

PERSPEKTIF HUKUM SEKITAR RUU TENTANG RAHASIA NEGARA

Hendra Nurtjahjo

The position of State Secrets as a legislation has long become a debate within both the Indonesian legal and political circles today, as to question whether it (State Secret) is still valid in the modern day state after the Indonesian reformation in 1998. This is because of the wide use and interpretation of democracy and the democratic government itself in managing a modern state. The growing discourse indicates that the State Secret model is in fact opposite and rejected in the modern democratic state. This article attempts to give an understanding of the Democratic State on the existence and the urgency of the State Secret model in its relation with the Freedom of Information Bill. By comparing these two bills, the writer seeks to find a conclusion on the importance of a balanced regulation between the rights of the public and the rights of the state within the scope of information secrecy.



Pengantar

Pemahaman mengenai *legal regime* rahasia negara tampaknya belum memadai dalam kaitannya dengan bentuk negara modern yang demokratis. Rezim hukum rahasia negara seringkali dipersepsi sebagai rezim yang berlawanan dan ditolak dalam penyelenggaraan negara demokrasi modern. Hal ini muncul karena interpretasi yang sangat luas atas demokrasi dan atas pemerintahan demokratis itu sendiri dalam penyelenggaraan negara modern yang transparan, akuntabel, dan dinamis. Demokrasi seringkali ditafsirkan hanya dari kacamata pendekatan yang sangat liberal dimana negara hanya dimungkinkan sebagai 'penjaga malam' (*nachwarter staat*) dari rumah 'publik'.

Aktualisasi negara hukum liberal ini terus berkembang hingga muncul pula paradigma baru administrasi pengelolaan negara dalam model *'reinventing government'* sebagaimana yang digagas oleh David Osborne dan Ted Gaebler. Sementara itu pandangan mengenai pemerintahan yang baik (*good governance*) juga cenderung ditafsirkan sebagai pemerintahan yang terbuka (*transparent*), dengan makna akuntabilitas publik yang luas. Pemahaman tersebut dalam relevansinya dengan rezim hukum rahasia negara, menempatkan rezim hukum ini menjadi sesuatu yang menakutkan karena dapat menjadi alat dari suatu pemerintahan otoriter (*polizei staat*) yang menghendaki *status quo* dengan menyimpan banyak aspek kenegaraan yang tertutup dan rahasia, dalam arti jauh dari akses publik. Persepsi demikian kiranya perlu diluruskan dan ditempatkan secara proporsional demi penyelenggaraan negara itu sendiri yang pada hakikatnya mengabdikan pada kepentingan publik (rakyat).

Berkenaan dengan perlunya pemahaman dalam konteks negara hukum yang demokratis, tulisan ini akan mengulas (1) eksistensi dan urgensi rezim hukum rahasia negara dalam konteks negara hukum yang demokratis. (2) relevansinya dengan pembentukan RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi bagi Publik. (3) perbandingan ruang lingkup materi bagi pengaturan rahasia negara. Pembahasan akan dilakukan secara deskriptif analisis atas kondisi aktual dari argumentasi pengaturan yang sedang berjalan saat ini.

Fenomena Rahasia Negara Dalam Negara Demokrasi Modern

Pemaknaan dari negara demokrasi modern pada saat ini lebih dititikberatkan pada konstruksi negara demokrasi liberal. Lebih-lebih setelah kejatuhan Uni Sovyet sebagai motor dari negara yang menganggap dirinya sebagai negara demokrasi sosialis. Kejatuhan Uni Sovyet ini menandai menangnya liberalisme atas sosialisme Artinya, negara demokrasi liberal telah memenangkan pertarungan perang dingin yang telah berlangsung pasca perang dunia kedua, dari negara demokrasi sosial-komunis yang umumnya dianut oleh negara-negara di Eropa Timur. Peristiwa ini mengakibatkan negara demokrasi liberal menjadi konstruksi ideal bagi negara-negara yang menghendaki dirinya menjadi negara yang demokratis.

Negara demokrasi yang berkembang saat ini adalah hasil dari konvergensi teori kedaulatan rakyat dan teori kedaulatan hukum.

