



**Pokok-Pokok Pikiran**

**tentang**

**RUU RAHASIA NEGARA  
DALAM PERSPEKTIF HAM**

**Disampaikan dalam  
Rapat Dengar Pendapat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia  
dengan Komisi I DPR RI**

**Jakarta, 2 Juli 2009**

## **BAB I PENDAHULUN**

1. Setiap negara dipastikan memerlukan berfungsinya keamanan nasional (*national security*). Maka dalam rangka berfungsinya keamanan nasional tersebut, negara diberi kewenangan menentukan klasifikasi mengenai informasi apa saja yang bersifat rahasia, yang apabila dibuka dapat membahayakan keamanan nasional. Dalam kaitan itu, Pemerintah telah memajukan RUU Rahasia Negara (RUU RN) kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pembatasan ini memang dibenarkan demi perlindungan keamanan nasional, namun demikian hal itu tidak boleh membahayakan kebebasan memperoleh informasi. Sehubungan dengan hal tersebut, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) memandang perlunya melakukan kajian untuk mencermati RUU RN secara menyeluruh. Komnas HAM selanjutnya memandang penting untuk membuat posisi atas RUU RN. Hal ini sesuai dengan wewenang dan mandat Komnas HAM untuk melakukan kajian sebagaimana diamanatkan Pasal 89 ayat 2 poin b UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
2. Untuk menindaklanjuti hal sebagaimana tersebut di dalam paragraf 6, Subkomisi Pengkajian dan Penelitian menyelenggarakan *Focus Group Discussion* (FGD) “Pemenuhan Hak Atas Informasi dan Masa Depan Masyarakat Indonesia” pada 12 Februari 2008 dan FGD “Membedah RUU Rahasia Negara” pada 29 Mei 2008. FGD-FGD yang diselenggarakan di Jakarta ini bertujuan untuk menyerap gagasan-gagasan para ahli tentang Hak atas Informasi dikaitkan dengan RUU Rahasia Negara. Dua acara FGD ini menjadi bahan dan masukan penting bagi Kajian Komnas HAM atas RUU RN dalam konteks perlindungan hak atas informasi.
3. Pokok-pokok pikiran ini merupakan cerminan posisi Komnas HAM atas RUU RN.

### **Pentingnya Hak atas Informasi**

4. Hak atas informasi atau *right to know* merupakan hak fundamental yang menjadi perhatian utama para perumus DUHAM. Pada 1946, majelis umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) menilai bahwa hak ini penting bagi perjuangan hak-hak yang lainnya.<sup>1</sup> Hak ini menjadi sokoguru pemerintahan yang transparan dan partisipatoris, yang dengan itu menyediakan jalan bagi tersedianya jaminan pemenuhan hak-hak fundamental dan kebebasan lainnya. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menjamin hak ini dalam pasal 19 dengan menyatakan ‘*setiap orang berhak atas kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapat; hak ini mencakup kebebasan untuk memegang teguh suatu pendapat tanpa ada intervensi, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan buah pikiran melalui media apa saja dan tanpa memandang batas-batas wilayah*’.
5. Hak informasi ini dinyatakan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966 (Kovenan Sipol) yang sudah diratifikasi Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005. Pasal 19 Kovenan Sipol menyatakan ‘*setiap orang berhak atas*

---

<sup>1</sup> Koalisi untuk Kebebasan Informasi, *Kebebasan Informasi di Berbagai Negara*, Koalisi untuk Kebebasan Informasi (Jakarta: 2003), hal 2.

*kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan ide apapun, tanpa memperhatikan medianya, baik secara lisan, tertulis atau dalam bentuk cetakan, dalam bentuk seni, atau melalui media lainnya, sesuai dengan pilihannya’.*

