

PANDUAN

MENGEQUALIKAN INFORMASI PUBLIK DAN MENYUSUN DAFTAR INFORMASI PUBLIK



PANDUAN

MENGEQUALIKAN INFORMASI PUBLIK DAN MENYUSUN DAFTAR INFORMASI PUBLIK

Penyusun

Dessy Eko Prayitno, Triono Hadi, dan Taufik

Tim Review

Mahyudin Yusdar, Desiana Samosir, Arbain

Diterbitkan Oleh:

FITRA Provinsi Riau
sekretariat.fitrariau@gmail.com
(T) 0761-566833
www.fitrariau.org

Didukung Oleh:

The Asia Foundation

Acknowledgement

Panduan ini disusun atas kerjasama FITRA RIAU bersama dengan The Asia Foundation (TAF) melalui Program SETAPAK II atas dukungan UKCCU Tahun 2018.

Pengutipan, pengalihbahasaan, dan penggandaan (copy) isi buku ini demi advokasi dan penguatan keterbukaan informasi diperkenankan dengan menyebutkan sumbernya.

Disclaimer

Pandangan dan pendapat dalam Panduan ini disusun oleh FITRA RIAU dan tidak menggambarkan pandangan dan pendapat dari The Asia Foundation dan UKCCU

DAFTAR ISI

Daftar Isi	1
Pengantar FITRA RIAU	5
Sambutan Komisi Informasi Provinsi Riau	7
Bagian 1: Meningkatkan Keterbukaan, Membangun Kepercayaan	9
1.1. Pendahuluan	9
1.2. Maksud dan Tujuan	13
1.3. Gambaran Singkat Panduan	13
Bagian 2: Mengecualikan Informasi Publik	15
2.1. Pengaturan Informasi yang Dikecualikan	15
2.2. Informasi yang Dikecualikan dalam UU KIP	26
2.3. Tahapan Mengecualikan Informasi	44
2.4. Tata Cara Menyediakan Dokumen yang Memuat Informasi yang Dikecualikan	50
Bagian 3: Menyusun Daftar Informasi Publik (DIP)	59
3.1. DIP dan Kegunaannya	59
3.2. Penyusun DIP	60
3.3. Hal-Hal yang Harus Diperhatikan dalam Menyusun DIP	61
3.4. Tata Cara dan Tahapan Menyusun DIP	66
3.5. Memutakhirkan DIP dan Mendokumentasikan Dokumen	70

Pengantar Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran

Negara menjamin akan keterbukaan informasi, berdasarkan UUD 1945 pasal 28F, dan pada Tahun 2008 yang lalu, lahirlah Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) yang membawa angin segar bagi pemenuhan hak kebebasan informasi bagi setiap warga. UU KIP ini mengatur tentang ketentuan hak atas informasi, kewajiban Badan Publik dalam memberikan layanan informasi, serta mengatur keberadaan sebuah komisi independen yang akan membuat standar pelaksanaan kebebasan informasi dan menyelesaikan persoalan sengketa informasi.

Kinerja keterbukaan informasi perlu disadari masih rendah hingga saat ini, baik dari ketersediaan layanan informasi, publikasi informasi terkait dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran, serta informasi lainnya yang berkenaan dengan pelayanan dasar. Selain itu, studi FITRA RIAU juga menunjukkan bahwa badan publik belum optimal dalam melakukan publikasi informasi secara pro-aktif, khususnya terkait dengan informasi mengenai anggaran, lingkungan hidup, dan sumber daya alam.

Untuk itu dalam menjawab ketersediaan informasi publik, dibutuhkan kesepahaman dari berbagai stackholder untuk memahami jenis informasi publik yang harus dibuka dan informasi masi yang dikecualikan. Sebagai panduan badan publik untuk menelaah informasi publik yang dikategorikan rahasia maka kami hadirkan panduan “mengecualikan informasi publik dan sebagai panduan menyusun daftar informasi pubilik”. Dengan hadirnya panduan ini sebagai wujud dan dorongan dalam mengawal semangat keterbukaan informasi publik.

Triono Hadi
Koordinator

Sambutan Komisi Informasi Provinsi Riau

Pada tanggal 30 April 2018, genap satu dasawarsa Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) diundangkan. Satu dasawarsa semestinya bukanlah waktu yang singkat dalam melihat efektivitas pelaksanaan suatu UU. Tapi nyatanya, maksud dan tujuan dari lahirnya UU KIP belum menunjukkan kabar yang melegakan.

Karena terbukti masih sangat banyak badan publik yang belum memahami dengan baik UU KIP. Termasuk melaksanakan apa yang menjadi tugas dan kewajiban dari UU KIP itu sendiri. Akibatnya, tujuan untuk menciptakan badan publik yang transparan dan terbuka masih jauh panggang dari api. Padahal, salah satu mimpi besar reformasi itu adalah membentuk pemerintahan (badan publik) yang bersih, transparan dan terbuka.

Oleh karena itu, Komisi Informasi Provinsi Riau menyambut baik penerbitan buku “Mengecualikan Informasi Publik dan Menyusun Daftar Informasi Publik” oleh FITRA Riau ini. Kehadiran buku ini kita harapkan dapat membantu badan publik untuk melaksanakan dengan baik maksud dan tujuan UU KIP.

Terima kasih

Zupra Irwan
Ketua KI Provinsi Riau

BAGIAN I

MENINGKATKAN KETERBUKAAN, MEMBANGUN KEPERCAYAAN

I.1. PENDAHULUAN

Hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia. Pasal 28 F Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin hak setiap orang untuk memperoleh informasi dalam rangka mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. Dalam rangka memenuhi hak setiap orang untuk memperoleh informasi, Pemerintah menetapkan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP).

UU KIP mengatur secara tegas mengenai beberapa hal: pertama, hak dan kewajiban pemohon dan pengguna informasi, serta badan publik. Kedua, kategori informasi yang wajib dibuka, diberikan, dan diumumkan kepada masyarakat. Ketiga, kategori informasi yang dikecualikan untuk dibuka, diberikan, dan diumumkan kepada masyarakat. Keempat, tata cara masyarakat memperoleh informasi. Kelima, tata cara menyelesaikan sengketa informasi antara pemohon informasi dengan badan publik. Keenam, lembaga Komisi Informasi yang bertugas menjalankan UU KIP dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan standar layanan informasi, serta menjadi “hakim” dalam sengketa informasi.

Pada tahun 2018, genap satu dasawarsa UU KIP diundangkan. Namun demikian, pemenuhan hak setiap orang untuk memperoleh informasi masih jauh dari memuaskan. Badan publik belum melakukan pengelolaan dan pelayanan informasi secara optimal. Studi yang dilakukan oleh Seknas FITRA dalam Local Budget Index (LBI) tahun 2017 menunjukkan bahwa tingkat keterbukaan informasi masih sangat rendah, dengan rerata daerah di bawah angka 0,60. Rendahnya tingkat keterbukaan informasi ini dinilai dari ketersediaan layanan informasi, publikasi informasi terkait dengan perencanaan, pelaksanaan, dan

pertanggungjawaban anggaran, serta informasi lainnya yang berkenaan dengan pelayanan dasar. Selain itu, studi FITRA RIAU juga menunjukkan bahwa badan publik belum optimal dalam melakukan publikasi informasi secara pro-aktif, khususnya terkait dengan informasi mengenai anggaran, lingkungan hidup, dan sumber daya alam.

Meningkatkan Keterbukaan, Membangun Kepercayaan

Badan publik, terutama yang anggarannya bersumber dari APBN/APBD, yang tugas dan fungsinya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, tidak lepas dari perhatian dan pengawasan masyarakat. Oleh karena itu, penting bagi badan publik untuk menyelenggarakan pengelolaan dan pelayanan informasi secara optimal, sehingga akan memberikan berbagai keuntungan praktis bagi badan publik dan bagi penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Beberapa keuntungan praktis tersebut antara lain:

1. Mengurangi beban penyelesaian sengketa informasi

Tidak dapat dipungkiri bahwa sengketa informasi memberikan beban yang cukup signifikan bagi badan publik. Betapa tidak, satu sengketa informasi seringkali harus diselesaikan dalam beberapa kali mediasi dan/atau sidang aju-dikasi Komisi Informasi. Dan seringkali pula, badan publik mengalami banyak sekali sengketa informasi. Dengan demikian, akan semakin banyak energi dan waktu yang hilang untuk menghadiri mediasi dan/atau sidang adjudikasi Komisi Informasi, dan pada akhirnya menurunkan kinerja badan publik terhadap tugas-tugas pokoknya. Belum lagi jika ternyata sengketa informasi masih harus berlanjut ke pengadilan.

Jika melihat tren sengketa informasi saat ini, justru terjadi karena alasan prosedural atau tidak optimalnya badan publik dalam melayani permohonan informasi. Oleh karena itu, salah satu cara untuk mengurangi beban sengketa informasi, badan publik harus menyelenggarakan pengelolaan dan pelayanan informasi secara optimal.

2. Mencegah opini publik yang menyesatkan

Informasi yang lengkap dan akurat merupakan kebutuhan dasar dalam pengambilan keputusan dan pembentukan opini publik. Ketiadaan informasi yang lengkap dan akurat dapat menyebabkan ketidaktepatan publik dalam mengambil keputusan, yang pada akhirnya menggiring pada pembentukan opini publik yang menyesatkan yang didasarkan pada asumsi. Penyelenggaraan pengelolaan dan pelayanan informasi yang menjamin penyediaan informasi yang akurat bagi publik, dapat meningkatkan kualitas diskursus masyarakat, memberikan pijakan bagi masyarakat untuk mengambil keputusan dan membentuk opininya berdasarkan data dan informasi yang lengkap dan akurat.

3. Mencegah HOAX dan meningkatkan kinerja badan publik

HOAX beredar dalam iklim tertutupan. Keterbukaan informasi merupakan jalan termudah untuk mencegah munculnya HOAX. Dengan demikian, penyelenggaraan pengelolaan dan pelayanan informasi yang menjamin penyediaan informasi yang akurat bagi publik dapat menyelamatkan badan publik dari beban untuk menanggapi HOAX. Dengan demikian, badan publik dapat terus bekerja lebih efektif dan efisien.

4. Mencegah korupsi dan penyalahgunaan informasi dari oknum aparat pemerintah yang tidak bertanggungjawab

Ketertutupan membuka ruang terjadinya korupsi dan penyimpangan. Dalam hal suatu informasi ditutup dan kemudian diketahui oleh sekelompok kecil orang, maka akan membuka ruang untuk menyalahgunakan informasi tersebut bagi kepentingan pribadinya. Korupsi dan penyimpangan akan mengakibatkan tindakan memanipulasi kinerja badan publik, yang pada akhirnya berujung pada inefisiensi dalam badan publik. Keterbukaan informasi yang merata akan memberikan kesempatan bagi semua orang untuk memper-

lakukan informasi tersebut secara adil dan tanpa diskriminasi, sehingga dapat membantu menentukan keputusan yang tepat berdasarkan prosedur yang benar.

5. Meningkatkan kinerja badan publik secara lebih tepat

Dengan meminimalisir korupsi dan inefisiensi, badan publik dapat mengalokasikan sumber dayanya, baik anggaran maupun SDM, secara efektif dan efisien untuk meningkatkan kinerjanya secara keseluruhan. Di sisi lain, penyediaan informasi yang lengkap, akurat, dan tepat bagi masyarakat memungkinkan diperolehnya masukan-masukan yang membangun dari masyarakat mengenai bagaimana meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, menyelesaikan berbagai permasalahan, memastikan badan publik memprioritaskan penyelesaian berbagai permasalahan yang paling mendesak bagi masyarakat.

6. Membangun hubungan baik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap badan publik

Keterbukaan informasi akan mendorong badan publik memiliki hubungan yang lebih baik dengan masyarakat, sehingga akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada badan publik. Di sisi lain, tertutupan akan menyebabkan iklim ketidakpercayaan dan kecurigaan.

Meningkatkan Penyelenggaraan Pengelolaan dan Pelayanan Informasi

Untuk membangun kepercayaan publik, sekaligus mewujudkan tujuan UU KIP sebagaimana diatur dalam Pasal 3, badan publik harus menyelenggarakan pengelolaan dan pelayanan informasi publik secara optimal. UU KIP dan Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik mengatur kewajiban badan publik dalam rangka mewujudkan

kan penyelenggaraan pengelolaan dan pelayanan informasi secara optimal, antara lain: pertama, menunjuk dan menetapkan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), beserta SDM dan pendukungnya. Kedua, menetapkan standar operasional prosedur pengelolaan dan pelayanan informasi, termasuk pengelolaan keberatan dan sengketa informasi. Ketiga, menyediakan sarana dan prasarana pengelolaan dan pelayanan informasi. Keempat, menganggarkan pembiayaan secara memadai untuk pengelolaan dan pelayanan informasi. Kelima, menetapkan dan memutakhirkan Daftar Informasi Publik (DIP). Keenam, melakukan pengelolaan dan pelayanan informasi secara optimal.