Demokrasi mestilah dilaksanakan melalui kerangka yuridis ketatanegaraan. Demikian pula dengan hukum yang akan dibentuk mestilah diproses secara demokratis dan merupakan ekspresi dari kehendak rakyat. Jadi, tidak ada demokrasi tanpa hukum, namun masih mungkin bagi hukum untuk hadir tanpa melalui proses demokratis. Sehingga, muncul dalam fenomena modern suatu bentukan negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum atau dengan nama lain negara hukum yang demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*). Konstruksi inilah yang banyak dipilih dan dikerangkakan dalam sistem pemerintahan presidential maupun parlementer.

Negara demokrasi secara ekstrim terbagi menjadi dua bagian besar yang bersebrangan. Sebutlah dalam suatu garis lurus, untuk ekstrim sebelah kiri adalah demokrasi sosialis, dan untuk ekstrim sebelah kanan adalah negara demokrasi liberal. Ditengah-tengahnya terdapat *range* atau kecendrungan untuk ke kiri maupun ke kanan. Masing-masing ekstrim memiliki ciri demokrasinya sendiri-sendiri berdasarkan ontologi sosial yang dianut dalam model teori demokrasi yang mereka pilih. Dalam negara demokrasi sosialis ciri utamanya adalah pemerintahan sentralistik yang kuat, peran 'negara' membesar dan peran publik sangat kecil. Bentuk ini berpuncak pada negara yang menganut faham komunisme sebagai bentuk ekstrim demokrasi ala sosialisme ilmiah. Bentuk ini juga sebenarnya dipertanyakan sebagai an sich demokrasi, karena secara empiris bersifat otoritarian. Sebaliknya, dalam negara demokrasi liberal pemerintahannya lebih desentralistik, peran 'negara' (baca : pemerintah negara) mengecil dan peran publik sangat besar. Hal ini dapat dilihat dari jargon umum '*laissez faire, laissez passer*' dan juga '*the best government is the least government*'. Bentuk ini berpuncak pada negara yang berpaham liberalisme. Menurut Bung Karno, Indonesia terletak di tengah dari kedua ekstrim itu, yaitu diantara '*Declaration of Independence*'-nya Amerika, dan '*Comunist Manifesto*'-nya Uni Sovyet. Disinilah letak demokrasi Pancasila itu.

Berkenaan dengan rezim hukum rahasia negara, pemerintah negara yang menganut demokrasi sosialis cenderung mengembangkan banyak hal yang masuk kategori rahasia negara. Sifat tertutup dan membatasi akses publik terhadap informasi yang berkembang dalam instansi pemerintahan negara menjadi cirinya. Hak negara (dalam hal ini pemerintah-nya) jauh lebih besar dari hak publik (masyarakat). Sebaliknya, dalam negara demokrasi liberal cenderung memberikan akses yang luas bagi publik untuk memperoleh informasi. Hal ini dilandaskan pada pandangan yang menyatakan bahwa kebebasan informasi adalah

merupakan hak asasi manusia yang penting sebagai bagian dari hak-hak sipil dan hak politik (*Lihat International Convention on Civil and Political Rights*). Hak publik, melalui *civil society* dan dewan perwakilan, lebih besar dari hak pemerintah negara.

Masing-masing negara demokrasi tersebut ada yang memuatnya dalam level UU dan ada pula yang memuatnya dalam level dibawah UU. Namun demikian, secara umum pengaturan dari rezim hukum rahasia negara ini pada umumnya diletakkan dalam level setingkat UU (Act). Tidak hanya di negara-negara demokrasi sosialis, di negara-negara demokrasi liberal utama juga memasukkannya dalam level setingkat UU. Misalnya, Amerika Serikat dengan *Government Secrecy Reform Act*, dan Inggris dengan *Official Secrecy Act*. Negara-negara yang memiliki konstitusi dan ketentuan perundang-undangan yang baru-pun semisal Kazakhstan, Estonia, dan Moldova, juga ber-kecenderungan memuatnya dalam level UU. Jadi, nampak bahwa eksistensi rezim hukum rahasia negara ini telah muncul sebagai ketentuan yang diperlukan sebagai perangkat penyelenggaraan negara, baik di negara demokrasi sosialis maupun di negara demokrasi liberal.