6. Dalam hukum HAM, negara c.q. pemerintah mempunyai kedudukan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*). Kewajiban yang diemban negara terdiri atas tiga bentuk, yaitu menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfil*). Kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*) adalah kewajiban negara untuk menahan diri untuk tidak melakukan intervensi, kecuali atas hukum yang sah (*legitimate*). Kewajiban untuk memenuhi (*the obligation to fulfill*) adalah kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial, dan praktis, yang perlu untuk menjamin pelaksanaan HAM. Kewajiban negara untuk melindungi (*the obligation to protect*) adalah kewajiban untuk melindungi hak bukan hanya terhadap pelanggaran yang dilakukan negara, namun juga terhadap pelanggaran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain (non-negara) yang akan mengganggu perlindungan hak yang disebut.<sup>2</sup>
7. Hak atas informasi dijamin dalam Konstitusi. Pasal 28F UUD 1945 menyatakan ‘*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’.*
8. Pasal 14 UU No. 39/1999 tentang HAM menyatakan ‘*setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia. Hak ini diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosial’.*
9. Pengaturan lebih rinci mengenai hak atas informasi terurai di dalam UU No. 14/2008 tentang Kebebasan Informasi Publik (UU KIP). Di dalam UU KIP telah diatur tentang kewajiban-kewajiban badan publik, dalam melayani informasi publik sesuai dengan klasifikasinya, yaitu informasi serta merta, informasi reguler, dan informasi yang tersedia setiap saat. Misalnya, terhadap informasi yang bersifat serta merta, badan publik wajib mengumumkannya tanpa penundaan, sebab jika tidak diumumkan segera, akan mengakibatkan kerugian besar bagi kehidupan. Informasi dalam kategori ini antara lain informasi tentang bencana dan endemi suatu penyakit di daerah tertentu. UU KIP menciptakan ruang yang cukup bagi terciptanya akuntabilitas publik yang menjamin hak masyarakat untuk mengetahui rencana pembuatan program kebijakan dan proses pengambilan keputusan publik serta alasan pengambilan suatu keputusan yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak. Dengan demikian ia akan mendorong terwujudnya penyelenggaraan negara yang baik, transparan, akuntabel, efektif, dan efisien. Di samping itu, UU ini juga akan mampu mendorong dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Lihat Kajian Komnas HAM mengenai Peraturan Daerah No. 8 /2007 tentang Ketertiban Umum DKI Jakarta paragraf 11, Komnas HAM, 2008

<sup>3</sup> Yosep Adi Prasetyo, “Pemenuhan Hak Atas Informasi dan Masa Depan Masyarakat Indonesia”, makalah dalam Diskusi Komnas HAM dan Koalisi Kebebasan memperoleh Informasi Publik, Gedung Dewan Pers, 12 Februari 2008.

## **Pembatasan Hak atas Informasi**

10. Hak atas informasi tidak tergolong dalam *nonderogable rights* (hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun). Oleh karena itu, pelaksanaan hak atas informasi dapat dibatasi sebagaimana dinyatakan dalam beberapa instrumen hukum internasional maupun nasional, yaitu Pasal 29 DUHAM, Pasal 19 Kovenan Sipol, Pasal 28J UUD 1945, dan Pasal 70 UU No. 39/1999 tentang HAM.
11. Namun penting untuk dicatat bahwa pembatasan hak atas informasi, seperti juga hak-hak yang lain, tidak bisa diberlakukan secara semena-mena. Menurut instrumen-instrumen hukum tersebut, pembatasan hanya diperbolehkan apabila diatur menurut hukum dan dibutuhkan untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain atau melindungi keamanan nasional, ketertiban umum atau kesehatan, atau moral masyarakat. Di dalam UUD 1945 dan UU No. 39/1999 dinyatakan bahwa pembatasan hanya dapat oleh dan berdasarkan UU “*semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*”.<sup>4</sup>
12. Di dalam Siracusa Principles (Prinsip-Prinsip Siracusa) disebutkan bahwa pembatasan hak tidak boleh membahayakan esensi hak. Semua klausul pembatasan harus ditafsirkan secara tegas dan ditujukan untuk mendukung hak-hak. Semua pembatasan harus ditafsirkan secara jelas dan dalam konteks hak-hak tertentu yang terkait. Prinsip ini menegaskan bahwa pembatasan hak tidak boleh diberlakukan secara sewenang-wenang.<sup>5</sup>
13. Pasal 5 Kovenan Sipol dan Pasal 74 UU No. 39/1999 juga menyatakan bahwa “tidak satu ketentuan dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam undang-undang ini”. Dengan demikian, pembatasan HAM, termasuk hak atas informasi, yang dilakukan negara c.q. pemerintah harus tetap menjamin, bahkan memperkuat, perlindungan HAM.
14. Salah satu alasan pembatasan hak atas informasi adalah keamanan nasional. Prinsip-prinsip pembatasan atas alasan ini lebih rinci dituangkan para ahli hukum internasional dalam *the Johannesburg Principles* (Prinsip-Prinsip Johannesburg), yakni:
  - a. Pembatasan tidak dapat diterapkan jika pemerintah tidak dapat menunjukkan secara valid bahwa pembatasan tersebut sesuai dengan ketentuan hukum dan diperlukan dalam masyarakat demokratis untuk melindungi kepentingan keamanan nasional yang sah. Sebuah UU atau

