

Limitasi Informasi Publik yang Dikecualikan Terhadap Penganugerahan Tanda Kehormatan Bintang Jasa Bagi Terduga Pelanggar HAM

Daffa Ladro Kusworo

Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

E-mail: daffa.ladro@ui.ac.id

Abstrak

Praktik perkembangan sengketa keterbukaan informasi publik pada ranah Pengadilan Tata Usaha Negara menuai polemik. Relaksasi menafsirkan informasi yang dikecualikan tidak dispesifikasikan secara jelas terhadap pemberian gelar tanda jasa kehormatan bintang jasa utama, salah satunya pada Putusan Nomor: 541/G/KI/2023/PTUN.JKT bahwa Joko Widodo menyerahkan tanda kehormatan kepada Erico Guetteres yang memiliki catatan buruk terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) tahun 2021 lalu. Ketidakwaajaran pemberian melalui Keppres Nomor 78/TK/Tahun 2021 ini senyatanya dilihat dari rekam jejak atas kejahatannya di Timor Timur tahun 1999 silam. Kemensetneg merasa bahwa lembaganya sebagai badan publik berwenang menolak atas pemberian informasi yang kategorinya dikecualikan untuk dibuka, antara lain salah satunya berisikan informasi pribadi berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang KIP. Kemensetneg menentang pendapat Majelis Komisioner yang sama sekali tidak memperhatikan data pribadi Erico Guetteres serta penerima gelar lainnya. Metode penelitian mengacu pada doktrinal yang menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku serta paradigmatik informasi sebagaimana perkembangan zaman. Hasil penelitian menunjukkan penafsiran informasi dikecualikan tidak terstandarisasi secara utuh diakibatkan oleh terlalu banyaknya aturan informasi publik yang secara definitif masih bersifat sektoral. Disharmonisasi terkait pandangan keputusan pemberian tanda jasa masuk dalam akta otentik atau jenis yang dapat disebarluaskan dalam publik, tak terkecuali bagaimana keterbukaannya apakah hanya diumumkan atau hanya melibatkan partisipasi masyarakat.

Kata kunci: Informasi Publik, PTUN, Tanda Jasa

Abstract

The development of public information disclosure disputes in the realm of the State Administrative Court has been polemic. The relaxation of interpreting exempted information is not clearly specified for the awarding of the title of honorary star of merit, one of which is in Decision Number: 541/G/KI/2023/PTUN.JKT that Joko Widodo awarded an honorary star to Erico Guetteres who has a bad record on human rights (HAM) in 2021. The impropriety of the award through Presidential Decree Number 78 / TK / 2021 is in fact seen from the track record of his crimes in East Timor in 1999. The Ministry of State Secretariat feels that its institution as a

public body has the authority to refuse the provision of information whose categories are exempted from disclosure, including personal information based on Law Number 14/2008 on Freedom of Information. The Ministry of State Secretariat challenged the opinion of the Panel of Commissioners, which did not pay attention to the personal data of Erico Guetteres and other title recipients. The research method refers to doctrinal research that examines applicable laws and regulations as well as paradigmatic information as the times evolve. The results show that the interpretation of exempt information is not fully standardized due to too many public information rules that are definitively still sectoral. Disharmonization is related to the view that the decision to grant merit marks is included in the authentic deed or the type that can be disseminated in the public, not to mention how the disclosure is whether it is only announced or only involves public participation.

Kata kunci: *Public Information, PTUN, Meritorious Marks*

A. Pendahuluan

Persoalan keterbukaan informasi publik menjadi bagian dari hak asasi yang dimiliki oleh tiap-tiap warga negara sebagai syarat yang esensial bagi negara melalui diseminasi atas informasi mana saja yang dapat diberikan dan mana yang tidak, tentunya berorientasi pada pelayanan publik. Dalam hal ini termuat dalam Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Aturan turunan terhadap pengujian sengketa informasi tertuang dalam Pasal 47 dan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang untuk menangani sengketa yang pengajuannya dilakukan oleh Badan Publik Negara maupun pemohon informasi yang memiliki permintaan dibukanya informasi terhadap badan publik negara jika terdapat keberatan terkait putusan oleh komisi informasi.¹

Sengketa KIP tentu tidak hanya diselesaikan melalui komisi informasi, sebab sebagaimana muatan materi yang termaktub dalam Perma No. 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Mengenai Penyelesaian Sengketa Informasi di ranah pengadilan bahwa terdapat dua cara yang dapat

¹ Yati Nurhayati, "Pasal 38 Ayat 1 UU Keterbukaan Informasi Publik Antara Kepastian Hukum Dan Keadilan," *Al-Adl: Jurnal Hukum* 16, no. 1 (2024): 198–213.

ditempuh yaitu salah satunya melalui PTUN dengan per syarat bahwa tergugat haruslah badan publik negara, apabila tergolong sebagai non-publik maka harus menyelesaikannya di pengadilan umum.² Hakim majelis yang mengadili perkara terlebih dahulu melewati proses pemeriksaan secara sederhana atas putusan komisi informasinya, permohonan keberatan, serta berkas-berkas terkait.³ Realitas kajian terbatasnya pengujian KIP terlihat dari Putusan TUN Nomor 541/G/KI/2023/PTUN.JKT yang berpolemik memperkuat putusan KI dengan Nomor 042/XI/KIP-PS-A/2021 berkenaan dengan permintaan dibukanya informasi atas permintaan pemohon informasi, dalam hal ini Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) dan Kementerian Sekretariat Negara (Kemensetneg) yang berkedudukan sebagai termohon informasi.