Indonesia, sebagai negara hukum yang demokratis dan mendasarkan dirinya pada ideologi negara Pancasila tentunya juga memerlukan rezim hukum ini sebagai perangkat penyelenggaraan negara modern yang *berupaya menyeimbangkan hak publik dan hak negara* (pemerintah). Tentu saja pembentukan secara khusus UU tentang Rahasia Negara ini tidak dapat dikatakan 'baru' sepenuhnya. Telah banyak ketentuan yang menyinggung kerahasiaan negara ini secara tersebar. Ketersebaran dan masih tidak jelasnya (sumir) pengaturan mengenai kerahasiaan negara ini menyebabkan tingkat urgensi yang tinggi untuk segera mengadakan rezim hukum ini sebagai bagian dari reformasi hukum nasional. Apalagi bila dikaitkan dengan akan dikeluarkannya pula UU yang khusus mengatur masalah Transparansi dan Kebebasan Memperoleh Informasi yang telah diamanatkan oleh UU No. 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas).

Rahasia Negara versus Kebebasan Informasi Publik

Suatu negara demokrasi modern dituntut untuk membuka akses informasi seluas-luasnya bagi kepentingan publik. Hal ini berangkat dari paham hak asasi manusia yang menjamin kebebasan untuk memperoleh

informasi dan hak untuk menyebarluaskan informasi (a.l. *right to information, right to obtain a copy, right to be informed, right to inspect, right to observe, right to disseminate information* dll.). Hak atas informasi ini memiliki signifikansi bagi terbentuknya *good governance* dalam iklim pemerintahan demokratis yang transparan dan akuntabel (*open government*). Karakter pemerintahan yang terbuka ini menjadi ciri bagi pemerintahan yang menolak rezim otoritarianisme dan totaliter, sebagai lawan dari pemerintahan yang demokratis. Kebebasan informasi bagi publik juga dipercayai dapat memulihkan kondisi kultural yang korup dan kolusif menjadi lebih bersih, transparan, dan akuntabel.

Dalam pandangan kebebasan informasi yang demokratis sedemikian rupa, rezim hukum rahasia negara merupakan momok yang menghalangi publik untuk ikut mengontrol pemerintahan melalui akses informasi yang dimilikinya sebagai hak asasi. Eksistensi atau keberadaan rezim hukum rahasia negara menjadi tidak relevan untuk ditempatkan sejajar dengan rezim hukum *freedom of information* (f o t/kebebasan informasi). Sehingga, para pendukung hak atas kebebasan informasi yang dimotori oleh organisasi non pemerintah (LSM), menghendaki rezim hukum rahasia negara ini menjadi sub-ordinasi dari rezim hukum kebebasan informasi publik. Pemikiran ini didasarkan atas asumsi bahwa pemerintahan demokratis tidak semestinya merahasiakan informasi dari masyarakatnya sendiri yang berposisi sebagai pemilik negara. Negara (dalam hal ini pemerintah) hanyalah alat bagi publik untuk menyelenggarakan kepentingan-kepentingannya dalam menuju kemakmuran dan keadilan. Pendukung rezim rahasia negara dianggap ingin mengembangkan sikap negara yang otoritarian dan tidak demokratis. Sedangkan pendukung rezim kebebasan informasi dianggap ingin memperlemah peran pemerintah negara yang pada dasarnya juga diabdikan untuk kepentingan publik (rakyat atau warga negara). Disini kemudian muncul fenomena politik klasik, Negara berhadapan dengan masyarakat, dan 'rahasia negara' berhadapan dengan 'kebebasan informasi publik', serta anggapan umum 'otoritarianisme' versus 'demokratisasi'. Penyederhanaan ini kiranya telah membuat posisi konfrontatif yang tidak kondusif bagi pembentukan hukum yang baik (memadai) dan diharapkan menjadi pegangan kepastian hukum untuk jangka waktu yang lama. Pertanyaan sederhana namun fundamental dapat diajukan disini.