Buku ini disusun berdasarkan pemikiran bahwa salah satu upaya untuk memaksimalkan penyelenggaraan pengelolaan dan pelayanan informasi adalah melalui penguatan pemahaman dan keterampilan badan publik, terutama PPID dalam mengecualikan informasi publik melalui uji konsekuensi dan uji kepentingan publik sesuai dengan ketentuan dalam UU KIP. Selain itu, dengan penerapan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik yang benar, diharapkan badan publik tidak salah dalam menyusun Daftar Informasi Publik (DIP), sehingga, badan publik mampu menyelenggarakan pelayanan informasi secara cepat, tepat waktu, dan dengan cara yang sederhana, yang pada akhirnya berdampak pada berkurangnya sengketa informasi publik antara badan publik dengan pemohon informasi.

1.2. TUJUAN

Tujuan penyusunan Buku Panduan ini adalah untuk memberikan panduan praktis bagi badan publik untuk:

1. Mengecualikan informasi publik melalui penerapan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik yang benar sesuai UU KIP.
2. Menyusun Daftar Informasi Publik (DIP) yang benar sesuai dengan UU KIP dan Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik (Perki 1/2010).

I.3. GAMBARAN SINGKAT PANDUAN

Buku Panduan ini terdiri dari dua materi panduan, yaitu: Panduan Mengecualikan Informasi Publik dan Panduan Menyusun DIP. Panduan Mengecualikan Informasi Publik menguraikan ruang lingkup pengecualian informasi, cara memahami pengecualian informasi sebagaimana diatur dalam UU KIP, hal-hal yang harus diperhatikan dalam mengecualikan informasi, tahapan mengecualikan informasi melalui penerapan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik, dan tata cara menyediakan dokumen yang memuat informasi yang dikecualikan.

Panduan Menyusun DIP menguraikan tata cara menyusun dan mengisi DIP sebagaimana format yang ditetapkan dalam Perki 1/2010, hal-hal yang harus diperhatikan dalam menyusun DIP, tahapan menyusun DIP dan pemuakhirannya.

Panduan ini dilengkapi dengan kertas kerja dan cara pengisiannya.

BAGIAN 2

PANDUAN MENGECEUALIKAN INFORMASI

2.1. PENGATURAN INFORMASI YANG DIKECEUALIKAN

2.1.1. Alasan Tidak Memberikan Informasi dalam UU KIP

UU KIP mengatur dua jenis alasan Badan Publik untuk tidak memberikan informasi, yaitu: alasan prosedural dan alasan substansial. Alasan prosedural Badan Publik tidak memberikan informasi diatur dalam Pasal 6 ayat (2) UU KIP, yaitu: “Badan Publik berhak menolak memberikan informasi publik apabila tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Alasan prosedural ini merupakan penolakan pemberian informasi karena permohonan informasi tidak dilakukan sesuai dengan mekanisme permohonan informasi publik sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Implikasi dari penolakan berdasarkan alasan prosedural ini adalah permohonan informasi tidak dapat diterima. Jadi, apabila pemohon informasi publik memenuhi prosedur permohonan informasi publik sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka permohonan informasi tersebut harus diterima dan diberikan dalam hal informasi yang dimohon bersifat terbuka.

Sedangkan alasan substansial Badan Publik tidak memberikan informasi diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU KIP, yaitu: “Badan Publik berhak menolak memberikan informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Alasan substansial ini merupakan penolakan pemberian informasi karena alasan substansi informasi yang dikecualikan. Pengaturan lebih jauh mengenai penolakan permohonan informasi berdasarkan alasan pengecualian diatur dalam Pasal 17 UU KIP.

Selain alasan prosedural dan alasan substansial, Pasal 6 Ayat (3) huruf e UU KIP juga mengatur alasan Badan Publik tidak memberikan informasi karena belum menguasai dan mendokumentasikan informasi. Namun demikian, alasan ini diikuti kewajiban Badan Publik untuk memberitahu pemohon informasi publik tentang waktu tersedianya informasi yang dimohon untuk dapat diberikan kepada pemohon informasi publik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Pasal 6 Ayat (3) huruf e ini bukanlah mengatur tentang alasan penolakan permohonan informasi, tetapi alasan untuk menunda memberikan informasi sampai jangka waktu tertentu.

2.1.2. Pengecualian Informasi Publik dalam UU KIP

- Asas Pengecualian Informasi Publik

Pengecualian informasi dalam UU KIP menganut asas maximum access limited exemption (MALE). Hal ini terlihat dari Pasal 2 ayat (2) dan ayat (4), yaitu:

Ayat (2)

Informasi publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.

Ayat (4)

Informasi publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Asas MALE ini menjadi roh pengecualian informasi dalam UU KIP. Setiap pengecualian informasi harus dikembalikan dan diuji dengan asas ini, dimana pelaksanaan asas ini dilakukan secara ketat dan terbatas melalui uji konsekuensi dan uji kepentingan publik.

- Batasan Pengecualian Informasi

Asas MALE yang merupakan cerminan Pasal 2 ayat (4) UU KIP lebih jauh dijabarkan dalam Pasal 6 ayat (3) UU KIP, yaitu:

Informasi publik yang tidak dapat diberikan oleh badan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. Informasi yang dapat membahayakan negara;
- b. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. Informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi;
- d. Informasi yang berkaitan dengan rahasia jabatan; dan/atau
- e. Informasi publik yang diminta belum dikuasai atau didokumentasikan.

Pasal 6 ayat (3) ini merupakan batasan-batasan umum tentang informasi yang dikecualikan. Tiga batasan utama informasi yang dikecualikan dalam pasal tersebut adalah informasi yang dapat membahayakan negara (*state secret*), informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari persaingan usaha tidak sehat (*business secret*), dan informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi (*privacy*). Pengecualian tersebut secara rinci diatur dalam Pasal 17 UU KIP:

Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali:

1. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi yang dapat :
 1. Menghambat proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana;
 2. Mengungkapkan identitas informan, pelapor, saksi, dan/atau korban yang mengetahui adanya tindak pidana;
 3. Mengungkapkan data intelijen kriminal dan rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan transnasional;

4. Membahayakan keselamatan dan kehidupan penegak hukum dan/atau keluarganya; dan/atau
 5. Membahayakan keamanan peralatan, sarana, dan/atau prasarana penegak hukum.
2. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat.
 3. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:
 1. informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;
 2. dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;
 3. jumlah, komposisi, disposisi atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;
 4. gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/atau instalasi militer;
 5. data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan, militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia.
 6. sistem persandian negara; dan/atau
 7. sistem intelijen negara.

4. Informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia.
5. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional:
 1. rencana awal pembelian dan penjualan mata uang nasional atau asing, saham dan aset vital milik negara;
 2. rencana awal perubahan nilai tukar, suku bunga, dan model operasi institusi keuangan;
 3. rencana awal perubahan suku bunga bank, pinjaman pemerintah, perubahan pajak, tarif, atau pendapatan negara/daerah lainnya;
 4. rencana awal penjualan atau pembelian tanah atau properti;
 5. rencana awal investasi asing;
 6. proses dan hasil pengawasan perbankan, asuransi atau lembaga keuangan lainnya; dan atau
 7. hal-hal yang berkaitan dengan proses pencetakan uang.
6. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri:
 1. posisi, daya tawar dan strategi yang akan dan telah diambil oleh negara dalam hubungannya dengan negosiasi internasional;
 2. korespondensi diplomatik antar negara;
 3. sistem komunikasi dan persandian yang dipergunakan dalam menjalankan hubungan internasional; dan/atau
 4. perlindungan dan pengamanan infrastruktur strategis Indonesia di luar negeri.
7. Informasi publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang.
8. Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu:
 1. riwayat dan kondisi anggota keluarga;

2. riwayat, kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik dan psikis seseorang;
 3. kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang;
 4. hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/atau
 5. catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan non-formal.
9. Memorandum atau surat-surat antar badan publik atau intra badan publik yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan.
10. Informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan undang-undang.

Apabila diperhatikan, Pasal 17 UU KIP tersebut menunjukkan bahwa pengecualian informasi ada yang bersifat umum dan ada yang bersifat limitatif karena telah secara spesifik ditentukan derivatif-nya. Pengecualian yang bersifat umum ini berarti bahwa cakupan konsekuensi maupun jenis informasi masih sangat luas dan tidak didefinisikan lebih lanjut dalam Pasal 17 ini, misalnya pengecualian pada huruf b, huruf d, dan huruf j. Sedangkan pengecualian yang bersifat limitatif adalah pengecualian pada huruf a, huruf c, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, dan huruf i. Ketentuan limitatif ini dibagi menjadi dua, yaitu: limitatif pada derivatif konsekuensinya dan limitatif pada jenis informasinya.

Ketentuan limitatif yang menunjukkan derivatif konsekuensi berarti jenis-jenis informasinya belum secara spesifik ditentukan, karena jenis informasi ini akan ditentukan lebih rinci melalui uji konsekuensi berdasarkan derivatif konsekuensinya pada pengecualian huruf a dan huruf i. Sedangkan ketentuan limitatif pada jenis informasi berarti informasi-informasi yang dikecualikan telah secara limitatif ditentukan, misalnya pengecualian pada huruf c, huruf e, huruf f, huruf g, dan huruf i.

- **Pengecualian atas Pengecualian Informasi**

Pada Bab V UU KIP tentang informasi yang dikecualikan tidak hanya diatur mengenai pengecualian informasi, tetapi juga diatur mengenai pengecualian atas pengecualian informasi, yaitu pada Pasal 18. Pengecualian atas pengecualian informasi ini dilakukan melalui dua bentuk, yaitu: pertama, menyebutkan secara tegas informasi-informasi yang tidak termasuk dikecualikan. Kedua, menyertakan syarat untuk informasi tertentu yang dikecualikan untuk dapat diakses oleh publik. Syarat ini dapat berupa: pertama, izin, baik izin empunya informasi maupun izin dari presiden. Kedua, kondisi-kondisi tertentu yang dipersyaratkan, misalnya pengungkapan informasi pribadi seorang pejabat publik.

Bentuk Pertama dari pengecualian atas pengecualian informasi adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) yang menyatakan:

Tidak termasuk dalam kategori informasi yang dikecualikan adalah informasi berikut:

- a. Putusan badan peradilan;
- b. Ketetapan, keputusan, peraturan, surat edaran, ataupun bentuk kebijakan lain, baik yang tidak berlaku mengikat maupun mengikat ke dalam ataupun keluar serta pertimbangan lembaga penegak hukum;
- c. Surat perintah penghentian penyidikan atau penuntutan;
- d. Rencana pengeluaran tahunan lembaga penegak hukum;
- e. Laporan keuangan tahunan lembaga penegak hukum;
- f. Laporan hasil pengembalian uang hasil korupsi; dan/atau
- g. Informasi lain sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (2).

Sedangkan Bentuk Kedua pengecualian atas pengecualian informasi adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) yang menyatakan:

Ayat (2)

Tidak termasuk informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 huruf g dan huruf h, antara lain apabila:

- a. Pihak yang rahasianya diungkap memberikan persetujuan tertulis; dan/atau
- b. Pengungkapan berkaitan dengan posisi seseorang dalam jabatan-jabatan publik.

Ayat (3)

Dalam hal kepentingan pemeriksaan perkara pidana di pengadilan, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, Ketua Mahkamah Agung, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan/atau Pimpinan Lembaga Negara Penegak Hukum lainnya yang diberi kewenangan oleh undang-undang dapat membuka informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf l, dan huruf j.

Ayat (4)

Pembukaan informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan cara mengajukan permintaan izin kepada presiden.

Ayat (5)

Permintaan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) untuk kepentingan pemeriksaan perkara perdata yang berkaitan dengan keuangan atau kekayaan negara di pengadilan, permintaan izin diajukan oleh Jaksa Agung sebagai pengacara negara kepada presiden.

Ayat (6)

Izin tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diberikan oleh presiden kepada Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, Pimpinan Lembaga Negara Penegak Hukum lainnya, atau Ketua Mahkamah Agung.

Ayat (7)

Dengan mempertimbangkan kepentingan pertahanan dan keamanan negara dan kepentingan umum, presiden dapat menolak permintaan informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5).

Apabila dicermati, Pasal 18 ayat (2) sampai dengan ayat (7) tersebut mengatur mengenai kondisi atau syarat bagi informasi tertentu yang dikecualikan untuk dapat diakses oleh publik, yaitu: pertama, adanya izin untuk membuka informasi dikecualikan tersebut. Izin ini dapat berasal dari individu pemilik informasi dalam hal informasi yang dimaksud adalah informasi pribadi. Izin juga dapat berasal dari presiden dalam hal informasi yang dimaksud adalah informasi terkait dengan proses penegakan hukum, perlindungan HAKI dan persaingan usaha tidak sehat, pertahanan dan keamanan negara, kekayaan alam Indonesia, ketahanan ekonomi nasional, hubungan luar negeri, memorandum atau surat-surat antar dan intra badan publik, dan informasi lain yang dikecualikan berdasarkan undang-undang.

Kedua, adanya kondisi tertentu yang melekat pada subjek pemilik informasi. Pasal 18 ayat (2) huruf b menyebutkan bahwa informasi pribadi yang dikecualikan bagi publik menjadi tidak dikecualikan manakala subjek pemilik informasi tersebut melekat padanya jabatan publik tertentu. Pembahasan lebih jauh mengenai ketentuan pengecualian atas pengecualian informasi pribadi pejabat publik akan dibahas dalam bab berikutnya.