Pengajuan keberatan disinyalir timbul atas dalil yang dituangkan Kemensetneg berupa ketidaksepakatan putusan adjudikasi yang dikeluarkan oleh Komisi Informasi Pusat (KIP), bahwa demikian mengabulkan permintaan KontraS untuk meminta segala informasi Erico Guetteres yang termaktub di dalam Keputusan Presiden RI Nomor 78/TK/Tahun 2021 beserta hasil penelitian dan landasan lahirnya keputusan *a quo*. Keputusan yang dikeluarkan oleh Joko Widodo pada 2021 lalu tentu menuai polemik karena pemberian anugerah tanda kehormatan bintang jasa bertentangan dengan historikal Erico Guetteres yang terseret kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM).⁴

Kemensetneg yang berkedudukan sebagai badan publik negara sedemikian rupa mengemban kewajiban membuka informasi yang dimaksud oleh KontraS yang berisikan suatu pertimbangan yang memuat bagaimana seorang Erico Guetteres selaku terduga Pelaku Kejahatan HAM Timor Timur (saat ini Timor Leste) memperoleh tanda bintang jasa, pertimbangan yang diinginkan antara lain hasil penelitian, pembahasan, serta verifikasi berupa usulan terkait mengapa tanda

² Tony Prasetyo, "Penyelesaian Sengketa Keterbukaan Informasi Publik Di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang," *Spektrum Hukum* 13, no. 2 (2019): 238–61.

³ Syahrul Mustofa, *Hukum Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia* (Banten: Spasi Media, 2020), hlm 30.

⁴ Keputusan Presiden RI Nomor 78/TK/Tahun 2021 Tentang Penganugerahan Tanda Kehormatan Bintang Jasa.

kehormatan diberikan. Padahal demikian, penganugerahan semacam itu tidaklah masuk akal, mengingat rekam jejak Erico Guetteres itu sendiri atas kejahatan kemanusiaan yang ia lakukan.⁵

Secara historis, pada 27 November 2002 Erico Guetteres sendiri dinyatakan bersalah oleh Majelis Hakim Pengadilan HAM Ad Hoc di PN Jakpus dengan penjatuhan pidana penjara selama 10 tahun atas kasus pelanggaran HAM yang dilakukan di Timor Leste pada tahun 1999. Erico Guetteres terlibat di dalam penyerangan milisi Aitarak ke kediaman Manuel Viegas Carrascalão selaku pimpinan gerakan kemerdekaan Timor Timur pada tahun 1999. Atas hal demikian, perbuatannya memenuhi unsur *crime against humanity* sebagaimana tertuang di dalam Pasal 9 Huruf (a) dan (f) Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yang berisikan pembunuhan serta penyiksaan secara masif. Tidak sampai disitu, putusan kasasi Nomor 06 K/PID.HAM AD HOC/2005 pun memperkuat putusan sebelumnya yang menyatakan ia tetap bersalah. Sayangnya Mahkamah Agung justru memutus berlainan di tingkat Peninjauan Kembali (PK), dimana tahun 2008 Erico Guetteres dibebaskan.⁶ Namun demikian, persoalan sebetulnya terjadi atas informasi yang dikecualikan dalam Pasal 6 UU KIP, yang mana salah satu poin menyebutkan bahwa data pribadi tidak diperbolehkan untuk dibuka. Sifat informasi yang rahasia menjadi alasan dasar Kemensetneg tidak menyetujui permohonan pemohon, terutama atas proses peradilan penegakan hukum serta informasi yang berkaitan dengan memorandum.⁷

Pokok permasalahan diuraikan oleh Kemensetneg yang berkeberatan bahwa sebagai badan publik memiliki otoritas untuk tidak menyetujui pemberian informasi yang dikecualikan dengan dasar normatif UU KIP, utamanya karena ambiguitas data dan hak-hak pribadi. Data yang dikecualikan memiliki kategorisasi tersendiri di dalam UU KIP dan UU Perlindungan Data Pribadi. Hal ini selaras dengan eksepsi

⁵ Nurjannah Nurjannah, "Peran dan Kedudukan Dewan Gelar, Tanda Jasa Dan Tanda Kehormatan Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia," *Media of Law and Sharia* 3, no. 3 (2022): 166–84.

⁶ Dimas Arya Wardhana, "Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Nomor 18/PUU-V/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia," *Soedirman Law Review* 5, no. 1 (2023).