Apakah rezim kerahasiaan ini diperlukan dalam masyarakat demokratis yang esensinya adalah masyarakat yang transparan (terbuka) dan segala sesuatunya harus clear and distinct ? Jawaban yang dapat

diberikan disini juga menyangkut dua hak yang berhadapan dalam hukum publik. Masyarakat (publik) memiliki dasar hak asasi manusia untuk memperoleh informasi secara bebas. Pemerintah, beserta instansi khususnya, sebagai penyelenggara negara juga memiliki hak-hak sebagai perangkat pelaksanaan kekuasaannya, kekuasaan administratif, kekuasaan yang pada akhirnya juga diperuntukkan bagi keselamatan masyarakat dan bangsa seluruhnya. Dalam hal ini hak asasi manusia berhadapan dengan hak pemerintah penyelenggara negara. Hal ini harus diletakkan dalam proporsi yang wajar dan tidak saling menafikan satu sama lain. Ibaratnya rahasia keluarga, rahasia negara juga merupakan sesuatu yang kodratnya ada dan diperlukan. Misalnya, seorang istri semestinya tidak membocorkan rahasia bahwa suaminya tidak layak lagi untuk melakukan hubungan intim. Hal ini tentunya akan melemahkan ketahanan dan keutuhan keluarga, bila hal tersebut sampai diketahui oleh pihak ketiga yang memanfaatkan kelemahan itu, dan tentu saja hal ini tidak etis.

Adanya tuntutan dari koalisi ornop (LSM) untuk menempatkan ketentuan mengenai rahasia negara hanya pada level PP (Peraturan Pemerintah) adalah gambaran untuk men-sub-ordinasikan rezim hukum rahasia negara menjadi bagian kecil dari ruang kebebasan informasi publik yang amat luas. Dalam hukum hal ini tidak bisa disimplifikasi (disederhanakan) sedemikian rupa. Bahwa rancangan UU tentang Kebebasan Memperoleh Kebebasan Informasi sudah menempatkan satu-dua pasal untuk 'rahasia negara', tidak berarti rahasia negara kemudian bisa diatur belakangan dalam bentuk PP yang derajatnya lebih rendah dari UU. Kedua rezim hukum semestinya dibahas dan dikeluarkan secara bersama (paralel). Kenapa ? Pertama, rezim hukum rahasia negara tidak sepatutnya ditempatkan sebagai sub-ordinasi dari rezim hukum kebebasan informasi. Ketentuan hukum rahasia negara diperlukan kejelasannya demi penyelenggaraan negara yang kuat menghadapi ancaman yang dapat menghancurkan eksistensi bangsa dan publik seluruhnya. Kedua, kedua rezim hukum ini sudah semestinya ditempatkan sederajat dan dibahas secara komplementer (saling melengkapi) untuk menjaga keseimbangan hak negara (pemerintah) dan hak masyarakat (publik) di sisi lainnya. Hak negara (pemerintah) yang direduksi atas perlunya beberapa informasi untuk ditutup adalah tindakan yang secara langsung akan merugikan kepentingan publik, dalam arti eksistensi negara-bangsa secara keseluruhan akan terancam. Ketiga, Bila rancangan UU tentang Kebebasan Informasi lebih dulu dibahas dan diterbitkan, maka ini akan berdampak mengecilkan hak dan peran aparatur negara untuk mengelola

rahasia negara secara pasti (kepastian hukum). Hal ini akan dapat memberikan dampak psikologis yang konfrontatif antara aparaturnegara dengan ornop (LSM) yang 'dianggap' mewakili publik (masyarakat). Anggota dewan (DPR) mestinya dapat mempertimbangkan hal ini sebagai upaya penyesuaian antara psikologi penegakan hukum yang efektif di masa depan. Karena bagaimanapun juga aparaturnegara sebagai pelaksana kegiatan kenegaraan yang berhadapan dengan publik juga membutuhkan alat perlengkapan (atribut) dan jaminan yuridis dalam penyelenggaraan negara dalam konteks penyelamatan publik dalam arti luas, sebagai bangsa. Keempat, kedua rezim hukum ini perlu ditempatkan dan dikeluarkan secara bersamaan (paralel) dalam bentuk UU. Level yang setara ini akan menunjukkan keseimbangan hak pemerintah (negara) dan hak masyarakat (publik) dalam konteks pembangunan negara demokrasi yang kuat.