Yang terpenting dari pasal 18 ini adalah bahwa pasal ini dapat dijadikan sebagai gambaran tentang penerapan uji konsekuensi, karena pasal ini memberikan parameter suatu informasi yang dikecualikan dapat dibuka untuk diakses oleh publik. Misalnya ketentuan mengenai izin yang diberikan untuk membuka suatu informasi pribadi yang dikecualikan. Pemberian izin ini setidaknya diketahui konsekuensinya oleh pemilik informasi.

- **Pengecualian Informasi dalam UU KIP Menggunakan Pendekatan Konsekuensial**

Memperhatikan Pasal 2 ayat (4), Pasal 6 ayat (3), dan Pasal 17, terlihat bahwa pendekatan yang digunakan UU KIP dalam mengecualikan informasi adalah pendekatan konsekuensial.

Pasal 2 ayat (4)

Informasi publik yang dikecualikan ... didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat ...

Pasal 6 ayat (3)

Informasi publik yang tidak dapat diberikan oleh Badan Publik, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. Informasi yang dapat membahayakan negara;
- b. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. Informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi;
- d. Informasi yang berkaitan dengan rahasia jabatan; dan/atau
- e. Informasi publik yang diminta belum dikuasai atau didokumentasikan

Pasal 17

Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat:

- a. Menghambat proses penegakan hukum;
- b. Mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. Membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
- d. Mengungkapkan kekayaan alam Indonesia;
- e. Merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- f. Merugikan kepentingan hubungan luar negeri;
- g. Mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan tera-

- khir ataupun wasiat seseorang;
- h. Mengungkap rahasia pribadi;
 - i. Merugikan proses penyusunan kebijakan.

Apabila dicermati, konstruksi Pasal 2 ayat (4), Pasal 6 ayat (3), dan Pasal 17, terlihat jelas bahwa UU KIP menggunakan pendekatan konsekuensial dalam mengecualikan informasi publik, di mana pengecualian harus didasarkan pada konsekuensi yang secara limitatif diatur dalam Pasal 17. Namun demikian, terdapat satu Pasal yang menunjukkan bahwa UU KIP juga mengakomodasi pendekatan kategorikal, yaitu Pasal 17 huruf j:

Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali **informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.**

Pasal 17 huruf j berarti bahwa pengecualian informasi yang terdapat pada undang-undang lain diakui keabsahannya sebagai informasi yang dikecualikan meskipun tidak disebutkan konsekuensi pengecualiannya. Dengan demikian, pendekatan pengecualian pasal 17 huruf j ini adalah pendekatan kategorikal, karena sepanjang undang-undang menentukan informasi tertentu sebagai dikecualikan, maka informasi tersebut sah sebagai informasi dikecualikan. Namun demikian, pendekatan kategorikal pada pasal 17 huruf j ini masih dalam perdebatan. Sebagian pihak menilai bahwa dalam hal undang-undang lain menentukan informasi tertentu dikecualikan, maka pengecualian dapat diterapkan. Akan tetapi sebagian pihak menilai sebaliknya, ketentuan informasi yang dikecualikan berdasarkan undang-undang lain masih harus dilakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik sebagaimana dimandatkan dalam UU KIP.

- **Jenis Pengecualian dalam UU KIP: Permanen dan Tidak Permanen**

UU KIP mengatur dua jenis pengecualian informasi publik, yaitu pengecualian yang tidak bersifat permanen dan bersifat permanen. Pengecualian yang tidak bersifat permanen diatur dalam Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2), yaitu:

- (1). Pengecualian sebagaimana pasal 17 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f tidak bersifat permanen.
- (2). Ketentuan lebih lanjut mengenai jangka waktu pengecualian diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Menilik pasal 20 di atas berarti pengecualian informasi sebagaimana diatur pasal 17 huruf a – f tidak bersifat permanen karena dibatasi oleh jangka waktu pengecualian (retensi), yaitu informasi-informasi terkait dengan proses penegakan hukum, perlindungan HAKI dan persaingan usaha tidak sehat, pertahanan dan keamanan, kekayaan alam Indonesia, ketahanan ekonomi nasional, dan hubungan luar negeri. Dengan demikian, pasal ini secara implisit menunjukkan bahwa pengecualian informasi sebagaimana diatur pasal 17 huruf g – j bersifat permanen, yaitu informasi terkait dengan rahasia pribadi, memorandum dan surat antar dan intra badan publik yang menurut sifatnya dikecualikan, serta informasi yang dikecualikan berdasarkan undang-undang.

2.2. INFORMASI YANG DIKECUALIKAN DALAM UU KIP

- **Penegakan Hukum**

Informasi yang dikecualikan terkait dengan penegakan hukum diatur dalam pasal 17 huruf a, yaitu:

Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi yang dapat:

- 1) menghambat proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana;

- 2) mengungkapkan identitas informan, pelapor, saksi, dan/atau korban yang mengetahui adanya tindak pidana;
- 3) mengungkapkan data intelijen dan rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan transnasional;
- 4) membahayakan keselamatan dan kehidupan penegak hukum dan/atau keluarganya; dan/atau
- 5) membahayakan keamanan peralatan, sarana, dan/atau prasarana penegak hukum.

Pengecualian informasi dibidang penegakan hukum memang diperlukan guna melindungi proses penegakan hukum. Hal ini juga karena di beberapa undang-undang lain juga mengakui pengecualian informasi ini. Misalnya, Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UU 13/2006). UU 13/2006 mengatur kerahasiaan tentang keberadaan diri seseorang yang dalam perlindungan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Kerahasiaan ini diatur dalam pasal 30 ayat (2) dan pasal 41. Namun demikian, bagi saksi atau korban yang sedang dilindungi LPSK berhak mendapatkan informasi mengenai: 1) perkembangan kasus yang melibatkan dirinya; 2) putusan pengadilan yang melibatkan dirinya; dan 3) informasi manakala terpidana dibebaskan.

Melihat ketentuan dalam UU 13/2006, kerahasiaan informasi dalam kaitannya dengan proses penegakan hukum sejalan dengan ketentuan sebagaimana dalam UU KIP. Hanya saja, UU 13/2006 mengatur hak saksi dan korban untuk mendapatkan informasi tertentu terkait dengan kasus yang melibatkan dirinya. Ketentuan inilah yang membedakan UU 13/2006 dengan UU KIP. Dengan demikian, UU KIP sebaiknya juga mengatur mengenai orang-orang yang berhak mendapatkan informasi dalam kaitannya dengan penegakan hukum. Kerahasiaan mengenai informan atau pelapor juga diakui dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

- **Perlindungan Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI) dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Informasi yang dikecualikan terkait dengan perlindungan HAKI dan persaingan usaha tidak sehat diatur dalam Pasal 17 huruf b, yaitu:

Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat.

Kerahasiaan dibidang perlindungan HAKI dan persaingan usaha tidak sehat diperlukan untuk menjamin agar persaingan usaha yang sehat tetap berlangsung. Lebih spesifik lagi tujuan utama dari perlindungan HAKI ini adalah untuk menjamin pihak yang melakukan investasi untuk mengembangkan konsep, ide dan informasi yang bernilai komersial dan memperoleh manfaat dari investasi itu dengan memperoleh hak eksklusif untuk menggunakan konsep atau informasi maupun untuk mencegah pihak lain menggunakan atau mengungkapkan informasi tersebut tanpa izin. Dengan demikian, dalam skala panjang, perlindungan ini akan menjamin iklim persaingan usaha yang sehat, karena setiap inventor berlomba-lomba untuk berkarya.

Perlindungan HAKI di Indonesia mencakup perlindungan mengenai hak cipta, merek, paten, desain industri, desain tata letak sirkuit terpadu, dan rahasia dagang sebagaimana diatur dalam berbagai undang-undang, yaitu:

1. UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. UU No. 31/2000 tentang Desain Industri;
3. UU No. 32/2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu;
4. UU No. 14/2001 tentang Paten;
5. UU No. 15/2001 tentang Merk;
6. UU No. 19/2002 tentang Hak Cipta.
7. UU No. 30/2000 tentang Rahasia Dagang.

2 Hak Kekayaan Intelektual, Suatu Pengantar, Asian Law Group Pty, Ltd dan PT. Alumni, Bandung 2006, Hal. 238-239.

Apabila mencermati satu per satu ketentuan yang melindungi HAKI di Indonesia, maka perlindungan akan kerahasiaan informasi hanya diberikan pada rahasia dagang. Hal ini karena hak cipta, merek, paten, desain industri, desain tata letak sirkuit terpadu prinsip perlindungannya terletak pada jaminan akan pengakuan kepemilikan dan pemanfaatannya, bukan pada kerahasiaan informasi. Kerahasiaan informasi pada hak cipta, merek, paten, desain industri, desain tata letak sirkuit terpadu terletak pada proses pendaftarannya hingga setelah diumumkan. Setidaknya terdapat tiga perbedaan pokok antara rahasia dagang dengan bentuk HAKI lainnya (hak cipta, merek, paten, desain industri, desain tata letak sirkuit terpadu terletak), yaitu:

1. Bentuk HAKI lain tidak bersifat rahasia. Bentuk HAKI lain mendapatkan perlindungan karena merupakan jenis kekayaan yang dimiliki orang lain.
2. Rahasia dagang mendapat perlindungan meskipun tidak mengandung nilai kreatifitas atau pemikiran baru. Yang terpenting adalah, rahasia dagang tersebut tidak diketahui secara umum. Misalnya, sebuah sistem kerja efektif, barangkali tidak begitu kreatif, tetapi keefektifan dan kerahasiaannya menyebabkan informasi itu bernilai komersial.
3. Bentuk HAKI lain selalu berupa bentuk tertentu yang dapat ditulis, digambar atau dicatat secara persis sesuai dengan syarat pendaftaran yang telah ditetapkan pemerintah. Rahasia dagang tidak harus tertulis. Yang penting bukan bentuk tulisan atau pencatatan informasinya, tetapi penggunaan konsep, ide atau informasinya sendiri dapat diberikan kepada pihak lain secara lisan. Hal ini berbeda dengan hak paten atau merek.

Sebagai gambaran yang jelas mengenai perbedaan antara rahasia dagang dengan bentuk HAKI yang lain dapat diutarakan perbedaan antara rahasia dagang dengan paten, yaitu:

Jika sebuah perusahaan mempunyai suatu invensi, mereka dapat memilih untuk menjaga kerahasiaan dari prinsip yang mendasari invensi tersebut atau mempatenkan invensi tersebut. Jika perusahaan tersebut memilih untuk menjaga kerahasiaan invensinya, informasi itu mendapat perlindungan hu-

kum selama kerahasiaannya tidak hilang. Tetapi jika perusahaan tersebut ingin mempatenkan invensinya, sifat kerahasiaannya telah hilang, tetapi perusahaan memperoleh perlindungan paten selama jangka waktu tertentu.

Dari sisi hukum, rahasia dagang tidak perlu didaftarkan, akan tetapi lebih ditekankan pada upaya-upaya yang dilakukan oleh perusahaan untuk menjaga rahasia dagang tersebut, sehingga memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 2 jo pasal 3 Undang-Undang No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang (UU No. 30/2000) yang menyatakan:

Pasal 2

Lingkup perlindungan Rahasia Dagang meliputi metode produksi, metode pengolahan, metode penjualan, atau informasi lain di bidang teknologi dan/ atau bisnis yang memiliki nilai ekonomi dan tidak diketahui oleh masyarakat umum.

Pasal 3

(1) Rahasia Dagang mendapat perlindungan apabila informasi tersebut bersifat rahasia, mempunyai nilai ekonomi, dan dijaga kerahasiaannya melalui upaya sebagaimana mestinya.

(2) Informasi dianggap bersifat rahasia apabila informasi tersebut hanya diketahui oleh pihak tertentu atau tidak diketahui secara umum oleh masyarakat.

(3) Informasi dianggap memiliki nilai ekonomi apabila sifat kerahasiaan informasi tersebut dapat digunakan untuk menjalankan kegiatan atau usaha yang bersifat komersial atau dapat meningkatkan keuntungan secara ekonomi.

Hal ini berbeda dengan bentuk HAKI yang lain yang mewajibkan pendaftaran untuk memperoleh hak istimewa atas invensinya, dimana untuk mendaftarkannya, penemu atau pemilik invensi mengungkapkan seluruh rahasia invensinya atau karya ciptanya sebagaimana diatur dalam tata cara pendaftaran hak atas kekayaan intelektual.

3 Ibid, Hal 239.

4 Lihat ketentuan pada undang-undang terkait hak cipta, paten, merek, desain industry, dan desain tata letak sirkuit terpadu.

Namun demikian, perlindungan rahasia dagang meskipun secara prinsipil dilindungi selama kerahasiaan tersebut tetap terjaga, tetapi pasal 15 UU No. 30/2000 mengatur mengenai kondisi-kondisi tertentu yang mewajibkan dibukanya suatu rahasia dagang, yaitu:

1. tindakan pengungkapan Rahasia Dagang atau penggunaan Rahasia Dagang tersebut didasarkan pada kepentingan pertahanan keamanan, kesehatan, atau keselamatan masyarakat;
2. tindakan rekayasa ulang atas produk yang dihasilkan dari penggunaan Rahasia Dagang milik orang lain yang dilakukan semata-mata untuk kepentingan pengembangan lebih lanjut produk yang bersangkutan.