⁷ Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Komisi Informasi Nomor 042/XI/KIP-PS-A/2021.

yang diajukan oleh Kemensetneg bahwa Keppres tidak hanya memuat data pribadi Eurico Guetteres tetapi juga penerima tanda bintang jasa lain, yang tentu permintaan KontraS dinalari Kemensetneg sebagai kontradiksi. Selaras dengan apa yang disampaikan Kemensetneg dalam eksepsinya bahwa ia tidak sepakat atas Majelis Komisioner sebab tidak memperhatikan segala pertimbangan faktual bahwa Keppres No. 78/TK/Tahun 2021 tidak hanya memuat data-data pribadi dari Erico Guetteres namun juga orang lain yang mendapatkan gelar kehormatan.⁸ Berkaitan dengan hal tersebut maka Majelis Komisioner dirasa kemensetneg tidak mempertimbangkan secara matang original intent yang terkandung dalam Pasal 28G UUD NRI 1945, bahwa setiap orang harus mendapatkan jaminan perlindungan atas dirinya pribadi termasuk data pribadi yang menjadi bagian didalamnya. Kemensetneg selaku pemohon dalam perkara pengujian KIP di PTUN merasa bahwa dirinya sebagai pengelola data pribadi harus menjamin perlindungan bagi setiap orang yang menerima gelar kehormatan sebagaimana klasifikasi data yang termuat dalam UU No. 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi.⁹

Penafsiran informasi dikecualikan yang tidak terstandarisasi secara utuh diakibatkan oleh terlalu banyaknya aturan informasi publik yang secara definitif masih bersifat sektoral, menghadirkan disharmonisasi hukum yang berdampak pada terbatasnya landasan Hakim PTUN dalam menilai informasi publik menjadi objek sengketa, tidak terkecuali penafsiran yang sempit dan tidak lagi sesuai dengan tren kasus di masa sekarang. Upaya menghadirkan koherensi pasal yang konstruktif terhadap informasi yang dikecualikan perlu dikaji secara mendalam, termasuk kebutuhan akan aturan turunan yang lebih teknis dari Pasal 6 Ayat (3) UU KIP terkait batasan-batasan dari informasi yang dikecualikan secara spesifik. Dengan demikian problematika ini perlu dianalisis lebih lanjut atas implikasi informasi yang dikecualikan dalam sengketa KIP pada tataran normatif, serta limitasi

⁸ Liza Fahrihah, "Mendorong Keterbukaan Informasi Di Pengadilan," *Bunga Rampai Kisah Masyarakat Sipil Melawan Korupsi*, Edited by Liza Fahrihah 1, no. 1 (2014): 33–49.

⁹ Taufiqulhidayat Khair and Mulyanto Mulyanto, "Urgensi Keterbukaan Informasi Publik Dalam Pemenuhan Hak Asasi Manusia," *UNES Law Review* 6, no. 2 (2023): 6375–83.

informasi publik terhadap pemberian tanda kehormatan bintang jasa berdasarkan Putusan Nomor: 541/G/KI/2023/PTUN.JKT.¹⁰

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah doktrinal sebagai pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan penelitian ini disertai konsep-konsepnya.¹¹ Tipologi penelitian yang digunakan adalah penelitian eksplanatoris untuk melakukan pendalaman terhadap hipotesa yang ditawarkan untuk memperoleh sebab-sebab terjadinya suatu masalah dan mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mendapatkan gambaran terhadap limitasi keterbukaan informasi publik terhadap pemberian tanda kehormatan bintang jasa bagi terduga pelaku pelanggaran hak asasi manusia berdasarkan Putusan Nomor 541/G/KI/2023/PTUN.JKT.¹²

C. Pembahasan

1. Implikasi Keterbukaan Informasi Publik yang Dikecualikan Dalam Tataran Normatif

Persoalan atas upaya membatasi beberapa informasi publik yang dikecualikan haruslah diatur secara ketat dan dibuatkan limitasi pada peraturan, sehingga norma yang divalidasikan akan memberikan kepastian hukum melalui identifikasi pasal per pasal dalam UU KIP, bahwa pengecualian yang termaktub menjadi penegasan bahwa informasi publik dituntut untuk dirahasiakan.

Jika suatu informasi yang telah mendapat pengecualian oleh peraturan perundang-undangan, maka pemohon dengan alasan apapun tidak bisa menuntut dibukanya informasi tersebut. Pengakuan atas kerahasiaan suatu informasi tentu mendapatkan tempat tersendiri dalam hukum, berawal dari perlindungan hak-hak pribadi sebagai bentuk jaminan khusus yang diberikan

¹⁰ Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Nomor: 541/G/KI/2023/PTUN.JKT

¹¹ Fauzi Rachman, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Penerbit Lakeisha, 2022), hlm 58.

¹² Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, ed. Leni Wulandari (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 5.

negara.¹³ Dengan tidak adanya batasan atas kerahasiaan informasi melalui peraturan, dikhawatirkan akan timbul sebuah situasi dimana pemegang otoritas publik akan memperoleh diskresi seluas-luasnya melalui argument bahwa hal tersebut dirahasiakan negara, alasan tersebut tentu menjadi dasar atas penolakan keterbukaan dari sebuah informasi, di sisi lain pemohon atas informasi memiliki subjektivitas sendiri yang tidak terbatas atas hak dari informasinya.¹⁴

Substansial pengecualian informasi terlihat dari Pasal 6 UU KIP yang memberikan kejelasan atas tiga domain utama dari kerahasiaan, yaitu kerahasiaan pribadi, kerahasiaan bisnis, serta kerahasiaan negara.¹⁵ Akan tetapi demikian, klasifikasi domain tersebut juga dimasukkan beberapa hal yang tidak terlalu memiliki relevansi atas klasifikasi substansi, misalnya penguasaan dokumen serta rahasia jabatan.¹⁶

Pada bagian penjelasan dari UU KIP dijelaskan bahwa yang diartikan dengan rahasia jabatan adalah sebuah rahasia yang berkenaan dengan tugas yang berasal dari jabatan badan publik ataupun tugas-tugas negara lain yang telah dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁷ Oleh karena itu kerahasiaan jabatan sendiri menjadi bagian dari keharusan bagi pejabat untuk menjaga substansi dari apa yang dirahasiakan dalam undang-undang, sehingga berpotensi tumpang tindih dari tiga jenis kerahasiaan lainnya.