<sup>4</sup> Lihat Pasal 28J UUD 1945, Pasal 70 dan 73 UU No. 39/1999

<sup>5</sup> Siracusa Principles atau Prinsip-prinsip Siracusa adalah prinsip-prinsip mengenai ketentuan pembatasan dan pengurangan hak yang diatur di dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Prinsip-prinsip ini dihasilkan oleh sekelompok ahli hukum internasional yang bertemu di Siracusa, Italia pada April dan Mei 1984. Lihat *The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions In The International Covenant on Civil and Political Rights*, E/CN.4/1985/4. Lihat pula General Comment No. 10 International Covenant on Civil and Political Rights

ketentuan hukum yang mengatur pembatasan hak atas informasi penting untuk melindungi hak tersebut sekaligus menjamin kepastian hukum dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

- b. Pembatasan harus ditentukan oleh hukum yang dapat diakses, tidak bersifat ambigu, dan dibuat secara hati-hati dan teliti, yang memungkinkan setiap individual untuk melihat apakah suatu tindakan bertentangan dengan hukum atau tidak.
- c. Pembatasan harus memiliki tujuan yang sesungguhnya dan harus menunjukkan dampak melindungi kepentingan keamanan nasional yang sah tersebut.
- d. Pemerintah harus dapat menunjukkan bahwa informasi yang dibatasi merupakan ancaman yang serius terhadap kepentingan keamanan nasional yang sah. Pembatasan yang dilakukan adalah sarana pembatasan yang serendah mungkin untuk melindungi kepentingan tersebut. Pembatasan tersebut juga harus sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi.
- e. Tidak sah suatu pembatasan jika tujuan yang sesungguhnya atau dampak yang dihasilkannya adalah untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang tidak berhubungan dengan keamanan nasional, termasuk, misalnya, untuk melindungi suatu pemerintahan dari rasa malu akibat kesalahan yang dilakukan atau pengungkapan kesalahan yang dilakukan, atau untuk menutup-nutupi informasi tentang pelaksanaan fungsi institusi-institusi publiknya, atau untuk menanamkan suatu ideologi tertentu, atau untuk menekan kerusuhan industrial.
- f. Dalam keadaan darurat, negara dapat menerapkan pembatasan tetapi hanya sampai pada batasan sebagaimana dibutuhkan oleh situasi tersebut dan hanya ketika hal tersebut tidak bertentangan dengan kewajiban pemerintah berdasarkan hukum internasional.
- g. Diskriminasi berdasarkan apapun tidak boleh menjadi dasar pembatasan hak atas informasi.

## BAB II TANGGAPAN DAN MASUKAN TENTANG RUU RAHASIA NEGARA

15. Menurut Pasal 5 UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus memenuhi Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Salah satu asas tersebut adalah kejelasan rumusan.
16. Prinsip-prinsip Johannesburg menghendaki adanya prinsip *maximum acces and limited exemption (MALE)*, dimana semua informasi yang dipegang pejabat publik pada dasarnya adalah terbuka. Pengecualian bersifat ketat dan sangat terbatas semata-mata untuk melindungi kepentingan keamanan nasional yang sah, memperkuat kapasitas negara dalam menanggapi ancaman kekerasan bersenjata, dan tetap terjaminnya kepentingan publik.