Ketentuan sebagaimana pasal 15 tersebut dapat diartikan sebagai bentuk uji kepentingan publik untuk membuka rahasia dagang kepada publik.

Kemudian kerahasiaan informasi terkait dengan perlindungan persaingan usaha yang sehat diperlukan untuk menjamin berlangsungnya kompetisi yang sehat antar pelaku usaha. Gambaran akibat dibukanya suatu informasi rahasia yang membahayakan persaingan usaha yang sehat adalah terkait dengan kompetisi untuk merebut calon pembeli atau dalam tender pengadaan barang dan jasa melalui usulan penawaran harga. Misalnya, apabila usulan penawaran harga atau penawaran tender suatu PT. A diketahui oleh pesaingnya, maka pesaingnya dapat mengajukan usul penawaran harga yang lebih rendah dibandingkan PT. A, sehingga dia memenangkan tender tersebut. Oleh karena itu, perlindungan persaingan usaha yang sehat melalui kerahasiaan informasi ini menjadi relevan.

- Pertahanan dan Keamanan

Informasi yang dikecualikan terkait dengan pertahanan dan keamanan negara diatur dalam Pasal 17 huruf c, yaitu:

Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:

- 1) Informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;
- 2) Dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;
- 3) Jumlah, komposisi, disposisi atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;
- 4) Gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/atau instalasi militer;
- 5) Data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan, militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia.
- 6) Sistem persandian negara; dan/atau
- 7) Sistem intelijen negara.

Pengecualian informasi dibidang pertahanan dan keamanan memang diperlukan. Oleh karena itu, harus jelas informasi-informasi mana yang dicekualikan dan yang terbuka. Dalam sejarah pembahasannya, pengecualian yang paling banyak diperdebatkan adalah mengenai pengecualian terhadap sistem pertahanan dan keamanan. Perdebatan ini berada dalam dua kubu, Pemerintah dan sebagian DPR, dan sebagian DPR yang tidak sependapat dengan Pemerintah. Kubu yang sepakat untuk mengecualikan informasi mengenai sistem pertahanan dan keamanan negara berpendapat bahwa: pertama, sistem pertahanan dan keamanan mengarah pada infrastruktur pertahanan dan keamanan, sehingga harus dirahasiakan. Kedua, yang menjadi variabel kerahasiaan bukanlah sistem penyelenggaraan negara, tetapi operasi intelijen,

taktik, strategi, dan lain-lain dalam kerangka sistem pertahanan keamanan negara. Selain itu, sistem mencakup dua hal, yaitu rencana operasi dan pelaksanaan operasi, sehingga harus dirahasiakan. Sedangkan kerahasiaan operasi dilakukan untuk menjamin efektifitas operasi.

Sedangkan kubu yang menolak untuk mengecualikan sistem pertahanan dan keamanan berpendapat bahwa: pertama, sistem pertahanan dan keamanan mencakup semua hal tentang pertahanan dan keamanan, sehingga apabila sistem pertahanan dan keamanan dirahasiakan, maka semua hal terkait pertahanan dan keamanan juga akan dirahasiakan. Padahal di dunia internasional dimungkinkan suatu negara mengetahui pertahanan dan keamanan negara lain. Misalnya, terkait dengan anggaran pertahanan dan keamanan negara. Anggaran ini terkait dengan penyelenggaraan negara, sehingga harus terbuka, karena seluruh kegiatan pertahanan dan keamanan didanai oleh publik. Kedua, sistem pertahanan dan keamanan menyangkut mekanisme, sehingga tidak perlu dirahasiakan.

Namun demikian, menilik penjelasan pasal ini, maka kerahasiaan sistem pertahanan dan keamanan negara memang mutlak diperlukan untuk menjaga kedaulatan negara. Namun demikian, alokasi anggaran sistem pertahanan dan keamanan tidak termasuk sebagai dikecualikan.

Perdebatan juga terjadi apakah operasi militer harus rahasia? DPR berpendapat bahwa operasi militer seharusnya terbuka. Sebagai contoh, operasi militer AS di Nicaragua, thunder bird operation, dan operasi militer lainnya

-
- 5 Lihat pembahasan lengkapnya dalam Anotasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, hal. 172 – 177.
 - 6 Yang dimaksud dengan informasi yang terkait dengan sistem pertahanan dan keamanan negara adalah informasi tentang:
 1. Infrastruktur pertahanan dan kerawanan; sistem komunikasi strategis pertahanan, sistem pendukung strategis pertahanan, pusat pemandu, dan pengendali operasi militer;
 2. Gelar operasi militer pada perencanaan operasi militer, komando dan kendali operasi militer, kemampuan operasi satuan militer yang digelar, misi taktis operasi militer gelar taktis operasi militer, tahapan dan waktu gelar taktis operasi militer, titik-titik kerawanan gelar militer, dan kemampuan, kerawanan, lokasi, serta analisis kondisi fisik dan moral musuh;
 3. Sistem persenjataan pada spesifikasi teknis operasional alat persenjataan militer, kinerja dan kapabilitas teknis operasional alat persenjataan militer, kerawanan sistem persenjataan militer, serta rancang bangun dan purwarupa persenjataan militer.

dibicarakan terbuka di Senat dan Parlemen. Bahkan angkatan bersenjata melalui Menteri Pertahanan memberikan presentasi bagaimana operasi militer tersebut dilakukan. Namun demikian, taktik dan strategi tetap boleh dirahasiakan. Namun demikian, Pemerintah berpendapat bahwa informasi mengenai operasi harus dikecualikan untuk menjaga efektifitas pelaksanaan operasi.

Menilik perdebatan DPR dengan Pemerintah tersebut, pengecualian informasi terkait dengan operasi militer dapat dikategorikan sebagai pengecualian informasi berdasarkan retensi. Artinya, ketika operasi akan dan sedang berjalan, maka operasi tersebut dapat dirahasiakan. Namun setelah operasi selesai dilakukan (pada setiap tahap dan/atau keseluruhan), maka informasi tersebut harus dibuka kepada publik sebagai wujud pertanggungjawaban. Kemudian yang perlu dipertimbangkan adalah, informasi umum mengenai operasi bisa dibuka, tetapi tidak dengan detail informasinya.

Kemudian terkait dengan pengecualian informasi terhadap gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan-pangkalan militer sebagai informasi rahasia. Dengan perkembangan teknologi, misalnya Google Maps dan Google Earth yang dapat memotret suatu keadaan pangkalan militer, maka pengecualian informasi ini menjadi tidak terlalu signifikan. Hal ini disadari pula oleh DPR. Namun demikian, detail mengenai keadaan pangkalan militer harus tetap dirahasiakan untuk melindungi kedaulatan negara.

Kemudian terkait dengan pengecualian informasi mengenai jumlah senjata dan personelnya. Informasi ini seharusnya tidak termasuk sebagai informasi yang rahasia. Hal ini karena terkait dengan penganggarannya, dimana ada alokasi anggaran tertentu khusus untuk persenjataan dan personel yang harus dipertanggungjawabkan kepada publik.

Menilik undang-undang lain, kerahasiaan dibidang pertahanan dan keamanan juga diakui. Misalnya di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pasal 113 ayat (1) mengatur kerahasiaan informasi dalam kaitannya dengan pertahanan atau keamanan Indonesia terhadap serangan dari luar, yaitu informasi berupa: 1) surat-surat; 2) peta-peta; 3) rencana-rencana; 4) gambar-gam-

bar; 5) atau benda-benda. Informasi-informasi tersebut sebelumnya harus ditetapkan sebagai rahasia, sehingga kerahasiaannya dilindungi dengan pasal 113 ayat (1) ini.

Selain mengatur informasi-informasi yang dirahasiakan tersebut, KUHP juga mengatur tindakan-tindakan yang dilarang yang dapat mengungkap informasi rahasia sebagaimana pasal 113, yaitu: 1) mengumumkan, memberitahukan maupun menyerahkan informasi rahasia; 2) karena kealpaannya menyebabkan informasi rahasia menjadi diketahui oleh orang lain atau publik; 3) melihat atau membaca informasi rahasia padahal dia tidak berhak mengetahuinya (melihat atau membaca); 4) membuat atau menyuruh untuk membuat salinan informasi rahasia; 5) melakukan permufakatan jahat terhadap informasi rahasia; 6) memfasilitasi orang lain untuk mengetahui informasi rahasia padahal orang tersebut tidak berhak untuk mengetahui informasi rahasia; 7) memasuki bangunan angkatan darat atau angkatan laut atau memasuki kapal angkatan perang; 8) memasuki daerah tentara yang ditentukan sebagai daerah terlarang; 9) membuat, mengumpulkan, mempunyai, menyimpan, menyembunyikan atau mengangkut informasi rahasia.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, pengecualian informasi dibidang pertahanan dan keamanan mutlak diperlukan. Namun demikian, kerahasiaan informasi tersebut tidak boleh menyentuh aspek anggaran untuk kegiatan pertahanan dan keamanan, karena aspek anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

- **Kekayaan Alam**

Kelompok informasi lain yang masuk dalam kategori dikecualikan adalah informasi terkait kekayaan alam, sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf d, yaitu:

Informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia.

Jika kita menilik redaksional yang digunakan pasal tersebut tidak mudah untuk menentukan informasi mana yang apabila dibuka dapat mengungkapkan kekayaan alam. Melihat sejarah pembahasan pengecualian ini, DPR sepertinya ragu untuk memasukkan informasi tentang kekayaan alam sebagai bagian informasi yang dikecualikan. Hal ini terlihat dari dua pertanyaan DPR kepada Pemerintah, yaitu: 1) apakah informasi tentang kekayaan alam perlu dirahasiakan? Pertanyaan ini dilandaskan pada kekayaan alam yang tidak (atau belum) tercatat dan instalasi-instalasi yang dimiliki oleh negara dan swasta. Hal ini berarti bahwa dalam hal terdapat kekayaan negara yang belum tercatat, berarti belum ada informasinya, sehingga tidak ada yang bisa dirahasiakan. Juga terkait dengan instalasi-instalasi yang terpasang, ini berarti informasi telah terbuka. 2) apa kekhawatiran apabila kekayaan alam Indonesia terungkap? Menurut DPR dengan kecanggihan teknologi, misalnya dengan adanya satelit yang mampu memotret perut bumi dalam jarak tertentu kemudian mengidentifikasi kandungannya hingga dapat diketahui kekayaan alam yang ada di dalamnya. DPR juga mengatakan bahwa informasi tentang kekayaan alam pada umumnya tidak dirahasiakan, kecuali informasi hasil riset yang mengeluarkan biaya besar untuk menemukan dan mengetahui kekayaan alam yang terkandung dalam perut bumi.

Terhadap pertanyaan DPR, Pemerintah mengungkapkan bahwa kedaulatan negara meliputi kedaulatan atas kekayaan alam yang terkandung dalam perut bumi Indonesia. Oleh karena itu, negara harus melindungi kekayaan alam tersebut sebagai wujud perlindungan kedaulatan negara. Pemerintah juga setuju dengan DPR bahwa informasi tentang kekayaan alam memang boleh dibuka, tetapi detail informasi mengenai kekayaan alam harus tetap dilindungi.

Terlepas dari perdebatan DPR dengan Pemerintah, pengecualian informasi ini juga harus dilihat dari aspek investasi. Misalnya, pengungkapan kekayaan alam justru akan mendorong adanya investasi dalam pengelolaan dan eksplorasi kekayaan alam Indonesia. Pengungkapan kekayaan alam Indonesia ini tidak selalu berkorelasi dengan bahaya atau kerugian yang akan diderita Indonesia, bahkan mungkin sebaliknya. Oleh karena itu, pengecualian ini seharusnya menekankan pada aspek bahaya atau kerugian yang dialami, baik dari

sisi kekayaan alam itu sendiri maupun dari sisi kedaulatan negara. Selain itu, pengungkapan informasi ini akan merusak ekosistem atau lingkungan hidup Indonesia karena adanya eksplorasi besar-besaran terhadap kekayaan alam. Namun demikian, hal ini juga tidak menjadi faktor relevan dalam pengecualian informasi, karena adanya peran pemerintah untuk mengawasi kegiatan eksplorasi kekayaan alam.

- **Ketahanan Ekonomi Nasional**

Informasi yang dikecualikan terkait dengan ketahanan ekonomi nasional diatur dalam Pasal 17 huruf e, yaitu:

Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional:

- 1) Rencana awal pembelian dan penjualan mata uang nasional atau asing, saham dan aset vital milik negara;
- 2) Rencana awal perubahan nilai tukar, suku bunga, dan model operasi institusi keuangan;
- 3) Rencana awal perubahan suku bunga bank, pinjaman pemerintah, perubahan pajak, tarif, atau pendapatan negara/daerah lainnya;
- 4) Rencana awal penjualan atau pembelian tanah atau properti;
- 5) Rencana awal investasi asing;
- 6) Proses dan hasil pengawasan perbankan, asuransi atau lembaga keuangan lainnya; dan atau
- 7) Hal-hal yang berkaitan dengan proses pencetakan uang.