Kebebasan dalam iklim demokrasi janganlah sampai merusak tujuan dari demokrasi itu sendiri. Prinsip kebebasan dalam demokrasi, secara filosofis, berpotensi untuk membunuh demokrasi itu sendiri. Hal ini tentunya tidak kita kehendaki dalam konteks negara demokrasi yang berlandaskan kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian hukum. UU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi jangan sampai berubah rupa menjadi UU tentang Keablasan Memperoleh Informasi. Mengabaikan adanya substansi informasi yang perlu dirahasiakan adalah bentuk reformasi yang keablasan dan destruktif bagi pembenahan pengelolaan negara yang sehat.

Ruang Lingkup Materi Pengaturan Rahasia Negara

Ruang lingkup pengaturan rahasia negara secara aktual (pragmatis) dapat dilihat dari dua sisi. Pertama, melihat pasal-pasal tentang informasi yang dikecualikan dalam rancangan UU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi. Kedua, melihat kategorisasi hasil penelitian akademis yang telah dilakukan dalam bentuk draft kasar pengaturan UU tentang Rahasia Negara yang ada. Kedua sumber ini dapat diperbandingkan dan dicari titik temunya untuk saling melengkapi dan saling memperjelas satu sama lain. Pada prinsipnya pengaturan informasi yang dirahasiakan dalam UU tentang Kebebasan Informasi hanya memberikan ketentuan umum (garis besar) yang akan dijabarkan dan akan menunjuk pada UU tentang Rahasia Negara (*lex specialis derogat lex generalis*). Dalam hal ini UU tentang Rahasia Negara akan mengupas

secara spesifik pengecualian informasi yang telah dikemukakan secara garis besar oleh UU tentang Kebebasan Informasi itu. Pembahasan yang kongruen dan paralel dari kedua UU ini akan memberikan kondisi dinamis bagi hukum yang cukup akomodatif dan dihasilkan secara demokratis pula. Secara sadar, pemerintah tentunya tidak ingin mereduksi hak-hak publik atas informasi, demikian pula dengan publik yang diwakili ornop, jangan pula berlebihan untuk mereduksi hak negara (pemerintah) untuk merahasiakan beberapa informasi demi kepentingan nasional.

PERTAMA, Tentang Informasi yang dikecualikan dalam draft rancangan UU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi. Pasal 17 (draft usulan Koalisi Ornop) "Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap orang untuk mendapatkan informasi publik, kecuali apabila dibukanya suatu informasi menimbulkan konsekuensi-konsekuensi sebagai berikut : (1) Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada orang dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi publik yang apabila dibuka dapat : (a). Mengungkapkan identitas informan, pelapor, saksi, dan/atau korban yang mengetahui adanya kejahatan, atau; (b). Mengungkapkan data intelijen kriminal dan rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan kegiatan kriminal dan terorisme, atau; (c). Membahayakan keselamatan dan kehidupan petugas penegak hukum dan/atau keluarganya, atau; (d). Membahayakan keamanan peralatan, sarana/prasarana penegakan hukum. Ayat (3). Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada orang dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat. (4) informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada orang dapat merugikan strategi pertahanan dan keamanan nasional yaitu: (a) informasi tentang intelijen taktik, strategi pertahanan dan keamanan negara dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri; (b) dokumen yang memuat rencana strategi pelaksanaan peperangan; (c) data perkiraan kemampuan militer negara lain; (d) jumlah dan komposisi satuan tempur dan rencana pengembangannya; (e) keadaan pangkalan tempur. (5) Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada orang dapat melanggar kerahasiaan pribadi yaitu informasi yang dapat: (a). mengungkapkan riwayat, kondisi, dan perawatan kesehatan fisik, psikiatrik, psikologik, seseorang. (b). mengungkapkan asal usul atau keterkaitan dengan ras, etnis, keyakinan agama, orientasi seksual, politik seseorang. (c). mengungkapkan kondisi keuangan, aset, pendapatan, rekening bank seseorang, dan atau; (d). mengungkapkan tentang hasil-hasil evaluasi

sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, atau rekomendasi kemampuan seseorang. Asas utama yang digunakan dalam hal ini adalah *Maximum acces and limited exemption* (pada dasarnya seluruh informasi publik bersifat terbuka, pengecualian hanya dilakukan secara ketat dan terbatas serta penilaian kepentingan publik dalam membuka atau menutup suatu informasi yang dikecualikan harus diakui). Informasi publik tetap harus dibuka setelah jangka waktu yang dianggap tidak lagi akan membahayakan masyarakat banyak.