### 1. Tentang Definisi Rahasia Negara

17. Pasal 1 ayat 1, RUU Rahasia Negara menyatakan bahwa *Rahasia Negara adalah informasi, benda, dan/atau aktivitas yang secara resmi ditetapkan oleh Presiden dan perlu dirahasiakan untuk mendapat perlindungan melalui standar dan prosedur pengelolaan, yang apabila diketahui oleh pihak yang tidak berhak dapat membahayakan kedaulatan, keutuhan, keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan/atau dapat mengakibatkan terganggunya fungsi penyelenggaraan negara, sumber daya nasional, ketertiban umum dan/atau mengakibatkan terganggunya pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga pemerintahan.*
18. Komnas HAM memandang rumusan mengenai rahasia negara tidak rinci, kabur, dan tidak terukur. Definisi sebagaimana disebut di atas tidak sesuai dengan Pasal 5 UU No. 10/2004 dan berakibat pada kemungkinan penerjemahan berdasarkan kepentingan pemegang otoritas politik.
19. Definisi sebagaimana disebut di atas tidak mengaitkan kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan negara dengan **ancaman kekerasan**. Dalam Prinsip-prinsip Johannesburg dinyatakan bahwa pembatasan hak atas informasi atas alasan keamanan nasional tidak sah kecuali *"untuk melindungi keberadaan suatu negara atau integritas teritorialnya dari penggunaan atau ancaman kekerasan, atau kapasitasnya untuk bereaksi terhadap penggunaan atau ancaman kekerasan, baik yang berasal dari sumber eksternal seperti ancaman militer, maupun dari sumber internal seperti provokasi penggulingan pemerintah dengan cara kekerasan"*.
20. **Rekomendasi** diganti dengan rumusan sebagai berikut:

'Rahasia Negara adalah bagian dari informasi yang dikecualikan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang ditetapkan secara resmi oleh Presiden berdasarkan Undang-Undang ini dan perlu dirahasiakan untuk mendapat perlindungan melalui standar dan prosedur pengelolaan, yang apabila dibuka kepada publik dapat membahayakan kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap penggunaan atau ancaman kekuatan yang serius, baik bersumber dari luar maupun dari dalam'.

21. **Rekomendasi, rumusan ketentuan selanjutnya mengenai sangat rahasia (pasal 7), rahasia (Pasal 8) dan konfidensial/rahasia terbatas disesuaikan dengan definisi di atas menjadi:**

- *Rahasia negara dikategorikan sangat rahasia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a, yang apabila dibuka untuk publik nyata-nyata dan segera dapat membahayakan secara luar biasa kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan/atau keselamatan bangsa.*
- *Rahasia negara dikategorikan rahasia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b, yang apabila dibuka untuk publik nyata-nyata dapat membahayakan secara luar biasa kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan/atau keselamatan bangsa.*
- *Rahasia negara dikategorikan konfidensial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c, yang apabila dibuka untuk publik nyata-nyata dapat membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan/atau keselamatan bangsa*

## **2. Tentang Jenis dan Cakupan Rahasia Negara**

22. Pasal 3 RUU RN menyebutkan 3 jenis rahasia negara, yaitu informasi, benda, dan aktivitas. Obyek yang menjadi rahasia negara ini pada pasal ini membingungkan. Benda dan aktivitas sulit untuk dirahasiakan. Hal yang bisa dirahasiakan adalah informasi tentang benda dan aktivitas.<sup>6</sup> Pasal ini akan mengakibatkan kesulitan teknis yang luar biasa di lapangan. **Rekomendasi:** Dihapus

23. Pasal 6 RUU RN menguraikan ruang lingkup rahasia negara yang meliputi pertahanan negara, rencana, organisasi dan fungsi mobilisasi penyebaran TNI, intelijen, hubungan luar negeri, sistem persandian negara, ketahanan ekonomi nasional. Ruang lingkup rahasia negara sebagaimana disebut di atas sangat luas mencakup banyak bidang. Cakupan rahasia negara ini sangat luas. Perumusan yang demikian ini jelas tidak sejalan dengan prinsip-prinsip pembatasan yang terbatas cakupannya (*limited in scope*), *reasonable* dan selaras dengan akses publik mendapatkan informasi dalam negara demokrasi. Cakupan yang luas ini dapat digunakan secara eksekutif oleh pejabat publik dan digunakan sebagai senjata pemerintah menutup akses publik terhadap informasi (*excessive secrecy by government*). Rumusan ini mengabaikan prinsip "*maximum access limited*

<sup>6</sup> Propatria, *Kajian Kritis Paket Perundangan di Bidang Pertahanan dan Keamanan* (Jakarta: Propatria, 2006), hal 105.