Apabila menilik undang-undang lain, pengecualian informasi sebagaimana Pasal 17 huruf e, khususnya angka 6 tentang proses dan hasil pengawasan perbankan sesuai dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 tentang Perbankan (UU 10/1998). Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa laporan hasil pemeriksaan bank yang dilakukan oleh Bank Indonesia maupun akuntan publik bersifat rahasia.

7 Lihat pembahasan lengkapnya dalam Anotasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, hal. 184 – 186.

Namun demikian, terhadap Pasal yang sama, khusus pada informasi proses dan hasil pengawasan asuransi, pengecualian ini bertentangan dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, di mana dalam Pasal 15 disebutkan bahwa dalam rangka pembinaan dan pengawasan, Menteri melakukan pemeriksaan berkala atau setiap waktu apabila diperlukan terhadap usaha perasuransian, dan perusahaan asuransi wajib memperlihatkan buku, catatan, dokumen, dan laporan-laporan serta keterangan yang dibutuhkan dalam pemeriksaan. Dalam penjelasan Pasal ini disebutkan bahwa pemeriksaan dilakukan untuk melindungi masyarakat dan penyimpangan usaha perasuransian. Hal ini berarti bahwa proses dan hasil pemeriksaan asuransi harus dibuka kepada masyarakat.

Kemudian dari sisi tujuan, pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf e ini, sebagaimana terlihat dalam sejarah pembahasannya dititik beratkan pada perlindungan terhadap kepentingan umum. Misalnya, proses dan hasil pengawasan bank. Informasi ini apabila dibuka pada saat yang tidak tepat akan menimbulkan keresahan masyarakat.

Namun demikian, apabila dicermati, pengecualian informasi ini lebih didasarkan pada pengecualian atas dasar masa retensi. Sebagai contoh, informasi mengenai rencana awal penjualan atau pembelian tanah atau properti. Apabila rencana awal ini masih bersifat tentative, maka kebocoran informasi kepada beberapa orang dapat menimbulkan adanya spekulasi tanah. Di lain pihak, apabila rencana awal ini sudah dipublikasikan secara luas kepada masyarakat untuk menghindarkan spekulasi tanah, maka apabila rencana awal ini tidak jadi direalisasikan, maka akan menimbulkan keresahan masyarakat.

- Hubungan Luar Negeri

Informasi dikecualikan terkait dengan dengan hubungan luar negeri diatur dalam Pasal 17 huruf f, yaitu:

8 Lihat pembahasan lengkapnya dalam Anotasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, hal. 190.

Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri:

- 1) posisi, daya tawar dan strategi yang akan dan telah diambil oleh negara dalam hubungannya dengan negosiasi internasional;
- 2) korespondensi diplomatik antar negara;
- 3) sistem komunikasi dan persandian yang dipergunakan dalam menjalankan hubungan internasional; dan/atau
- 4) perlindungan dan pengamanan infrastruktur strategis Indonesia di luar negeri.

Apabila diperhatikan, pengecualian informasi dalam kaitannya dengan hubungan luar negeri ini memiliki tujuan untuk melindungi: 1) kedaulatan (geopolitik dan ekonomi), integritas, keamanan, negara; 2) hubungan internasional dengan negara lain; 3) kerugian negara lain dengan merahasiakan informasi tertentu. Secara substansi, pengecualian ini dapat diterima, karena hukum negara-negara lain juga memberlakukan hal ini.

- **Rahasia Pribadi**

Informasi dikecualikan terkait dengan kerahasiaan pribadi diatur dalam dua pasal, yaitu Pasal 17 huruf g dan huruf h, yaitu:

huruf g:

Informasi publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang.

huruf h:

Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu:

9 Misalnya, India dan Kanada.

10 Misalnya, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran (UU 29/2004), Undang-Undang 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU 10/1998); Undang-Undang 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU 10/1998); dan Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU 28/2007).

1. Riwayat dan kondisi anggota keluarga;
2. riwayat, kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik dan psikis seseorang;
3. Kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang;
4. Hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/atau
5. Catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan non-formal.

Menilik beberapa perundang-undangan lain, pengecualian sebagaimana diatur dalam UU KIP juga diatur dalam berbagai perundang-undangan. Namun demikian, undang-undang lain tersebut juga mengatur mengenai kondisi-kondisi yang memperbolehkan informasi-informasi dikecualikan tersebut dibuka, misalnya: Misalnya, UU 29/2004 mengatur bahwa kerahasiaan pasien dapat dibuka manakala: 1) pembukaan informasi dilakukan untuk kepentingan kesehatan pasien; 2) memenuhi permintaan aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum; 3) permintaan pasien sendiri; 4) pembukaan informasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian UU 10/1998 juga mengatur kondisi dibukanya suatu informasi rahasia, yaitu: 1) Untuk kepentingan perpajakan, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan dapat mengizinkan pejabat pajak untuk mendapatkan informasi keuangan nasabah penyimpan; 2) Untuk menyelesaikan piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan dapat mengizinkan Panitia Urusan Piutang Negara untuk mendapatkan informasi simpanan nasabah; 3) Untuk kepentingan peradilan, Pimpinan Bank Indonesia dapat mengizinkan polisi untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan tersangka atau terdakwa pada bank; 4) Dalam hal adanya perkara perdata antara bank dan nasabahnya, direksi bank bersangkutan dapat menginformasikan kepada pengadilan tentang keadaan keuangan nasabah yang bersangkutan; 5) Dalam rangka tukar-menukar informasi antar bank, direksi bank dapat menginformasikan keadaan keuangan nasabahnya kepada bank lain. Kemudian UU

11 Lihat Anotasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, hal. 202 – 204.

28/2007 yang mengatur diperbolehkannya membuka informasi rahasia dalam hal: 1) informasi tersebut dibutuhkan dalam proses persidangan; 2) informasi tersebut dibutuhkan dalam rangka pemeriksaan keuangan negara; 3) informasi tersebut dibutuhkan dalam pemeriksaan pajak, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana pajak. Hal ini diatur pula oleh UU KIP dalam pasal 18 ayat (2). Namun demikian, kondisi-kondisi sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (2) masih sangat minimalis dibanding dengan kondisi-kondisi yang diatur dalam perundang-undangan lain.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, kerahasiaan informasi pribadi dalam UU KIP memang secara sah diakui, tidak hanya karena juga ditemukan pada undang-undang lain, tetapi juga diakui oleh hukum di dunia internasional sebagai sebuah privacy rights. Namun demikian, yang perlu ditambahkan dalam pengecualian ini adalah: pertama, kondisi-kondisi atau kepentingan yang memperbolehkan suatu informasi rahasia dapat dibuka. Kedua, limitasi orang yang berhak mengetahui informasi rahasia tersebut apabila dibuka.

- **Memorandum atau Surat-Surat Antar Badan Publik atau Intra Badan Publik yang Menurut Sifatnya Dirahasiakan**

Informasi yang dikecualikan terkait dengan memorandum dan surat-surat intra dan antar badan publik diatur dalam Pasal 17 huruf i, yaitu:

Memorandum atau surat-surat antar badan publik atau intra badan publik yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan.

Memperhatikan rumusan pasal ini, pengecualian informasi terkait memorandum dan surat-surat intra dan antar badan publik bisa sangat luas dan bahkan dapat dilakukan secara meluas dan semena-mena oleh badan publik. Terhadap pengecualian ini, pemerintah berpendapat bahwa, pertama, pemerintah berhak mengecualikan memorandum dinas yang menurut sifatnya dirahasiakan. Kedua, memorandum ini ada kalanya merupakan kebijakan internal institusi. Misalnya rekomendasi mengenai calon direktur jenderal (dirjen), sehingga se-

belum dirjen dimaksud ditunjuk, memorandum ini harus dirahasiakan. Ketiga, pengecualian ini tidak bersifat mutlak, karena dapat diputuskan terbuka oleh komisi informasi dan/atau pengadilan.

Oleh karena itu, masuk akal pula ketika DPR meminta agar pengecualian informasi ini harus diberikan parameter yang menentukan memorandum atau surat-surat intra dan antar badan publik mana yang sedianya layak dikecualikan. Parameter untuk menentukan pengecualian informasi ini dirumuskan dalam Penjelasan Pasal 17 huruf i, yaitu:

Memorandum yang dirahasiakan adalah memorandum atau surat-surat antar badan publik atau intra badan publik yang menurut sifatnya tidak disediakan untuk pihak selain badan publik yang sedang melakukan hubungan dengan badan publik dimaksud dan apabila dibuka dapat secara serius merugikan proses penyusunan kebijakan, yakni dapat:

1. Mengurangi kebebasan, keberanian, dan kejujuran dalam pengajuan usul, komunikasi, atau pertukaran gagasan sehubungan dengan proses pengambilan keputusan;
2. Menghambat kesuksesan kebijakan karena adanya pengungkapan secara prematur;
3. Mengganggu keberhasilan dalam suatu proses negosiasi yang akan atau sedang dilakukan.

Apabila mencermati penjelasan pasal tersebut, maka pengecualian informasi terkait dengan memorandum atau surat-surat antar dan intra badan publik adalah memorandum atau surat-surat yang terkait dengan proses penyusunan kebijakan, di luar itu, memorandum atau surat-surat badan publik harus terbuka.

- Informasi yang Tidak Boleh Diungkapkan Berdasarkan Undang-Undang Lain

Selain kerahasiaan informasi yang telah ditentukan secara eksplisit, UU KIP juga mengakui kerahasiaan informasi sebagaimana diatur dalam undang-un-

dang lain sebagaimana diatur dalam Pasal 17 huruf j. Semangat dibalik pasal ini adalah upaya harmonisasi UU KIP dengan undang-undang lain, khususnya dalam hal pengecualian informasi. Di Indonesia, harmonisasi antar peraturan perundang-undangan memang sewajarnya diterapkan, halmana terlihat dalam setiap peraturan perundang-undangan, khususnya Ketentuan Penutup. Ketentuan Penutup ini salah satunya berisi mengenai status peraturan perundang-undangan yang sudah ada.

Upaya harmonisasi terhadap perundang-undangan lain ini pula yang mendasari Pemerintah bersikeras untuk mengakui pengecualian informasi yang diatur dalam undang-undang lain. Hal ini terlihat dari pendapat Pemerintah terhadap rumusan pasal ini, yaitu apabila pengecualian hanya didasarkan pada UU KIP, maka akan mengenyampingkan undang-undang lain yang telah mengatur secara khusus pengecualian atas suatu informasi.

Apabila diperhatikan, pendapat Pemerintah, yang sekaligus telah dilegitimasi dalam pasal ini, terlihat bahwa harmonisasi UU KIP dengan undang-undang lain adalah sesuatu yang penting untuk dilakukan, khususnya terkait dengan informasi yang dikecualikan. Harmonisasi ini dilakukan, karena pada kenyataannya pengecualian tidak hanya diatur dalam UU KIP. Sebelum UU KIP lahir, undang-undang lain mungkin sudah mengatur mengenai informasi yang dikecualikan. Apabila pengaturan informasi yang dikecualikan dalam undang-undang lain ini belum diakomodasi dalam UU KIP, maka informasi yang dikecualikan dalam undang-undang lain ini perlu diakui keabsahannya. Selain itu, apabila pengaturan pengecualian informasi hanya dilakukan oleh UU KIP, ini berarti menempatkan UU KIP sebagai undang-undang payung, hal mana sistem hukum di Indonesia tidak mengenal undang-undang payung.

Namun demikian, dalam kaitannya dengan harmonisasi ini, UU KIP harus ditempatkan sebagai perangkat koordinasi dan harmonisasi perundang-undan-

-
- 12 Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lampiran C-5. Ketentuan Penutup.
 - 13 Lihat sejarah lengkapnya dalam Anotasi Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, hal. 107.



gan, khususnya dalam hal pengecualian informasi. Terhadap luasnya pengecualian informasi yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, UU KIP adalah acuan dalam menentukan informasi yang dikecualikan, baik dalam hal konsekuensinya maupun metode pengecualiannya yang belum diatur dalam undang-undang lain. Hal ini harus dipahami bahwa, pertama, undang-undang lain mengatur mengenai informasi yang dikecualikan, tetapi di dalamnya tidak mengatur mengenai konsekuensi yang ditimbulkan manakala informasi rahasia tersebut dibuka dan diberikan kepada publik. Kedua, undang-undang lain tidak mengatur mengenai metode pengecualian informasi, di mana metode ini diperkenalkan oleh UU KIP. Dengan demikian disimpulkan bahwa pengecualian informasi berdasarkan undang-undang lain dibenarkan dengan ketentuan bahwa pengecualian tersebut harus memiliki konsekuensi sebagaimana yang diatur dalam UU KIP, serta pengecualiannya dapat diuji kembali sebagaimana uji yang dianut oleh UU KIP.

2.3. TAHAPAN MENGECEUALIKAN INFORMASI

Pengecualian informasi merupakan salah satu hal paling penting dalam UU KIP, karena memberikan batasan dan kejelasan hak masyarakat atas informasi. Oleh karena sebagai pembatas hak, dalam mengecualikan informasi harus dilakukan berdasarkan alasan-alasan objektif yang sah menurut hukum yang mencerminkan perlindungan publik. Hal ini karena esensi pengecualian informasi adalah perlindungan publik itu sendiri.