Secara eksplisit menurut pandangan penulis, tidak ada aturan yang bersifat khusus mengenai sifat kerahasiaan data pribadi dalam UU KIP. Akan tetapi secara implisit berdasarkan jangka waktu, UU KIP memaparkan bahwa

¹³ Mustafa Lutfi and M Iwan Satriawan, *Meneropong Komisi Informasi Publik* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2014).

¹⁴ Suwandi Sumartias, *Dinamika Keterbukaan Informasi Publik* (Jakarta: PT Balai Pustaka (Persero), 2016).

¹⁵ Kadek Cahya Susila Wibawa, "Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik," *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 2 (2019): 218–34.

¹⁶ Hildan Darusman, "Anotasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 110/G/KI/2019/PTUN. BDG Dan Implikasinya Terhadap Pejabat Tata Usaha Negara," *AHKAM* 1, no. 1 (2022): 130–47.

¹⁷ Ashfa Azkia, "Penerapan Reflexive Law Dalam Upaya Menjamin Keterbukaan Informasi Di Lingkungan Pengadilan," *Lex Renaissance* 6, no. 2 (2021): 391–406.

informasi pribadi merupakan salah satu bagian kerahasiaan yang bersifat mutlak.¹⁸ Sebagaimana Pasal 17 UU KIP bahwa terdapat pengecualian didasari atas praduga melalui paradigma pendekatan yang konsekuensial. Pada beberapa kaidah hukum, pengecualian yang dilandasi atas praduga tidak terlalu jelas disebutkan, Pasal 17 huruf (d) misalnya perlu untuk dijabarkan secara spesifik dengan memberikan kejelasan atas kepentingan apa saja yang harus dilindungi melalui kerahasiaan informasi tersebut.¹⁹ Sedangkan pengecualian atas informasi yang bersifat tidak bersifat mutlak dapat diartikan sebagai tidak adanya informasi yang dikecualikan berlaku secara permanen. Sewaktu-waktu pengecualian informasi dapat dinafikan jika terdapat kehendak dari kepentingan masyarakat luas yang lebih dominan sesuai kondisi dan situasi yang ada. Pengecualian atas informasi tentu membutuhkan masa retensi, yang mana ketentuan tersebut perlu dipraktikkan sebagaimana pada Pasal 20 UU KIP yang diatur lebih lanjut di Peraturan Pemerintah.²⁰

Pembatasan yang begitu ketat sebetulnya juga menghendaki adanya pengujian atas informasi yang dikecualikan secara cermat dan teliti. Dalam hal ini terdapat uji konsekuensi bahaya, atau *consequential harm test* serta uji kepentingan publik sebagai upaya meminimalisir risiko terjadinya kesalahan menafsirkan informasi yang dikecualikan. Uji konsekuensi bahaya menjadikan badan publik harus melakukan penetapan mengenai informasi-informasi apa sajakah yang menjadi pengecualian didasari atas pertimbangan bahwa jika informasi nantinya diputuskan untuk dibuka, maka nantinya akan memberikan dampak yang merugikan atau membahayakan kepentingan publik atau kepentingan lainnya yang dijamin oleh hukum sebagaimana yang dimuat pada

¹⁸ Fauzi Syam, "Hak Atas Informasi Dan Legal Standing Para Pihak Dalam Sengketa Informasi Di Komisi Informasi," *Inofatif: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2015).

¹⁹ Abdul Hamid Dipopramono, *Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik* (Jakarta: Renebook, 2017), hlm 38.

²⁰ Arif Widi Fatoni, "Penyelesaian Sengketa Keterbukaan Informasi Publik Melalui Ajudikasi Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik," *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 1 (2019): 78–94.

Pasal 17 dan Pasal 19.²¹ Sementara itu untuk uji kepentingan publik sendiri mengharuskan untuk badan publik melakukan keterbukaan atas informasi yang dikecualikan manakala kepentingan publik ternyata jauh lebih besar untuk dikehendaki atau sebaliknya berdasarkan apa yang termaktub dalam Pasal 2 Ayat (4). Limitasi atas informasi yang menjadi rahasia sebagai bentuk keterbatasan hak akses tentu telah diatur dalam UU KIP melalui analisis dari aspek antara lain sebagai berikut:

- a. Objek informasi, contohnya saja keharusan untuk menghitamkan atau mengkaburkan beberapa informasi yang dikecualikan, agar menimbulkan masa retensi berdasarkan Pasal 20 UU KIP; dan
- b. Proses ataupun cara dalam penetapan dari informasi yang bersifat rahasia, contohnya saja dalam melakukan penetapan informasi rahasia perlu didasari atas pertimbangan yang bersifat obyektif sebagaimana UU KIP.²²