*exemption* (MALE). Definisi yang luas ini dapat dipandang sebagai pelanggaran hak Pasal 19 Kovenan Hak Sipil dan Politik. Kovenan ini telah disahkan oleh Indonesia melalui pasal 12 Tahun 2005.

#### **24. Rekomendasi:**

- a. Pembuatan daftar rahasia negara harus sejalan dengan UU KIP. Cakupannya harus lebih terbatas dari informasi yang dikecualikan dalam UU KIP.
- b. Informasi yang diklasifikasikan tidak diterapkan pada penyelidikan pidana, ilmu pengetahuan, penelitian, teknologi, ekonomi atau kekuatan kecuali semua informasi itu berdampak langsung pada keamanan nasional

### **3. Tentang Informasi yang Tidak Dapat Dikategorikan sebagai Rahasia Negara**

25. Seperti dinyatakan di atas, salah satu Prinsip Umum Johhanesburg menyatakan: Tidak sah suatu pembatasan jika tujuan yang sesungguhnya atau dampak yang dihasilkannya adalah untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang tidak berhubungan dengan keamanan nasional, termasuk, misalnya, untuk melindungi suatu pemerintahan dari rasa malu akibat kesalahan yang dilakukan atau pengungkapan kesalahan yang dilakukan, atau untuk menutup-nutupi informasi tentang pelaksanaan fungsi institusi-institusi publiknya, atau untuk menanamkan suatu ideologi tertentu, atau untuk menekan kerusuhan industrial.
26. Dalam praktik di beberapa negara, beberapa kategori informasi yang tidak dapat diklasifikasi sebagai sebagai rahasia negara adalah:
  - Informasi tentang kelalaian atau pun kegagalan administratif atau pembatasan yang tidak sah terhadap hak
  - Informasi tentang keuntungan, keistimewaan atau pun kompensasi dari negara terhadap individu, perusahaan, organisasi atau pun lembaga-lembaga tertentu
  - Informasi berkaitan dengan hak asasi manusia misalnya informasi tentang tindakan represif yang bersifat massal karena alasan sosial, politik atau pun alasan lain.
  - Informasi dasar berkaitan dengan ilmu pengetahuan yang tidak ada hubungannya dengan keamanan nasional
  - Informasi dan statistik dasar misalnya informasi berkaitan dengan layanan kesehatan, pendidikan, peta non-militrer, situasi demografis dll
  - Informasi yang diperuntukkan untuk mencegah dipermalukannya individu, organisasi atau untuk mencegah adanya persaingan.
27. **Rekomendasi:** adanya ketentuan tentang informasi yang tidak dapat diklasifikasi sebagai rahasia negara.

### **4. Tentang Masa Retensi**

28. Pasal 10 RUU RN menyatakan :

- 1) Masa retensi rahasia negara yang tingkat kerahasiaannya sangat rahasia ditetapkan paling lama 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Masa retensi rahasia negara yang tingkat kerahasiaannya rahasia ditetapkan paling lama 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Masa retensi rahasia negara yang tingkat kerahasiaannya konfidensial ditetapkan paling lama 5 (lima) tahun.

**Rekomendasi** diganti menjadi: Sangat rahasia: paling lama 10 tahun, Rahasia: paling lama 5 tahun dan Konfidensial paling lama : 2 tahun

29. Pasal 17 ayat (1) menyatakan bahwa “Seluruh rahasia negara yang telah ditetapkan ditinjau secara berkala menurut isi dan masa retensinya”. **Rekomendasi agar diubah:**
- a. Seluruh rahasia negara yang telah ditetapkan ditinjau secara berkala setiap tahun sekali; dan ditambah
  - b. Dalam hal isi rahasia negara tersebut jika diketahui oleh publik sudah tidak memiliki akibat sebagaimana pada saat ditetapkan maka informasi tersebut haruslah dinyatakan masa retensinya berakhir dan diserahkan kepada Arsip Nasional agar terbuka untuk publik