Sebagai perwujudan perlindungan publik, pengecualian informasi dilakukan secara ketat dan terbatas melalui uji konsekuensi (*consequential harm test*) dan uji kepentingan publik (*balancing public interest test*). Uji konsekuensi adalah suatu bentuk uji yang dilakukan dengan menilai atau menimbang konsekuensi bahaya atau kerugian yang ditimbulkan akibat membuka informasi tertentu yang dikecualikan. Penilaian uji konsekuensi ini wajib didasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang secara eksplisit menyebutkan informasi tertentu yang dikecualikan dan konsekuensi pembukaannya. UU KIP mengatur konsekuensi-konsekuensi membuka informasi dikecualikan ini secara limitatif dalam Pasal 17. Sedangkan uji kepentingan publik adalah uji yang dilakukan untuk menimbang adanya kepentingan publik yang lebih besar yang dapat dilindungi dengan membuka informasi publik tertentu yang dikecualikan.

Melihat dua uji tersebut dapat disimpulkan bahwa esensi dari pengecualian informasi publik adalah pertimbangan kepentingan publik. Inilah yang mendasari bahwa pengecualian informasi tidak bersifat mutlak. Ada kondisi-kondisi tertentu yang menyebabkan informasi tertentu yang dikecualikan wajib dibuka kepada publik.

Uji konsekuensi dan uji kepentingan publik ini dalam UU KIP diatur dalam Pasal 2 ayat (4), yaitu:

Informasi publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang

konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Memperhatikan Pasal 2 ayat (4) tersebut terlihat jelas bahwa pengecualian informasi harus memenuhi beberapa syarat:

- 1) Jika informasi yang dikecualikan bersifat rahasia.
- 2) Pengecualian harus berdasarkan pada Undang-Undang. Jika pengecualian diatur oleh peraturan perundang-undangan di bawahnya, maka harus dimandatkan oleh undang-undang.
- 3) Pengecualian berdasarkan kepatutan dan kepentingan umum. Untuk itu pengecualian harus didasarkan pada:
 - a. Pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat (uji konsekuensi); serta
 - b. Setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya (uji kepentingan publik).

Pelaksanaan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik wajib dilakukan sebelum mengecualikan informasi publik. Hal ini sebagaimana dimandatkan Pasal 19 UU KIP, yaitu:

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi di setiap 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.

Pasal tersebut juga diperkuat dengan ketentuan Pasal 7 ayat (4) UU KIP yang menyatakan bahwa: “badan publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik.” Melihat Pasal 7 ayat (4) UU KIP ini, pertimbangan tertulis seharusnya merupakan hasil dari uji konsekuensi dan uji kepentingan publik.

Dengan demikian, uji konsekuensi dan uji kepentingan publik wajib dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pasal 19 dan Pasal 7 ayat (4) UU KIP. Dalam hal uji konsekuensi dan uji kepentingan publik tidak dilaksanakan, badan publik dapat dikenakan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 52 dan pasal 54.

Baik Pasal 52 dan Pasal 54 secara implisit mewajibkan badan publik untuk melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik sebelum menolak atau memberikan informasi yang dimohon. Pasal 52 menyatakan bahwa:

Badan publik yang dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan informasi publik berupa 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 delik Pasal 52 ini adalah frasa “dengan sengaja,” “tidak menyediakan,” “tidak memberikan,” “tidak menerbitkan,” dan “mengakibatkan kerugian.” Frasa-frasa tersebut adalah satu kesatuan yang menyebabkan pemidanaan badan publik. Dengan demikian gabungan frasa “dengan sengaja tidak menyediakan dan/atau tidak memberikan dan/atau tidak menerbitkan (informasi) yang mengakibatkan kerugian” harus dilandaskan pada kewajiban melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik. Dalam hal kesengajaan badan publik tidak memberikan informasi yang mengakibatkan kerugian ini dilakukan atas dasar uji konsekuensi dan uji kepentingan publik, maka ketentuan pidana ini tidak dapat diberlakukan kepada badan publik. Sebaliknya, dalam hal kesengajaan tidak memberikan informasi yang mengakibatkan kerugian dilakukan tanpa sebelumnya melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik, maka kesengajaan yang mengakibatkan kerugian inilah yang wajib dikenakan ketentuan pidana Pasal 52 ini.

Senada dengan Pasal 52, Pasal 54 juga eksplisit mewajibkan badan publik untuk melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik sebelum memberikan informasi yang dimohon. Pasal 54 menyatakan bahwa:

Ayat (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 Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Ayat (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 Rp. 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).

Unsur delik Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2) adalah “dengan sengaja,” “tanpa hak,” dan “memberikan (informasi yang dikecualikan).” Unsur delik yang paling penting dalam pasal ini adalah frasa “tanpa hak.” Tanpa hak dalam pasal ini dapat berarti: 1) tiadanya wewenang memberikan informasi oleh orang yang memberikan informasi; dan 2) informasi diberikan tanpa melaksanakan kewajiban uji konsekuensi dan uji kepentingan publik. Namun demikian, UU KIP jelas mengatur bahwa yang berwenang untuk menentukan informasi tertentu sebagai dikecualikan adalah PPID. Dengan demikian, “tanpa hak” ini lebih dilihat pada pelaksanaan kewajiban melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik. Dalam hal PPID memberikan informasi yang dikecualikan tanpa terlebih dahulu melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik, maka PPID telah memenuhi unsur “tanpa hak” sehingga dikenakan Pidana pasal 54 ini. Akan tetapi jika PPID memberikan informasi yang dikecualikan ini setelah melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik, maka unsur “tanpa hak” menjadi tidak terpenuhi, karena PPID telah melaksanakan kewajiban pasal 19 jo pasal 7 ayat (4) sebelum menyatakan suatu informasi tertentu dikecualikan.

Dengan demikian, sebelum mengecualikan informasi, Badan Publik wajib melakukan uji konsekuensi dan uji kepentingan publik.

1. Tahap Uji Konsekuensi

Uji Konsekuensi dilakukan secara cermat dengan langkah-langkah sebagai berikut:

No	Aktifitas	Rincian Aktifitas
1	Mengidentifikasi dan klarifikasi informasi yang diminta	<ol style="list-style-type: none">1. Secara hati-hati memeriksa dan memperjelas informasi yang diminta;2. Mengidentifikasi dokumen yang memuat informasi yang diminta;3. Mengidentifikasi unit kerja yang menguasai informasi tersebut;
2	Mengidentifikasi indikasi pengecualian terhadap dokumen/informasi yang diminta	<ol style="list-style-type: none">4. Mengidentifikasi apakah dokumen yang diminta memuat informasi yang dikecualikan?
3	Menganalisa konsekuensi yang timbul	<ol style="list-style-type: none">5. Mengidentifikasi pasal dari undang-undang yang mengecualikan informasi yang diminta dan menelusuri konsekuensi yang ditimbulkan berdasarkan pasal tersebut. (jika diperlukan, dapat berkonsultasi dengan ahli);6. Apakah tujuan kerahasiaan tersebut memiliki relevansi dengan pengecualian pada pasal 17 UU KIP? (jika ya, tutup);

4	Mengidentifikasi ketentuan korektif yang menjadikan pengecualian informasi menjadi tidak berlaku	7. Mengidentifikasi ketentuan pengecualian atas pengecualian informasi publik sebagaimana diatur Pasal 18 UU KIP;
5	Memutuskan informasi yang diminta termasuk informasi yang dikecualikan atau sebaliknya	8. Memberikan dasar hukum yang mengecualikan informasi yang diminta; 9. Dalam hal berdasarkan uji konsekuensi, informasi yang diminta termasuk sebagai informasi yang dikecualikan, PPID dapat melakukan uji kepentingan publik.

2. Tahap Uji Kepentingan Publik

Uji kepentingan publik merupakan tahap lanjutan dari uji konsekuensi, dalam hal uji konsekuensi menyimpulkan bahwa informasi yang diminta dikecualikan berdasarkan Pasal 17 UU KIP. Dalam uji kepentingan publik ini, badan publik perlu mempertimbangkan lebih jauh mengenai apakah informasi publik yang diminta boleh diakses oleh masyarakat atau tidak dengan mempertimbangkan kepentingan umum yang lebih besar.

Hal-hal yang harus dipertimbangkan dan tidak boleh dipertimbangkan sebagai kepentingan publik ketika akan membuka informasi berdasarkan uji kepentingan publik:

Harus Dipertimbangkan	Tidak Boleh Dipertimbangkan
Terkait dengan akuntabilitas pelaksanaan tugas negara;	Mempermalukan pemerintah atau pejabat;
Terkait dengan akuntabilitas penggunaan dana publik;	Mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah atau pejabat;
Terkait dengan ancaman terhadap kehidupan masyarakat. Misalnya, kesehatan dan keamanan masyarakat;	Mengakibatkan kebingungan atau kesalahpahaman di masyarakat.
Terkait dengan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan publik;	
Terkait dengan pelanggaran HAM berat;	
Terkait dengan upaya memberantas tindak pidana korupsi.	

2.4. Tata Cara Menyediakan Dokumen yang Memuat Informasi yang Dikecualikan

Ketika uji konsekuensi dan uji kepentingan publik membawa kepada kesimpulan bahwa informasi publik dalam sebuah dokumen yang diminta harus ditutup berdasarkan Pasal 17 UU KIP, PPID perlu mempertimbangkan apakah sebuah dokumen dapat diberikan dengan menghitamkan/ mengaburkan informasi yang dikecualikan dalam dokumen tersebut. Apabila dimungkinkan untuk menghitamkan/mengaburkan informasi yang dikecualikan sekaligus tetap memberikan informasi lain dari dokumen tersebut, hal ini perlu dilakukan dibandingkan menolak permohonan tersebut seluruhnya. Ini memberikan keuntungan ganda, yaitu menyediakan informasi sebanyak mungkin bagi masyarakat dengan tetap melindungi informasi yang dikecualikan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Tata Cara Penghitaman atau Pengaburan Informasi yang Dikecualikan dalam Sebuah Dokumen

Untuk melakukan penghitaman atau pengaburan informasi dikecualikan dalam sebuah dokumen, maka perlu melakukan:

1. Mengidentifikasi bagian-bagian spesifik (kata-kata, frasa, kalimat atau paragraf) dalam dokumen yang mengandung informasi yang dikecualikan berdasarkan Pasal 17 UU KIP;
2. Hitamkan atau kaburkan bagian yang mengandung informasi yang dikecualikan tersebut.
 - Untuk dokumen tertulis: dihitamkan dengan spidol;
 - Untuk dokumen elektronik: dihapus dan mengganti bagian informasi yang dikecualikan dengan kata yang menunjukkan bahwa bagian tersebut dihitamkan/dikaburkan/ dihilangkan. Misalnya, menggunakan kata: dihapus atau dihitamkan atau dikaburkan atau kata lainnya yang menunjukkan bahwa bagian tersebut dihitamkan/dikaburkan/ dihilangkan karena alasan dikecualikan.
 - Berikan alasan yang sah secara hukum terhadap informasi yang dihitamkan/dikaburkan tersebut.

KERTAS KERJA UJI KONSEKUENSI

No	Langkah	Status		Keterangan
		Ya	Tidak	
IDENTIFIKASI DAN KLARIFIKASI INFORMASI YANG DIMINTA				
I	Apakah informasi yang diminta sudah jelas?			<p>PPID harus memastikan kejelasan informasi yang diminta, yang mencakup: informasi apa, tingkat kedetilan/kedalaman, tahun, dokumen lampiran/pendukung, dll.</p> <p>Contoh: Laporan pengadaan barang dan jasa Pemprov. Riau TA 2018, yang sudah selesai dilaksanakan, yang masih dalam proses, yang akan segera dilaksanakan.</p> <p><i>*cetak miring adalah yang harus diklarifikasi dan diperjelas.</i></p>

2	Apakah dokumen yang memuat informasi yang diminta sudah diketahui?			<p>PPID harus mengidentifikasi dokumen yang memuat informasi yang diminta. Bisa jadi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. informasi yang diminta terdapat dalam satu dokumen tersendiri; 2. informasi yang diminta terdapat dalam beberapa dokumen; atau 3. beberapa informasi yang diminta terdapat dalam satu dokumen.
3	Apakah informasi yang diminta dikuasai Badan Publik?			
4	Apakah unit/satuan kerja yang menguasai informasi yang diminta sudah diketahui?			PPID harus mengidentifikasi dan memastikan unit/satuan kerja mana yang menguasai informasi yang diminta.
IDENTIFIKASI APAKAH DOKUMEN/INFORMASI TERINDIKASI DIKECUALIKAN?				
5	Apakah dokumen yang diminta memuat informasi yang dikecualikan?			PPID harus memeriksa dengan hati-hati apakah dokumen/informasi yang diminta terindikasi dikecualikan? Jika YA, maka harus melakukan telaah dan analisa konsekuensinya.