Polemik pengecualian informasi yang masih abstrak dalam UU KIP terlihat dari Putusan Nomor: 541/G/KI/2023/PTUN.JKT yang justru memperkuat putusan sebelumnya. Putusan KI memenangkan KontraS yang meminta adanya rincian terkait verifikasi penelitian dan landasan hadirnya Keppres berujung pada ambiguitas, tatkala data informasi pribadi tertuang dalam akta otentik dan pertentangannya antara UU PDP dengan Permensesneg No. 2/2016.²³

Polemik ini semakin menguat dengan dasar argumen yang tertuang dalam Permensesneg No. 2/2016, dimana lampiran II huruf (d) memberikan pernyataan atas analisis fungsi dan daftar arsip berdasar klasifikasi dari kemananan dan akses arsip yang dipegang Kemensesneg. Dilandasi atas

²¹ Desy Nirmala Setyawati and Rachma Fitriat, "Digital Governance Dalam Keterbukaan Informasi," *Jurnal Kebijakan Publik* 14, no. 1 (2023): 680–1978.

²² Ni Made Lestari, Ida Ayu Putu Sri Widnyani, and Nyoman Diah Utari Dewi, "Efektivitas Peran Pejabat Pengelola Informasi Dan Dokumentasi (Ppid) Dalam Meningkatkan Keterbukaan Informasi Publik Di Kpu Kabupaten Karangasem," *Journal of Contemporary Public Administration (JCPA)* 3, no. 2 (2023): 76–82.

²³ Diyah Wahyuningsih and Edi Pranoto, "Keterbukaan Informasi Publik Dalam Akses Layanan Arsip," *MAGISTRA Law Review* 1, no. 01 (2020): 31–42.

substansial peraturan tersebut, Kemensetneg merasa bahwa dokumen yang berisikan penelitian terkait usulan data gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan tergolong sebagai data rahasia, kecuali terhadap para Eselon I, Pengawas, dan Penegak Hukum yang berkedudukan yang diberikan akses karena sebagai penentu kebijakan.²⁴

Didasari atas putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) terhadap Putusan KIP Nomor 058/XII/KIP-PS-A-M-A/2015 jo. Putusan Tata Usaha Negara Nomor 1/G/KI/2016/PTUN-JKT jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 568 K/TUN/2016 antara Kementerian Sekretariat Negara melawan *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR), sebenarnya telah ada pertimbangan hukum semacam ini bahwa Keppres tersebut merupakan akta otentik yang sifatnya privat karena berisikan sebuah peristiwa yang menjadi landasan suatu hak dan hanya dapat digunakan sepanjang untuk tujuan pembuktian.

2. Limitasi Informasi Publik Terhadap Pemberian Tanda Kehormatan Bintang Jasa Berdasarkan Putusan Nomor: 541/G/KI/2023/PTUN.JKT

Putusan secara kronologis bermula dari 2021, Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) dengan surat Nomor 505/SK-KontraS/VIII/2021 kepada Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kementerian Sekretariat Negara mengajukan permohonan informasi mengenai Keputusan Presiden Nomor 78/TK Tahun 2021 tanggal 4 Agustus 2021 serta alasan pemberian Tanda Kehormatan Bintang Jasa Utama kepada Eurico Guterres.²⁵

Sebelumnya telah terdapat Putusan Komisi Informasi Pusat Nomor 042/XI/KIP-PS-A/2021 tanggal 10 Oktober 2023 yang memenangkan KontraS untuk membuka informasi terkait Keputusan Presiden Nomor 78/TK Tahun 2021 dan alasan mendasar mengapa diberikannya tanda jasa tersebut. Dalam hal ini

²⁴ Slamet Haryanto and Kadi Sukarna, "Peran Komisi Informasi Publik Dalam Proses Eksekusi Terhadap Putusan Sengketa Informasi Yang Berkekuatan Hukum Tetap Dalam Tinjauan UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik," *Jurnal Ius Constituendum* 2, no. 1 (2017): 96–108.

²⁵ Keputusan Presiden Nomor 78/TK Tahun 2021 tanggal 4 Agustus 2021

Kemensetneg telah menyampaikan dalam persidangan adjudikasi Komisi Informasi Pusat yang menyatakan bahwa pengumuman yang disampaikan oleh Presiden maupun yang disampaikan melalui situs resmi Kementerian Sekretariat Negara baik nama maupun nomor Keppres telah sesuai dengan dokumen yang ada. Namun terkait dengan dokumen fisik dari Objek Sengketa tersebut tidak dapat ditampilkan/diberikan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Majelis Komisioner adalah Dokumen Keputusan Presiden, maka yang perlu diperhatikan adalah sifat dari Keppres 78 merupakan keputusan yang menetapkan kepada para penerima gelar tanda kehormatan termasuk Eurico Guterres sebagai akta otentik yang menimbulkan akibat hukum (baik hak maupun kewajiban) bagi Penerima Keputusan Presiden. Keppres 78 tidak mengikat dan/atau berdampak bagi publik. Dengan demikian, Keppres 78 termasuk ke dalam informasi yang dikecualikan. Membuka Dokumen Keppres 78 kepada publik tidak selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemensetneg merasa telah melaksanakan asas pemberian gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU No. 20/2009, yaitu keterbukaan. Sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 2 UU No. 20/2009 bahwa yang diartikan dengan frasa keterbukaan tidak lain adalah prosesnya, yaitu pemberian gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan perlu dibuka seluas-luasnya kepada masyarakat antara lain sebagai berikut:

- a. Telah diumumkan oleh Presiden Republik Indonesia pada hari Kemerdekaan yang diselenggarakan di Istana Negara;
- b. Melalui situs resmi Kementerian Sekretariat Negara
- c. Profil lengkap dari masing-masing penerima Tanda Kehormatan RI pada Peringatan HUT RI ke-76 tahun 2021

Atas pertimbangan diatas, Kemensetneg tidak sependapat dengan Majelis Komisioner karena Majelis Komisioner tidak mempertimbangkan fakta bahwa Keppres 78 tidak hanya mencantumkan data pribadi Eurico Guterres tetapi juga penerima gelar tanda kehormatan lainnya. Berkenaan dengan hal tersebut, Majelis Komisioner tidak memperhatikan Pasal 28G UUD NRI 1945 yang pada pokoknya

mengatur bahwa setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi di mana perlindungan data pribadi juga dimaknai sebagai bentuk perlindungan diri. Kemensetneg Keberatan sebagai Pengelola Data Pribadi penerima gelar tanda kehormatan secara umum bertanggung jawab, berdasarkan UU No. 27/2022 untuk melindungi data pribadi, sebagai bentuk perlindungan diri negara kepada masyarakat dalam hal ini adalah penerima gelar tanda kehormatan.²⁶

Sayangnya terdapat pertentangan peraturan tersebut apabila ditinjau dari Undang-undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi (UU PDP), diatur bahwa terdapat dua jenis Data Pribadi yaitu yang bersifat spesifik dan Data Pribadi yang Bersifat Umum. Adapun dalam profil ini tergolong dalam Data Pribadi yang Bersifat Umum sebagaimana ketentuan UU PDP yaitu informasi nama lengkap jenis kelamin, kewarganegaraan, agama, status perkawinan, dan/atau data pribadi yang dikembangkan untuk mengidentifikasi seseorang. Sedangkan dalam profil penerima tanda kehormatan dalam hal ini Eurico Guterres memuat informasi nama lengkap, jabatan, tempat, tanggal lahir, status perkawinan, nama istri, nama anak-anak, agama, pendidikan terakhir, riwayat jabatan, riwayat organisasi, dan tanda penghargaan yang dimiliki.²⁷

Apabila kita sekilas melihat bahwa Pasal 28F UUD NRI telah diatur penjabarannya dalam UU No. 14/2008, tetapi UU tersebut membatasi informasi yang boleh didapat oleh masyarakat sebagaimana asas keterbukaan informasi publik yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 14/2008 yang berbunyi informasi publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas. Pasal 6 UU No. 14/2008 pada pokoknya mengatur bahwa Badan Publik berhak menolak memberikan informasi yang dikecualikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi.

²⁶ Jeremiah Maximillian Laza and Rizky Karo Karo, "Perlindungan Hukum Terhadap Artificial Intelligence Dalam Aspek Penyalahgunaan Deepfake Technology Pada Perspektif UU PDP Dan GDPR [Legal Protection of Artificial Intelligence in Misusage of Deepfake Technology in the Perspective of PDP Law and GDPR]," *Lex Prospicit* 1, no. 2 (2023): 136–50.

²⁷ Wanda Dwi Cahyani and Anita Marianata, "Analisis Kebijakan Perlindungan Data Pribadi Di Kota Bengkulu: Studi Implementasi UU PDP Dalam Era Digital," *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik* | E-ISSN: 3031-8882 2, no. 1 (2024): 623–26.

Berdasarkan Pasal 33 UU No. 20/2009, setiap penerima gelar, tanda jasa, dan/atau tanda kehormatan berhak atas penghormatan dan penghargaan dari negara. Dengan demikian, mengingat Pasal 32 ayat (1) UU No. 20/2009, pemberian gelar, tanda jasa, dan/atau tanda kehormatan ditetapkan dengan Keputusan Presiden, maka sudah jelas bahwa Keppres 78 tersebut masuk ke kategori informasi yang dikecualikan, karena berkaitan dengan hak pribadi penerima tanda kehormatan.

Apalagi terdapat Putusan sebelumnya yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) yaitu Putusan Komisi Informasi Pusat Nomor 058/XII/KIP-PS-A-M-A/2015 jo. Putusan Tata Usaha Negara Nomor 1/G/KI/2016/PTUN-JKT jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 568 K/TUN/2016 antara Kementerian Sekretariat Negara melawan Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), dalam pertimbangan hukum, Majelis Hakim menyampaikan bahwa salinan Keputusan Presiden dapat dimaknai sebagai akta otentik yang bersifat pribadi karena memuat suatu peristiwa yang menjadi dasar suatu hak serta dapat digunakan untuk kepentingan pembuktian.