## **5. Tentang Pelaksanaan Prinsip Umum Beban Pembuktian ada pada Negara**

30. Salah satu Prinsip Umum Johannesburg menyatakan bahwa beban untuk menunjukkan validitas pembatasan informasi ada pada negara. Hal ini juga tercermin dalam UU KIP. Bahwa berkaitan dengan informasi yang dikecualikan, Pasal 19 UU KIP menyatakan “...*Badan Publik wajib melakukan pengujian tentang konsekuensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dengan seksama dan penuh ketelitian sebelum menyatakan informasi publik tertentu dikecualikan untuk diakses oleh setiap orang.*”
31. Prinsip tersebut belum dinyatakan dan atau terumuskan dalam RUU RN.
- Rekomendasi:**
- Definisasi Pengklasifikasian: Pengklasifikasian adalah proses penetapan informasi yang dikecualikan menjadi rahasia negara sesuai tingkat kerahasiaan dan masa retensi untuk tidak dibuka melalui proses pengujian dengan seksama dan penuh ketelitian.
  - Penambahan kewajiban lembaga negara untuk melakukan pengujian dalam hal menetapkan informasi sebagai rahasia negara
  - Penambahan syarat-syarat pengujian dalam hal menetapkan informasi sebagai rahasia negara

## **6. Kekurangan ketentuan tentang kuntabilitas publik dalam kaitan dengan rahasia negara**

32. RUU RN belum memuat secara jelas ketentuan yang mengatur terjaminnya akuntabilitas publik dalam kaitan dengan rahasia negara.

**Rekomendasi:** perlunya ada ketentuan tentang pelaporan secara berkala (setiap tahun) tentang klasifikasi dan deklasifikasi dan perlunya pelaporan secara berkala kepada Dewan Perwakilan rakyat.

## **7. Tentang Ketiadaan ketentuan berkaitan dengan kepentingan Publik**

33. RUU RN sama sekali tidak mengatur mengenai pengecualian, padahal ini sangat diperlukan dalam kondisi tertentu. RUU RN tidak memuat ketentuan yang mengakui adanya keadaan dimana informasi haruslah diumumkan karena adanya kepentingan publik yang sangat kuat. Semata-mata untuk tujuan pengungkapan kejahatan luar biasa, seperti kejahatan HAM yang serius, kejahatan terorisme, dan kejahatan korupsi, suatu informasi yang diklasifikasikan sebagai rahasia negara seharusnya dapat dibuka aksesnya kepada pihak tertentu untuk tujuan dan waktu tertentu. Dalam konteks ini, pembukaan akses suatu informasi rahasia secara terbatas sangat penting untuk kepentingan publik yang lebih besar. Di samping itu, RUU RN tidak menetapkan informasi-informasi yang dengan alasan apapun tidak dapat dirahasiakan, misalnya informasi tentang bencana alam yang sangat penting bagi publik.<sup>7</sup>

### **Rekomendasi:**

Adanya ketentuan yang memuat: *Dalam hal terdapat kepentingan publik yang mendesak, informasi yang telah ditetapkan sebagai rahasia negara, dapat dinyatakan terbuka untuk publik*

## **8. Ketiadaan ketentuan tentang Perlindungan bagi Mereka yang memberi Informasi untuk Kepentingan Publik (whistleblower)**

34. Peran dari mereka yang memberi informasi demi perlindungan publik telah diakui dalam hukum internasional yang oleh karena itu haruslah dilindungi. RUU RN ini belum secara jelas memuat ketentuan perlindungan tersebut.

### **Rekomendasi:**

Adanya ketentuan yang berbunyi:

*Tidak seorang pun dapat dipidana dengan dasar membuka informasi pada kalangan terbatas, apabila hal tersebut tidak benar-benar menimbulkan bahaya*

---

<sup>7</sup> Lihat pula Prinsip ke-13 dalam Johannesburg Principles.

*atau tidak membahayakan kepentingan keamanan nasional yang sah secara luar biasa, atau apabila kepentingan publik yang ditimbulkan bila mengetahui informasi tersebut lebih besar daripada bahaya yang dihasilkan dari pengungkapan informasi tersebut.*

### **9. Tentang Ketentuan Pidana**

35. RUU RN memuat ketentuan pidana berupa pidana penjara dan denda. RUU ini masih Sanksi pidana atas tindak pidana rahasia negara bervariasi yaitu penjara 5 tahun hingga hukuman mati dan denda antara 250 juta rupiah hingga 1 miliar rupiah. **Rekomendasi:** dihapusannya hukuman mati sebagai ancaman pidana.