KEDUA, kategorisasi ruang lingkup rahasia negara berdasarkan Pasal 4 draft usulan Badan Legislasi DPR tentang Rahasia Negara adalah sebagai berikut: (1) Rahasia Negara dilaksanakan terbatas dalam ruang lingkup tindakan-tindakan pemerintah yang terkait dengan pertahanan keamanan nasional. (2). Tindakan-tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) di atas ialah yang berkaitan dengan : (a). Operasi Militer (b). Teknologi Persenjataan (c) Kegiatan Diplomatik (d) Kegiatan Intelijen (e) Kegiatan Pengembangan Kriptografi. Asas yang digunakan : legalitas, rasionalitas, liabilitas, dan operasionalitas. Rahasia Negara tidak berlaku permanen atau mutlak selama-lamanya. Jadi objek yang dirahasiakan adalah informasi tertentu yang berkaitan dengan lima hal tersebut, yaitu informasi operasi militer, teknologi persenjataan, kegiatan diplomatik, kegiatan intelijen, kegiatan pengembangan kriptografi. Pengklasifikasian ini ditetapkan oleh presiden dalam bentuk PP bagi instansi terkait tersebut.

Jika dikomparasikan secara sederhana, pendekatan pertama dari perspektif RUU Kebebasan Informasi, lebih menekankan pada kerahasiaan yang menjamin proses penegakan hukum yang luas. Sedangkan, RUU Rahasia Negara lebih menekankan faktor ketahanan nasional dalam arti luas pula. Sebenarnya, RUU Kebebasan informasi yang diajukan oleh koalisi ornop (LSM) malah nampak menambah ruang gerak rezim hukum rahasia negara menjadi lebih luas. Hal ini dapat dilihat dengan dimasukkannya kerahasiaan pada identitas subyek yang berkaitan dengan proses hukum, apakah penegak, pelaku, saksi, informan, maupun korbannya. RUU Kebebasan Informasi secara umum telah memberikan proteksi kepada bentuk-bentuk kerahasiaan yang sebelumnya telah ada pada UU lainnya. Misalnya, UU Perbankan, UU Rahasia Dagang (Hak atas Kekayaan Intelektual), UU Persaingan Usaha, dll. RUU ini juga meng-cover rahasia pribadi, rahasia profesi, rahasia jabatan, perlindungan saksi, informan, korban dll. Hal ini tentunya merupakan peluang baik bagi rancangan undang-undang (RUU) untuk saling melengkapi dan saling mengisi.

Dalam pandangan akademis, ada baiknya kedua pihak yang melakukan perancangan kedua UU tersebut ada baiknya untuk bertemu dan saling mengkomunikasikan substansi dan ruang lingkup materi pengaturan rahasia negara tersebut. Bagi pihak yang merasa keberatan karena penyempitan atau perluasan ruang lingkup materi kerahasiaan itu dapat mengutarakan masing-masing argumentasi yang rasional dan bertendens. Hal ini penting agar tercapai kompromi rasional dan kondisi pembentukan hukum yang benar-benar bertujuan untuk kepentingan nasional, bukan dominasi *vested interest* dari pihak tertentu. Etika diskursus yang terbuka dan tanpa tekanan menjadi wahana demokratisasi pembentukan hukum yang efisien dan efektif bagi terciptanya tatanan hukum yang mengakomodasi kepentingan berbagai partisipan yang diarahkan untuk kepentingan bangsa yang lebih luas.