Akan tetapi apabila menelaah pertimbangan hakim, justru hakim merasa bahwa informasi merupakan hal yang penting untuk dibuka kepada publik yang sebagaimana prinsip transparansi serta menjunjung tinggi demokratisasi yang partisipan. Tentunya hal ini selaras dengan apa yang dimandatkan dalam UU No. 20 Tahun 2009 pada Pasal 2 huruf h yang menyebutkan bahwa gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan diberikan berdasarkan asas keterbukaan dalam artian bukan hanya pasca terbentuk tetapi dimulai dari proses pembentukannya.²⁸

Kemensetneg merasa keberatan memahami Pasal 28F UUD NRI 1945, akan tetapi apabila hal tersebut digunakan secara serta merta untuk membuka informasi seluruhnya kiranya akan terjadi kekacauan hukum di Republik Indonesia. Oleh karenanya penulis merasa perlu diatur di dalam peraturan perundang-undangan di bawahnya yang mengatur lebih khusus mengenai batasan apa saja informasi yang

²⁸ Elza Aulia, "Analisis Pasal 56 Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 Tentang Pelindungan Data Pribadi Dari Perspektif Kepastian Hukum," *UNES Law Review* 7, no. 1 (2024): 220–27.

dapat diberikan kepada masyarakat agar tidak terjadi limitasi informasi yang dikecualikan karena kontradiksi antar peraturan semacam ini.²⁹

Terlepas dari ambiguitas informasi atas hak pribadi, PTUN tetap menolak permohonan Kemensetneg dan justru menguatkan putusan Komisi Informasi dan/atau memerintahkan Badan Publik Nomor 042/XI/KIP-PS-A/2021 untuk dijalankan dengan tetap memberikan informasi melalui resume kepada KontraS. Maka demikian, perlu untuk dilakukan kajian atas tafsir objek sengketa yang didalihkan Kemensetneg sebagai pribadi yang bersifat rahasia terhadap Erico Guetteres, antara lain aturan yang masih terbatas mengklasifikasikan informasi yang dikecualikan dalam Pasal 6 Ayat (3) UU KIP.

D. Penutup

Penafsiran informasi dikecualikan yang tidak terstandardisasi secara utuh diakibatkan oleh terlalu banyaknya aturan informasi publik yang secara definitif masih bersifat sektoral, menghadirkan disharmonisasi hukum yang berdampak pada terbatasnya landasan Hakim PTUN dalam menilai informasi publik menjadi objek sengketa, tidak terkecuali penafsiran yang sempit dan tidak lagi sesuai dengan tren kasus di masa sekarang. Pasal 6 UU KIP hanya memperjelas tiga domain utama kerahasiaan, yakni kerahasiaan negara, kerahasiaan bisnis, dan kerahasiaan pribadi tanpa ada spesifikasi khusus.

Kemensetneg yang berkedudukan sebagai badan publik negara sedemikian rupa mengemban kewajiban membuka informasi yang dimaksud oleh KontraS yang berisikan suatu pertimbangan yang memuat bagaimana seorang Erico Guetteres selaku terduga Pelaku Kejahatan HAM Timor Timur (saat ini Timor Leste) memperoleh tanda bintang jasa, pertimbangan yang diinginkan antara lain hasil penelitian, pembahasan, serta verifikasi berupa usulan terkait mengapa tanda kehormatan diberikan. Padahal demikian, penganugerahan semacam itu tidaklah

²⁹ Fazal Akmal Musyarri and Gina Sabrina, "Pembatasan Keterbukaan Informasi Publik Terhadap Putusan Pengadilan," *Jurnal Yudisial* 16, no. 3 (2023): 293–309.

masuk akal, mengingat rekam jejak Erico Guetteres itu sendiri atas kejahatan kemanusiaan yang ia lakukan. Pengajuan keberatan disinyalir timbul atas dalil yang dituangkan Kemensetneg berupa ketidaksepakatan putusan adjudikasi yang dikeluarkan oleh Komisi Informasi Pusat (KIP), bahwa demikian mengabulkan permintaan KontraS untuk meminta segala informasi Erico Guetteres yang termaktub di dalam Keputusan Presiden RI Nomor 78/TK/Tahun 2021 beserta hasil penelitian dan landasan lahirnya keputusan *a quo*.

Keputusan yang dikeluarkan oleh Joko Widodo pada 2021 lalu tentu menuai polemik karena pemberian anugerah tanda kehormatan bintang jasa bertentangan dengan informasi yang diperbolehkan KIP karena Keputusan tidak hanya mencantumkan nama Erico Guetteres melainkan juga nama-nama beserta identitas dari orang lain yang mendapatkan penghargaan tanda bintang jasa. Maka kedepan perlu diperjelas jenis-jenis informasi yang masuk ke dalam klasifikasi dan yang bukan.

Daftar Pustaka

Buku

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Edited by Leni Wulandari. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Dipopramono, Abdul Hamid. *Keterbukaan Dan Sengketa Informasi Publik*. Jakarta: Renebook, 2017.
- Lutfi, Mustafa, and M Iwan Satriawan. *Meneropong Komisi Informasi Publik*. Malang: Universitas Brawijaya Press, 2014.
- Mustofa, Syahrul. *Hukum Keterbukaan Informasi Publik Di Indonesia*. Banten: Spasi Media, 2020.
- Sumartias, Suwandi. *Dinamika Keterbukaan Informasi Publik*. Jakarta: PT Balai Pustaka (Persero), 2016.