### **10. Tentang Badan Pertimbangan Kebijakan Rahasia Negara**

36. Pasal 20 RUU RN memuat ketentuan tentang Pembentukan Badan Pertimbangan Kebijakan Rahasia Negara.

**Rekomendasi:** Dihapus

## **BAB III**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

#### **Kesimpulan**

37. Hak atas informasi merupakan hak dasar yang menjadi sokoguru pemerintahan yang transparan dan partisipatoris, yang dengannya menyediakan jalan yang bagi tersedianya jaminan pemenuhan hak-hak fundamental dan kebebasan lainnya. Hak atas informasi hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan UU dalam rangka menghormati hak atau nama baik orang lain; melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat dalam suatu masyarakat demokratis”.
38. Komnas HAM berpendapat bahwa pembatasan hak atas informasi yang hendak diatur dalam RUU Rahasia Negara belum mempertimbangkan secara seksama syarat-syarat yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen hukum HAM nasional maupun internasional. RUU RN tidak menjadi sebuah sarana pembatasan yang sempit untuk melindungi kepentingan keamanan nasional yang sah dan kepentingan publik yang nantinya. Hal ini dapat membahayakan hak atas informasi dan mengancam kebebasan dasar lainnya.
39. Komnas HAM berpendapat bahwa dalam hal ini diperlukan perbaikan terhadap naskah RUU RN secara menyeluruh yang kemudian menjamin ditematkannya kepentingan publik dan hak asasi manusia sebagai sama pentingnya dengan kepentingan keamanan nasional yang sah.

#### **Rekomendasi**

40. Komnas HAM merekomendasinya agar rumusan RUU RN benar-benar mengedepankan prinsip *maximum acces* dan *limited exemption* dalam pengaturan mengenai rahasia negara demi melindungi kepentingan keamanan nasional dan kepentingan publik.
41. Komnas HAM meminta Ketua DPR RI c.q. Ketua Komisi I DPR RI untuk menunda pembahasan RUU RN setelah Pemilu 2009. Waktu yang sempit menjelang peralihan anggota DPR dan Pemilu 2009 tidak memungkinkan terciptanya situasi yang kondusif untuk membahas RUU RN secara komprehensif.
42. Komnas HAM meminta kepada Menteri Hukum dan HAM c.q. Direktur Jendral HAM Departemen Hukum dan HAM untuk segera melaksanakan pendidikan dan penyuluhan mengenai hak-hak asasi manusia kepada jajaran aparat pemerintah, terutama jajaran aparat biro hukum, agar ke depan tidak lagi dijumpai rancangan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku/Artikel**

Informasi, Koalisi untuk Kebebasan (2003). *Kebebasan Informasi di Berbagai Negara*. Jakarta. Koalisi untuk Kebebasan Informasi

Prasetyo, Yosep Adi (2008), "Pemenuhan Hak Atas Informasi dan Masa Depan Masyarakat Indonesia". makalah tidak dipublikasikan.

Propatria (2006). *Kajian Kritis Paket Perundangan di Bidang Pertahanan dan Keamanan*. Jakarta. Propatria.

### **Peraturan Perundang-undangan**

UUD 1945

Kitab Undang-Undang hukum Pidana

UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembuatan Peraturan Perundang-undangan

UU No. 12 Tahun 2005 tentang Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik

UU No. 14 Tahun 2008 tentang Kebebasan Informasi Publik

RUU Rahasia Negara

### **Dokumen Lain**

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM)

Kovenan Hak Sipil dan Politik, 1966

Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, 1966

General Comment No. 10 HRI\GEN\1\Rev.1 at 11 (1994)

The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions In The International Covenant on Civil and Political Rights, E/CN.4/1985/4.

The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Freedom of Expression and Access to Information, E/CN.4/1996/39 (1996).

Kajian Komnas HAM mengenai Peraturan Daerah No. 8 /2007 tentang Ketertiban Umum DKI Jakarta, Komnas HAM, 2008

\*\*\*\*\*