MENELAAH DAN MENGANALISA KONSEKUENSI			
6	Apakah informasi yang diminta termasuk dalam kerahasiaan informasi yang diatur dalam undang-undang (selain UU KIP)?		PPID harus menelaah, menganalisa, dan menyebutkan PASAL dan UNDANG-UNDANG apa yang mengecualikan dokumen/informasi yang diminta.
7	Apakah kerahasiaan yang diatur dalam undang-undang sebagaimana disebutkan dalam jawaban No. 6 relevan dengan pengecualian pada Pasal 17 UU KIP?		<p>PPID harus bisa menyebutkan relevansi pengecualian informasi yang disebutkan dalam PASAL dan UNDANG-UNDANG lain dengan konsekuensi/pengecualian dalam Pasal 17 UU KIP.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Jika diberikan dapat menghambat proses penegakan hukum; 2. Jika diberikan dapat mengganggu kepentingan perlindungan HAKI dan persaingan usaha tidak sehat; 3. Jika diberikan dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara; 4. Jika diberikan dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia; 5. Jika diberikan dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional;

			<ol style="list-style-type: none"> 6. Jika diberikan dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri; 7. Jika diberikan dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang; 8. Jika diberikan dapat mengungkap rahasia pribadi; 9. Jika diberikan dapat merugikan proses penyusunan kebijakan. <p>Jika ditemukan PASAL dalam UNDANG-UNDANG lain dan relevan dengan pengecualian dalam Pasal 17 UU KIP, maka dokumen/ informasi untuk sementara dapat dinyatakan sebagai dikecualikan.</p>
			<p><i>Catatan:</i></p> <p><i>Pengecualian pada Pasal 17 UU KIP merupakan semesta pengecualian informasi, sehingga jika ada PASAL dan UNDANG-UNDANG lain yang mengecualikan suatu dokumen/ informasi, maka pengecualian tersebut pasti dapat dirujuk kepada Pasal 17 UU KIP.</i></p>

MENGIDENTIFIKASI KETENTUAN KOREKTIF DALAM PASAL 18 UU KIP

8	Apakah terdapat ketentuan pengecualian atas pengecualian informasi publik sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UU KIP?		<p>PPID harus mencermati, apakah terhadap hasil telaah dan analisa konsekuensi sebagaimana No. 6 dan No. 7, ternyata terdapat pengecualiannya, sehingga menjadikan dokumen/informasi yang diminta menjadi boleh diberikan kepada pemohon informasi.</p> <p>Jika, terdapat ketentuan pengecualian atas pengecualian informasi, maka dokumen/ informasi dinyatakan dapat dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi.</p>
---	---	--	---

MEMUTUSKAN INFORMASI YANG DIMINTA TERMASUK DIKECUALIKAN ATAU TIDAK

9	<p>Jika informasi yang diminta tidak termasuk sebagai informasi dikecualikan, maka PPID memberikan informasi yang diminta kepada pemohon informasi.</p> <p>Sebaliknya, jika informasi yang diminta termasuk dikecualikan, maka PPID menuangkan hasil uji konsekuensi ke dalam SURAT KEPUTUSAN PPID TENTANG PENOLAKAN PERMOHONAN INFORMASI.</p>
---	--

--

Secara sederhana, keputusan apakah informasi termasuk dikecualikan atau tidak dapat ditarik dari kesimpulan di bawah ini:

- Dokumen/informasi **WAJIB DIBUKA**, jika terbukti tidak ditemukan dasar hukum (UNDANG-UNDANG) yang mengecualikan dokumen/informasi tersebut.
- Dokumen/informasi **WAJIB DIBUKA**, jika terbukti ditemukan dasar hukum (UNDANG-UNDANG) yang mengecualikan dokumen/informasi tersebut, tetapi terdapat pengecualian atas pengecualian informasi tersebut berdasarkan Pasal 18 UU KIP atau dengan kata lain, pengecualian informasi tidak relevan lagi.
- Dokumen/informasi **WAJIB DITUTUO**, jika terbukti ditemukan dasar hukum (UNDANG-UNDANG) yang mengecualikan dokumen/informasi tersebut dan tidak ditemukan pengecualian atas pengecualian informasi tersebut berdasarkan Pasal 18 UU KIP.

[NAMA BADAN PUBLIK DAN ALAMAT, NOMOR TELP/FAX, EMAIL]

[LOGO BADAN PUBLIK]

SURAT KEPUTUSAN PPID TENTANG PENOLAKAN PERMOHONAN INFORMASI
No. Permohonan Informasi:

Nama :
Alamat :
No. Telp/Fax/Email :

Rincian Informasi yang
Dibutuhkan : 1.
2.
3.
4. dst.

PPID memutuskan bahwa dokumen/informasi yang dimohon adalah:

INFORMASI YANG DIKECUALIKAN

Pengecualian informasi didasarkan pada alasan : Pasal 17 huruf
UU KIP; : Pasal ... Undang-Undang

Bahwa berdasarkan Pasal-Pasal di atas, membuka/memberikan informasi tersebut kepada Pemohon Informasi dapat menimbulkan konsekuensi sebagai berikut:

.....
.....

Dengan demikian, menyatakan bahwa

PERMOHONAN INFORMASI YANG DITOLAK

Jika Pemohon Informasi keberatan atas penolakan ini, maka Pemohon Informasi dapat mengajukan keberatan kepada Atasan PPID selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sejak menerima Surat Keputusan ini.

.....[tempat] [tanggal] [bulan]..... [tahun]

PPID

(.....)

KERTAS KERJA UJI KEPENTINGAN PUBLIK

No	Langkah	Status		Keterangan
		Ya	Tidak	
KEPUTUSAN UJI KONSEKUENSI				
1	<p>Bahwa berdasarkan hasil uji konsekuensi, dokumen/informasi dikecualikan untuk diberikan dan/atau dibuka kepada pemohon informasi dengan alasan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pasal 17 huruf ... UU KIP; • Pasal ... Undang-Undang ... <p>Bahwa berdasarkan Pasal-Pasal di atas, membuka/memberikan informasi tersebut kepada Pemohon Informasi dapat menimbulkan konsekuensi sebagai berikut:</p> <p>.....</p> <p>.....</p>			
MENELAAH DAN MENGANALISA KEPENTINGAN PUBLIK				
2	<p>Komisi Informasi wajib mempertimbangkan hal-hal di bawah ini ketika menelaah dan menganalisa kepentingan publik. Jika salah satu terpenuhi, maka Komisi Informasi harus mengkaji lebih jauh mengenai dampak yang akan ditimbulkan di masyarakat dan dalam penyelenggaraan negara, ketika menutup atau membuka informasi yang diberikan.</p>			
	Terkait dengan akuntabilitas pelaksanaan tugas negara;			
	Terkait dengan akuntabilitas penggunaan dana publik;			
	Terkait dengan ancaman terhadap kehidupan masyarakat. Misalnya, kesehatan dan keamanan masyarakat;			

	Terkait dengan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan publik;			
	Terkait dengan pelanggaran HAM berat;			
	Terkait dengan upaya memberantas tindak pidana korupsi.			
MENELAAH DAN MENGANALISA RELEVANSI TUJUAN PERMOHONAN DENGAN KEPENTINGAN PEMOHON				
3	Apakah pemohon memiliki alasan permohonan informasi yang kuat untuk dibukanya informasi sesuai dengan kepentingan pemohon/kepentingan publik sehingga bisa dijustifikasi sebagaimana No. 2.			Komisi Informasi harus dapat menggali secara mendalam mengenai kepentingan pemohon/kepentingan publik.
MEMUTUSKAN INFORMASI YANG DIMINTA TERMASUK DIKECUALIKAN ATAU TIDAK				
	Jika informasi setelah melakukan UJI KEPENTINGAN PUBLIK, Komisi Informasi menemukan fakta atau alasan yang kuat bahwa terdapat kepentingan umum yang besar yang harus dilindungi dengan membuka dokumen/informasi yang menurut Undang-Undang dan Pasal 17 UU KIP termasuk dikecualikan, maka Komisi Informasi menuangkan hasil UJI KEPENTINGAN PUBLIK dalam putusan Komisi Informasi yang menyatakan bahwa dokumen/informasi yang diminta wajib dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi.			

BAGIAN 3

PANDUAN MENYUSUN DAFTAR INFORMASI PUBLIK

3.1. DIP dan Kegunaannya

Daftar Informasi Publik (DIP) adalah daftar yang berisi inventarisasi seluruh data dan informasi yang dikuasai atau dalam penguasaan badan publik, tetapi tidak mencakup informasi yang dikecualikan. Penyusunan dan pemutakhiran

Pasal 11 ayat (1) huruf a UU KIP:

- (1) Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang meliputi:
 - a. daftar seluruh Informasi Publik yang berada di bawah penguasaannya, tidak termasuk informasi yang dikecualikan.

Pasal 13 ayat (1) huruf a dan ayat (2) PerKI No. 1/2010:

- (1) Setiap Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang sekurang-kurangnya terdiri atas:
 - a. Daftar Informasi Publik yang sekurang-kurangnya memuat:
 1. Nomor;
 2. Ringkasan isi informasi;
 3. Pejabat atau unit/satuan kerja yang menguasai informasi;
 4. Penanggungjawab pembuatan atau penerbitan informasi;
 5. Waktu dan tempat pembuatan informasi;
 6. Bentuk informasi yang tersedia;
 7. Jangka waktu penyimpanan atau retensi arsip.
- (2) Daftar Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat pada Lampiran II sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini.

DIP secara tegas diatur dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a UU KIP dan Pasal 13 ayat (1) huruf a dan ayat (2) PerKI No. 1/2010.

Penyusunan DIP oleh badan publik dapat memberikan kegunaan, antara lain:

1. Membantu dalam MENYUSUN DATABASE informasi yang dimiliki dan dikuasai badan publik.
2. Menjadi PANDUAN PELAYANAN bagi petugas pelayanan informasi dalam melayani permintaan informasi;
3. Menjadi MENU INFOR-

MASI bagi pemohon informasi mengenai informasi apa saja yang dimiliki dan dikuasai oleh badan publik yang dapat diberikan kepada pemohon informasi.

4. MEMPERCEPAT PELAYANAN INFORMASI.
5. MENGURANGI SENGKETA INFORMASI antara badan publik dan pemohon informasi.

3.2. Penyusun DIP

Berdasarkan Pasal 7 ayat (3) Perki 1/2010, yang menyusun DIP adalah:

1. PPID; dan
2. Pimpinan masing-masing unit/satuan kerja –dalam hal ini adalah pimpinan masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Selain PPID dan pimpinan masing-masing unit/satuan kerja, penyusunan DIP juga perlu melibatkan Sekretaris Daerah yang merupakan Atasan PPID.

Secara lebih rinci pembagian tugas menyusun DIP dapat diuraikan sebagai berikut:

PPID	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengkoordinasikan pendataan informasi yang dikuasai oleh unit/satuan kerjanya dalam rangka menyusun dan memutakhirkan DIP dilingkup unit/satuan kerjanya; 2. Menetapkan DIP dilingkup unit/satuan kerjanya; 3. Mengkoordinasikan pendataan informasi yang dikuasai oleh setiap unit/satuan kerja di Badan Publik dalam rangka menyusun dan memutakhirkan DIP; 4. Menyusun, memutakhirkan, dan menetapkan DIP lingkup Badan Publik.
Pimpinan Masing-Masing OPD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengkoordinasikan pendataan informasi yang dikuasai oleh unit/satuan kerjanya dalam rangka menyusun dan memutakhirkan DIP dilingkup unit/satuan kerjanya. 2. Menetapkan DIP dilingkup unit/satuan kerjanya. 3. Memberikan pertimbangan apabila dibutuhkan bagi PPID dan/atau Atasan PPID.

3.3. Hal-Hal yang Harus Diperhatikan Sebelum Menyusun DIP

Sebelum menyusun DIP, harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut, antara lain:

1. Kategori Informasi Publik;
2. DIP Berisi Dokumen/Informasi yang Benar-Benar Dimiliki dan Dikuasai Badan Publik; dan
3. Membedakan Dokumen dan Informasi.

1. Kategori Informasi Publik

UU KIP mengategorikan informasi publik kedalam lima kategori, yaitu:

- a. Informasi Publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara **berkala**;
- b. Informasi Publik yang wajib diumumkan secara **serta merta**;
- c. Informasi Publik yang wajib tersedia **setiap saat**;
- d. Informasi Publik yang **dikecualikan**; dan
- e. Informasi Publik yang wajib diberikan **atas dasar permintaan**. Kategori ini tidak dinyatakan secara eksplisit, tetapi disebutkan dalam Pasal 52 UU KIP.

Kelima kategori Informasi Publik di atas memiliki karakteristik masing-masing sebagai berikut:

Kategori	Karakteristik
Informasi Berkala <i>Pasal 9 UU KIP, Pasal 11 PerKI No. 1/2010</i>	<ul style="list-style-type: none">- Informasi yang berkaitan dengan badan publik. Misalnya: profil, program dan kegiatan, kinerja, laporan keuangan, dll.- Wajib disediakan, diumumkan, dan diperbarui secara berkala paling singkat enam bulan sekali;- Wajib disediakan, diumumkan, dan diperbarui melalui website, papan pengumuman, dan/atau media lain yang sesuai;

	<ul style="list-style-type: none"> - Dapat diminta dan diberikan melalui prosedur permohonan informasi; - Dapat disengketakan apabila tidak disediakan, diumumkan, dan diperbarui secara berkala.
<p>Informasi Serta-Merta</p> <p><i>Pasal 10 UU KIP, Pasal 12 PerKI No. 1/2010</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Informasi yang apabila tidak diumumkan dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. Misalnya: informasi terkait dengan potensi tsunami, pencemaran lingkungan, kebakaran hutan, kerusakan, demonstrasi, dll; - Wajib diumumkan tanpa penundaan begitu Badan Publik menguasai informasi tersebut; - Wajib diumumkan melalui media yang tepat dan dapat secara cepat menjangkau masyarakat yang berpotensi terkena dampak bahaya. Misalnya: radio, televisi, pengeras suara masjid, dll. - Tidak diumumkannya secara serta merta terhadap informasi dalam kategori serta-merta dapat langsung dipidana sesuai Pasal 52 UU KIP, tanpa harus terlebih dahulu melalui mekanisme permohonan informasi, keberatan, dan penyelesaian sengketa informasi.