Jurnal

- Aulia, Elza. "Analisis Pasal 56 Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 Tentang Pelindungan Data Pribadi Dari Perspektif Kepastian Hukum." *UNES Law Review* 7, no. 1 (2024): 220–27.
- Azkia, Ashfa. "Penerapan Reflexive Law Dalam Upaya Menjamin Keterbukaan Informasi Di Lingkungan Pengadilan." *Lex Renaissance* 6, no. 2 (2021): 391–406.
- Cahyani, Wanda Dwi, and Anita Marianata. "Analisis Kebijakan Perlindungan Data Pribadi Di Kota Bengkulu: Studi Implementasi UU PDP Dalam Era Digital." *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik* | E-ISSN: 3031-8882 2, no. 1 (2024): 623–26.
- Darusman, Hildan. "Anotasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 110/G/KI/2019/PTUN. BDG Dan Implikasinya Terhadap Pejabat Tata Usaha Negara." *AHKAM* 1, no. 1 (2022): 130–47.
- Fahrihah, Liza. "Mendorong Keterbukaan Informasi Di Pengadilan." *Bunga Rampai Kisah Masyarakat Sipil Melawan Korupsi*, Edited by Liza Fahrihah 1, no. 1 (2014): 33–49.
- Fatoni, Arif Widi. "Penyelesaian Sengketa Keterbukaan Informasi Publik Melalui Ajudikasi Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik." *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 1 (2019): 78–94.
- Haryanto, Slamet, and Kadi Sukarna. "Peran Komisi Informasi Publik Dalam Proses Eksekusi Terhadap Putusan Sengketa Informasi Yang Berkekuatan Hukum Tetap Dalam Tinjauan UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik." *Jurnal Ius Constituendum* 2, no. 1 (2017): 96–108.
- Khair, Taufiqulhidayat, and Mulyanto Mulyanto. "Urgensi Keterbukaan Informasi Publik Dalam Pemenuhan Hak Asasi Manusia." *UNES Law Review* 6, no. 2 (2023): 6375–83.
- Laza, Jeremiah Maximillian, and Rizky Karo Karo. "Perlindungan Hukum Terhadap Artificial Intelligence Dalam Aspek Penyalahgunaan Deepfake Technology Pada Perspektif UU PDP Dan GDPR [Legal Protection of Artificial Intelligence in Misusage of Deepfake Technology in the Perspective

- of PDP Law and GDPR].” *Lex Prospicit* 1, no. 2 (2023): 136–50.
- Lestari, Ni Made, Ida Ayu Putu Sri Widnyani, and Nyoman Diah Utari Dewi. “Efektivitas Peran Pejabat Pengelola Informasi Dan Dokumentasi (Ppid) Dalam Meningkatkan Keterbukaan Informasi Publik Di Kpu Kabupaten Karangasem.” *Journal of Contemporary Public Administration (JCPA)* 3, no. 2 (2023): 76–82.
- Musyarri, Fazal Akmal, and Gina Sabrina. “Pembatasan Keterbukaan Informasi Publik Terhadap Putusan Pengadilan.” *Jurnal Yudisial* 16, no. 3 (2023): 293–309.
- Nurhayati, Yati. “Pasal 38 Ayat 1 UU Keterbukaan Informasi Publik Antara Kepastian Hukum Dan Keadilan.” *Al-Adl: Jurnal Hukum* 16, no. 1 (2024): 198–213.
- Nurjannah, Nurjannah. “Peran Dan Kedudukan Dewan Gelar, Tanda Jasa Dan Tanda Kehormatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia.” *Media of Law and Sharia* 3, no. 3 (2022): 166–84.
- Prasetyo, Tony. “Penyelesaian Sengketa Keterbukaan Informasi Publik Di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.” *Spektrum Hukum* 13, no. 2 (2019): 238–61.
- Rachman, Fauzi. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit Lakeisha, 2022.
- Setyawati, Desy Nirmala, and Rachma Fitriat. “Digital Governance Dalam Keterbukaan Informasi.” *Jurnal Kebijakan Publik* 14, no. 1 (2023): 680–1978.
- Syam, Fauzi. “Hak Atas Informasi Dan Legal Standing Para Pihak Dalam Sengketa Informasi Di Komisi Informasi.” *Inofatif: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2015).
- Wahyuningsih, Diyah, and Edi Pranoto. “Keterbukaan Informasi Publik Dalam Akses Layanan Arsip.” *MAGISTRA Law Review* 1, no. 01 (2020): 31–42.
- Wardhana, Dimas Arya. “Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Nomor 18/Puu-V/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.” *Soedirman Law Review* 5, no. 1 (2023).
- Wibawa, Kadek Cahya Susila. “Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik.” *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 2 (2019): 218–34.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008. tentang Keterbukaan Informasi Publik
- Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan
- Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa KIP
- Keputusan Presiden RI Nomor 78/TK/Tahun 2021 tentang Penganugerahan Tanda Kehormatan Bintang Jasa.

Putusan Pengadilan

Putusan Komisi Informasi Nomor 042/XI/KIP-PS-A/2021.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 541/G/KI/2023/PTUN.JKT.

Keputusan Presiden RI Nomor 78/TK/Tahun 2021 tentang Penganugerahan Tanda
Kehormatan Bintang Jasa