Hal yang *significant* harus dipahami adalah bahwa *single object* dari pengaturan ini merupakan data yang telah diolah, yaitu 'informasi'. Informasi-lah yang menjadi fokus sebagai berita rahasia yang harus diproteksi. Hal-hal lain yang bukan informasi seperti perencanaan operasi, kegiatan, sarana, dan prasarana adalah lingkup 'property' dari informasi itu sendiri. Ketika suatu informasi mengenai kegiatan, perencanaan, property atau menyangkut lokasi yang dirahasiakan, maka seluruh hal tersebut adalah dalam lingkup 'informasi' yang diproteksi itu. Hal ini harus mengacu pada rezim hukum yang lain yang relevan dengan *property* yang diproteksi itu. Misalnya, bila *property* itu adalah lokasi instalasi militer yang dirahasiakan, maka rezim hukum pertanahan (agraria) yang akan memberikan hak tertentu yang disebut hak pengelolaan negara kepada instansi yang berkaitan. Bukan dalam bentuk hak biasa seperti IMB, HGB, HGU, dsb. Apabila 'property' itu menyangkut teknologi komputer, mesin yang dipatenkan secara rahasia, maka hal ini akan masuk dalam kategori rahasia dagang yang memiliki ketentuannya sendiri, sebagaimana bila menyangkut kegiatan perbankan akan masuk dalam UU Perbankan. Jadi, UU Kebebasan Informasi dan Rahasia Negara jangan dipersepsi dapat berdiri sendiri, keduanya senantiasa berhubungan dengan pengaturan *lex specialis* dalam UU lain. Namun demikian, bagi instansi-instansi khusus yang bekerja di bidang militer, intelijen, persandian, hal ini adalah *lex specialis* yang mengatur langsung eksistensi kelembagaan dan pekerjaan mereka.

Penutupan informasi atau proteksi berita rahasia itu harus diklasifikasi secara rasional dan objektif dalam batasan-batasan yang tegas. Metode penetapan dan cara mengubah klasifikasi merupakan unsur

vital dalam realitas konkrit penyelenggaraan rezim kerahasiaan bagi kepentingan negara ini. Tanpa ada metode atau SOP (*Standard Operating Procedure*) yang mantap maka seluruh kerja penjagaan rahasia negara akan sia-sia.

Penutup

Apa yang dapat disimpulkan dari ulasan di atas adalah perlunya pengaturan yang seimbang antara hak publik dan hak negara dalam penyelenggaraan rezim kerahasiaan informasi tersebut. Bahwa aparatur negara juga memerlukan jaminan hukum yang pasti dan adanya informasi yang perlu ditutup untuk kepentingan eksistensi negara, adalah kenyataan yang tak dapat dibantah. Pembahasan dan keluarnya kedua UU yang saling mengisi ini hendaknya dilakukan secara paralel (bersama-sama). Diperlukan kesadaran dari kedua belah pihak yang merancang dan memberi masukan bagi kedua RUU tersebut untuk saling berkomunikasi untuk meng-argumentasikan hal-hal yang sekiranya menjadi momok bagi yang satu terhadap yang lain. Sebuah etika diskursus yang sehat harus melibatkan partisipan yang bebas berpikir dan tanpa tekanan dari pihak manapun. Demi terciptanya perangkat hukum kerahasiaan negara yang efektif.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- Behn, Robert D., *Rethinking Democratic Accountability*, Brooking Institution Press, Washington DC., 2001.
- Berman, Larry, dan Bruce Allen Murphy, *Approaching Democracy*, 2-nd edition, Prentice Hall, New Jersey, 1999.
- Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Gema Insani Press, 1996.
- Pavlov, Ivan, *Freedom of Information and State Secret*, [http: //www. Law. nyu. edu/eecr/vol9num4/features](http://www.Law.nyu.edu/eecr/vol9num4/features)

- Prastyo, Brian Amy, *Kajian Mengenai Konsepsi dan Praktek Rahasia Negara dalam Sistem Administrasi Negara Indonesia*, Skripsi Sarjana di Fakultas Hukum UI, 2002.
- Suseno, Franz – Magnis, *Mencari Sosok Demokrasi : Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, 1997.
- RUU tentang Rahasia Negara versi Fakultas Hukum UI, 2001.
- RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi versi Koalisi Ornop, 2001.
- RUU tentang Transparansi dan Kebebasan Memperoleh Informasi Publik versi UI.
- Naskah Rancangan Undang-undang Perlindungan Saksi dalam Proses Peradilan Pidana.
- Kajian Kritis terhadap RUU Pertahanan Negara, Kelompok Kerja Penataan Hubungan Sipil-Militer Indonesia, ProPatria, 2001.