<p>Informasi Tersedia Setiap Saat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Untuk seluruh Badan Publik: Pasal 11, 12 UU KIP, Pasal 13 Perki No. 1/2010; - Untuk BUMN: ditambah Pasal 14 UU KIP; 	<ul style="list-style-type: none"> - Wajib disediakan berdasarkan permintaan; - Wajib diberikan seketika ada permintaan atau disediakan dalam waktu yang tidak lama, karena informasinya telah tersedia setiap saat; - Informasi atau dokumen sudah tersedia secara lengkap dan utuh; - Disediakan dalam format softcopy dan/atau hardcopy; - Dapat diumumkan secara pro-aktif dalam website Badan Publik untuk mengurangi beban Badan Publik dalam melayani permohonan informasi; - Dapat disengketakan apabila tidak diberikan ketika diminta.
<ul style="list-style-type: none"> - Untuk Partai Politik: ditambah Pasal 15 UU KIP; - Untuk Organisasi Non-Pemerintah: ditambah Pasal 16 UU KIP; - Untuk lembaga penegak hukum: ditambah Pasal 18 ayat (1) UU KIP. 	
<p>Informasi yang Dikecualikan</p> <p>Pasal 17 UU KIP</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Informasi yang dirahasiakan berdasarkan Pasal 17 UU KIP; - Dapat disengketakan apabila tidak diberikan ketika diminta.

<p>Informasi Berdasarkan Permintaan</p> <p><i>Pasal 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, dan 18 UU KIP, serta Pasal 11, 12, 13, dan 14 PerKI No. 1/2010</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Seluruh informasi yang, baik sudah maupun belum dikategorikan sebagai informasi berkala, serta-merta, setiap saat, dan dikecualikan; - Diberikan atas dasar permintaan; - Dapat disengketakan apabila tidak diberikan ketika diminta.
---	---

2. DIP Berisi Dokumen/Informasi yang Benar-Benar Dimiliki dan dikuasai Badan Publik

DIP berisi informasi-informasi sebagaimana diatur dalam Pasal 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, dan 18 UU KIP, serta Pasal 11, 12, 13, dan 14 PerKI No. 1/2010. Namun demikian, informasi-informasi sebagaimana diatur dalam pasal-pasal tersebut dimiliki atau dikuasai Badan Publik, sehingga dalam menyusun DIP, Badan Publik perlu dengan seksama mengidentifikasi dan menginventarisasi seluruh dokumen dan informasi yang benar-benar dimiliki atau dikuasai. DIP harus memuat dokumen dan informasi yang benar-benar dihasilkan, disimpan, dikelola, diterima, dikuasai, dan/atau dimiliki Badan Publik.

Sejauh ini badan publik keliru dalam memahami informasi publik. Badan publik menganggap bahwa informasi yang wajib diberikan atau dipublikasikan adalah informasi yang dihasilkan oleh badan publik tersebut. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UU KIP bahwa: “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.”

Dengan kata lain bahwa informasi publik tidak hanya informasi yang dihasilkan oleh badan publik saja, tetapi seluruh informasi yang diterima, dikelola, disimpan, dikirim, merupakan informasi publik yang wajib diberikan atau dipublikasikan.

3. Membedakan Dokumen dan Informasi

Dokumen berbeda dengan informasi. Dokumen adalah bentuk fisiknya, sedangkan informasi adalah isi dari dokumen.

Pendekatan yang digunakan UU KIP dan PerKI No. 1/2010 adalah campuran antara pendekatan dokumen dan informasi. Artinya, informasi-informasi yang dimandatkan dalam Pasal 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, dan 18 UU KIP, serta Pasal 11, 12, 13, dan 14 PerKI No. 1/2010 dapat memiliki kemungkinan, antara lain:

- a. satu informasi terdapat dalam satu dokumen tersendiri;
- b. satu informasi terdapat dalam beberapa dokumen; atau
- c. beberapa informasi terdapat dalam satu dokumen.

Berikut ini beberapa contoh tentang dokumen yang di dalamnya memuat informasi-informasi sebagaimana dimaksud dalam UU KIP dan PerKI No. 1/2010:

No	Dokumen	Informasi
I	<ul style="list-style-type: none">- Laporan Tahunan;- LAKIP.	<p>Kinerja dalam lingkup Badan Publik berupa narasi tentang realisasi kegiatan yang sedang maupun telah dijalankan, beserta capaiannya.</p> <p><i>Pasal 11 ayat (1) huruf c PerKI No. 1/2010</i></p>

2	Laporan Keuangan Badan Publik X Tahun Y	<p>Laporan Keuangan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. rencana dan laporan realisasi anggaran; b. neraca; c. laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan yang disusun sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku; d. daftar aset dan investasi. <p><i>Pasal 11 ayat (1) huruf d PerKI No. 1/2010</i></p>
3	Laporan Pelayanan Informasi Badan Publik X Tahun Y	<p>Laporan Akses Informasi Publik, berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. jumlah permohonan informasi publik yang diterima; b. waktu yang diperlukan dalam memenuhi setiap permohonan informasi publik; c. jumlah permohonan informasi publik yang dikabulkan, baik sebagian atau seluruhnya dan permohonan informasi yang ditolak; d. alasan penolakan permohonan informasi publik. <p><i>Pasal 11 ayat (1) huruf e PerKI No. 1/2010</i></p>

Berdasarkan penjelasan dan contoh di atas, **DIP sebaiknya disusun berdasarkan keberadaan DOKUMEN**, karena keberadaan dokumen dan in-

ventarisasinya lebih mudah dibandingkan dengan menginventarisasi berdasarkan substansi informasinya.

3.4. Tahapan dan Tata Cara Menyusun DIP

Dalam menyusun DIP, ada dua hal yang perlu diketahui, yaitu: tahapan menyusun DIP, format isian DIP dan tata cara pengisiannya.

I. Tahapan Menyusun DIP

Tahapan menyusun DIP di Badan Publik disesuaikan dengan struktur dan SOP penyusunan dan pemutakhiran DIP di Badan Publik. Namun demikian, secara umum, tahapan menyusun DIP dapat digambarkan sebagai berikut:



2. Format Isian DIP

Pasal 13 ayat (2) PerKI No. 1/2010 mengatur format isian DIP sebagai berikut:

No	Ringkasan Isi Informasi	Pejabat/Unit/Satker yang Menguasai Informasi	Penanggungjawab Pembuatan atau Penerbitan Informasi	Waktu dan Tempat Pembuatan Informasi	Bentuk Informasi yang Tersedia (Softcopy/Hardcopy)	Jangka Waktu Penyimpanan atau Retensi Arsip
1						
2						
3						
Dst.						

Badan Publik dapat membuat tabel isian DIP seperti di atas dalam format digital, sehingga pemutakhiran DIP dapat dengan mudah dilakukan.

3. Tata Cara Pengisian Format Isian DIP

Tata cara pengisian format isian DIP dapat dilakukan sesuai dengan petunjuk di bawah ini:

No	Ringkasan Isi Informasi	Pejabat/Unit/Satker yang Menguasai Informasi	Penanggungjawab Pembuatan atau Penerbitan Informasi	Waktu dan Tempat Pembuatan Informasi	Bentuk Informasi yang Tersedia (Softcopy/Hardcopy)	Jangka Waktu Penyimpanan atau Retensi Arsip
1	<p>Diisi sesuai dengan keberadaan dokumen yang benar-benar dimiliki atau dikuasai Badan Publik.</p> <p><u>Contoh:</u> Laporan Keuangan Pemprov. Riau TA 2018.</p>	<p>Diisi dengan menuliskan Pejabat/Unit/Satker yang menyimpan dokumen.</p> <p><u>Contoh:</u> Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Aset Ekonomi Daerah Prov. Riau</p>	<p>Diisi dengan menuliskan siapa yang menerbitkan, menugurkan, atau menandatangani dokumen tersebut.</p> <p><u>Contoh:</u> Jika BUKU, maka Penanggungjawab pembuatan dan penerbitan bisa dituliskan instansinya dan/atau Penulisnya.</p> <p>Jika SURAT, maka Penanggungjawab pembuatan dan penerbitan bisa</p>	<p>Diisi dengan menuliskan tanggal pembuatan dokumen dan kota tempat dokumen tersebut dibuat.</p> <p><u>Contoh:</u> 20 Juni 2018 di Pekanbaru, Prov. Riau.</p>	<p>Diisi apakah dokumen tersebut tersedia dalam bentuk softcopy atau hardcopy atau keduanya.</p> <p><u>Contoh:</u> Softcopy dan Hardcopy.</p>	<p>Diisi dengan menuliskan jangka waktu dokumen ini harus disimpan dan tidak boleh dimusnahkan/dihancurkan.</p> <p>Jangka waktu merujuk pada UU No. 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.</p> <p><u>Contoh:</u> 20 Tahun.</p>

			<p>dituliskan nama pejabat yang menandatangani dan instansinya.</p> <p>Jika PERATURAN, maka Penanggung jawab pembuatan dan penerbitan bisa dituliskan pejabat yang menandatangani dan instansinya.</p> <p>Dokumen lainnya (Misalnya: Laporan Keuangan, DIP A - R K A , LAKIP, dll), maka Penanggung jawab pembuatan dan penerbitan bisa dituliskan pejabat yang menandatangani dan instansinya.</p>			
2						
3						
Dst.						

3.5. Memutakhirkan DIP dan Mendokumentasikan Dokumen dalam DIP

Menyusun DIP bukanlah pekerjaan yang sekali selesai, tetapi harus diikuti dengan pemutakhiran dan pendokumentasian dokumen ke dalam database dokumen Badan Publik, sehingga DIP akan selalu ter-update berdasarkan keberadaan dokumen dan daftar dokumen yang diisikan dalam DIP mudah untuk dicari dan ditemukan, baik ketika dimohon oleh Pemohon Informasi maupun ketika dibutuhkan untuk kepentingan internal Badan Publik.

1. Pemutakhiran

DIP merupakan dokumen dinamis yang akan terus berkembang seiring dengan perkembangan dokumen yang dihasilkan, disimpan, dikelola, diterima, dikuasai, dan/atau dimiliki Badan Publik. Oleh karena itu, DIP harus secara terus-menerus dimutakhirkan atau di-update isinya setiap satu bulan sekali. Hal ini sebagaimana dimandatkan dalam Pasal 9 huruf d PerKI No. 1/2010.

Pemutakhiran DIP akan mudah dilakukan apabila setiap unit/satuan kerja selalu mencatat setiap dokumen yang dihasilkan, disimpan, dikelola, diterima, dikuasai, dan/atau dimiliki unit/satuan kerja tersebut, sehingga di akhir bulan, hasil pencatatan tersebut dapat diintegrasikan dalam DIP.

2. Pendokumentasian

Badan Publik penting untuk melakukan pendokumentasian seluruh dokumen yang tertuang dalam DIP ke dalam database dokumen Badan Publik. Pendokumentasian ini penting untuk mewujudkan sinkronisasi antara DIP dengan keberadaan dokumen yang dimiliki dan dikuasai Badan Publik. Pendokumentasian yang baik akan memudahkan dalam mencari dan menemukan dokumen tersebut, baik ketika dimohon oleh Pemohon Informasi maupun ketika dibutuhkan untuk kepentingan internal Badan Publik.

Dalam melakukan pendokumentasian, Badan Publik perlu untuk mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut, terutama untuk meningkatkan pelayanan informasi:

1. Berupaya menyediakan dokumen dalam format softcopy dan hardcopy;
2. Berupaya untuk sensitif terhadap dinamika kebutuhan dokumen atau informasi masyarakat atau kebutuhan dokumen atau informasi yang sering dicari atau diminta masyarakat. Dengan sensitifitas ini, Badan Publik dapat mengoptimalkan pendokumentasian, penyediaan, dan pengumuman dokumen atau informasi tersebut kepada masyarakat, sehingga ketika diminta, dokumen atau informasi tersebut dapat segera diberikan.

Misalnya, berdasarkan register permohonan informasi PPID Provinsi Riau, register sengketa informasi di Komisi Informasi Provinsi Riau, dan/atau catatan terhadap tren dokumen atau informasi yang paling sering diminta oleh masyarakat adalah dokumen DIPA-RKA. Maka Badan Publik dapat mengoptimalkan atau memprioritaskan pendokumentasian, penyediaan, dan pengumuman dokumen DIPA-RKA tersebut. Namun demikian, optimalisasi atau prioritasi pendokumentasian, penyediaan, dan pengumuman dokumen DIPA-RKA tidak boleh mengenyampingkan pendokumentasian, penyediaan, dan pengumuman dokumen lainnya.

