasal 75 dan 77 dapat menjadi jalan atau langkah hukum yang dapat ditempuh oleh Pemohon Informasi atas tidak ditanggapinya permohonan keberatan oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.

Menurut Peter Mahmud Marzuki asas *lex superior derogat legi inferiori* mengacu kepada dua atau lebih peraturan perundang-undangan yang mempunyai kedudukan yang sama secara hierarki, namun ruang lingkup materi muatan antara peraturan perundang-undangan tersebut tidak sama, yaitu yang satu merupakan pengaturan secara khusus dari yang lain.<sup>10</sup>

Menurut Bagir Manan dan A.A. Oka Mahendra, asas ini memiliki makna bahwa peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah. Namun terdapat pengecualian apabila substansi peraturan perundang-undangan yang Lex Superior mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan yang lebih Inferiori.<sup>11</sup>

Asas ini sesuai dengan teori tangga peraturan perundang-undangan atau *Stufenbau der Rechtsordnung* yang menyatakan bahwa kekuatan mengikat suatu peraturan atau norma terletak pada peraturan atau norma yang lebih tinggi. Karena itu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yang menjadi dasar kekuatan mengikatnya. Apabila peraturan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka peraturan yang lebih rendah dikesampingkan oleh peraturan yang lebih tinggi.

Penerapan asas *Lex Superior derogate legi inferiori* dalam penyusunan sebuah peraturan dilakukan agar kedepannya ketika peraturan telah disepakati dan diterapkan tidak terjadi disharmoni perundang-undangan.<sup>12</sup> Disharmoni perundang-undangan disebabkan oleh :

1. Pembentukan dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda;
2. Pejabat yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan berganti-ganti baik karena dibatasi oleh masa jabatan, alih tugas atau penggantian;

<sup>9</sup> Konsiderans Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2013. Penelitian Hukum. Edisi Revisi. Jakarta. Penerbit Kencana Prenada Media Grup. Hal. 139

<sup>11</sup> A.A. Oka Mahendra. 2010. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta. Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan. Dipublikasikan pada 29 Maret 2010,

<sup>12</sup> <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/component/content/article/1-00-hukum-tata-negara-perundang-undangan/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.pdf> di akses pada tanggal 15 Januari 2020, pukul 17.00 WITA

3. Pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem;
4. Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin hukum;
5. Akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan masih terbatas;
6. Belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Disharmoni peraturan perundang-undangan merupakan keadaan yang perlu dihindari dalam sistem hukum karena dapat mengakibatkan terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, timbulnya ketidakpastian hukum dan peraturan perundang-undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien. serta disfungsi hukum, artinya hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman berperilaku kepada masyarakat, pengendalian sosial, penyelesaian sengketa dan sebagai sarana perubahan sosial secara tertib dan teratur.<sup>13</sup>

Bahwa untuk penyelesaian Sengketa Informasi Publik dalam hal tidak ditanggapinya permohonan keberatan Pemohon Informasi kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi dapat diterapkan asas *lex superior derogat legi inferiori* ( hukum yang tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah) yaitu UUAP dapat mengesampingkan Perkip Nomor 1 Tahun 2013.

Kedudukan UU KIP dan UUAP merupakan *Lex superior* ( hukum yang lebih tinggi), namun karena UU KIP tidak mengatur penyelesaian Sengketa Informasi Publik dalam hal tidak ditanggapinya permohonan keberatan Pemohon Informasi kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi sehingga UUAP yang mengatur solusi penyelesaiannya menjadi satu-satunya *Lex superior* ( hukum yang lebih tinggi) dengan Perkip Nomor 1 Tahun 2013 sebagai *Legi inferiori* (hukum yang lebih rendah).

Solusi Penyelesaian proses keberatan secara umum yang diatur dalam Pasal 77 UUAP yang kedudukannya sebagai *Lex superior* ( hukum yang lebih tinggi) menyatakan bahwa dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu paling lama 10 hari kerja maka keberatan tersebut dianggap kabul dan ditindaklanjuti dengan penetapan keputusan yang wajib ditetapkan.

Penjelasan Pasal 77 UUAP tersebut merupakan solusi yang menguntungkan pihak Pemohon Informasi dikarenakan keberatan yang tidak ditanggapi tersebut dianggap kabul apabila tidak diselesaikan oleh atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. Dalam hal ini Pemohon Informasi dalam penyelesaian Sengketa Informasi Publik tidak perlu menempuh penyelesaian melalui Komisi Informasi Publik ataupun sampai ke Pengadilan Negeri/ Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kabulnya permohonan keberatan dari Pemohon Informasi mengakibatkan atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi wajib membuka informasi yang dimintakan oleh Pemohon Informasi sesuai dengan yang dimohonkan dalam permohonan keberatannya. Apabila atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi tidak membuka informasi yang dimintakan tersebut maka akan dikenakan sanksi yang diatur dalam UUAP.

---

<sup>13</sup> *ibid*

## **PENUTUP**

Telah terjadi ketidaksinkronan antara UU KIP ,Perkip Nomor 1 Tahun 2013 dan UUAP yang menimbulkan implikasi hukum yaitu adanya konflik norma tentang perbedaan kewenangan antara ketiga aturan tersebut. Kepastian hukum untuk penyelesaian Sengketa Informasi Publik dalam hal tidak ditanggapinya permohonan keberatan Pemohon Informasi kepada atasan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi dapat diterapkan asas *lex superior derogat legi inferiori* ( hukum yang tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah). Kedudukan UU KIP dan UUAP merupakan *Lex superior* ( hukum yang lebih tinggi), namun dikarenakan UU KIP tidak mengatur hal tersebut sehingga UUAP yang telah mengatur solusi penyelesaiannya menjadi satu-satunya *Lex superior* (hukum yang lebih tinggi) dengan mengesampingkan Perkip Nomor 1 Tahun 2013 sebagai *Legi inferiori* (hukum yang lebih rendah). Bahwa UU KIP perlu direvisi dengan mencantumkan tata cara penyelesaian yang lebih memudahkan Pemohon Informasi Publik dari solusi penyelesaian upaya administratif melalui keberatan yang diatur di dalam UUAP.

## **BIBLIOGRAFI**

- A.A. Oka Mahendra. 2010. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta. Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan. Dipublikasikan pada 29 Maret 2010,
- Abdul Hamid Dipopramono,2017. Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik, Jakarta : Renebook.
- Eko Prasajo, 2017, Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan , Depok : UI – Center for Study of Governance and Administrative Reform
- Hari Sugiharto , 2011, “Upaya administratif sebagai perlindungan hukum bagi rakyat dalam sengketa tata usaha negara
- Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang-Undang, (Jakarta, : Rajagrafindo, 2014)
- Peter Mahmud Marzuki. 2013. Penelitian Hukum. Edisi Revisi. Jakarta. Penerbit Kencana Prenada Media Grup. Hal. 139
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 18/PUU-XII/2014. ( Diakses pada tanggal 25 Desember 2020 )
- S.F. Marbun, 2017,Hukum Administrasi Negara I ( Administrative Law I) , Yogyakarta : FH UII Pers
- Yudhi Setiawan, 2017, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktek , Depok : PT. Radjagrafindo Persada

## **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik
- Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan