

MONOGRAF FOCUS GROUP DISCUSSION

**MENYELARASKAN KEBIJAKAN DATA TERBUKA
DAN PERLINDUNGAN HAK ATAS PRIVASI**

ICJR – INDONESIA OPEN DATA FORUM

DUKUNGAN TIFA FOUNDATION

JAKARTA 4 AGUSTUS 2015

Monograf Diskusi Kelompok Terfokus

Menyelaraskan Kebijakan Data Terbuka dan Perlindungan Hak Atas Privasi

Penyusun

Bintang Wicaksono Ajie

Notulensi :

Franditya Utomo

Lisensi Hak Cipta



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 Unported License.

Diterbitkan oleh

Institute for Criminal Justice Reform

Jln. Cempaka No. 4, Pasar Minggu

Jakarta Selatan 12530

Phone/Fax: 021 7810265

Email: infoicjr@icjr.or.id

<http://icjr.or.id> | @icjrid

Publikasi Pertama

Agustus 2015

DAFTAR ISI

	Halaman
Pendahuluan	3
Daftar Peserta	5
Bahan Pengantar Diskusi : Menyeimbangkan Kebijakan Data Terbuka dan Perlindungan Hak Atas Privasi	6
Materi Diskusi	10

Pendahuluan

Semakin maraknya penggunaan teknologi informasi dan komunikasi khususnya internet, telah memberikan banyak kemudahan bagi seseorang untuk mengakses beragam informasi dan mempertukarkannya dengan pihak lain, pada berbagai belahan dunia yang berbeda. Makin berkembangnya infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi juga telah banyak melahirkan inisiatif baru dalam penikmatan hak asasi manusia, khususnya hak atas informasi. Seperti desakan agar pemerintah suatu negara semakin terbuka, transparan, dan akuntabel, dengan menyediakan layanan informasi melalui berbagai perangkat, yang dikemas dalam terma pemerintahan terbuka (open government). Tak-hanya itu, sejumlah tantangan baru pun mengemuka, seiring dengan berbagai macam kemudahan akses tersebut. Tantangan ini salah satunya terkait dengan kian tipisnya pemisahan antara informasi yang sifatnya publik dan privat, juga masifnya perekaman data pribadi, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta.

Dalam konteks keterbukaan informasi, sejumlah progres menggembirakan dapat dilihat di Indonesia, terutama pasca-tumbangnya pemerintahan otoritarian Orde Baru yang sangat tertutup. Perkembangan ini khususnya dari segi regulasi, yang mulai secara tegas memberikan jaminan perlindungan bagi hak atas informasi. Penegasan ini mengemuka khususnya di dalam perubahan kedua UUD 1945, yang dirumuskan dengan ketentuan Pasal 28F mengenai jaminan perlindungan untuk mencari, menyimpan dan menyebarkan informasi. Jaminan tersebut kemudian diatur secara lebih mendetail dengan hadirnya UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Komitmen pemerintah Indonesia untuk terus mendorong keterbukaan informasi juga nampak dari peran sertanya dalam inisiatif global untuk mendorong keterbukaan penyelenggaraan pemerintahan, melalui Open Government Partnership (OGP). Namun demikian, meski regulasi dan inisiatifnya menunjukkan kemajuan yang sangat baik, dalam implementasi masih banyak ditemukan catatan ketidakkonsistenan, terutama dari lembaga-lembaga pemerintah dalam mengaplikasikan kewajiban keterbukaan informasi. Rezim kerahasiaan yang mengakar kuat ketika pemerintahan Orde Baru berkuasa, terutama pada institusi militer, kepolisian, dan penegak hukum, menjadi permasalahan tersendiri dalam kampanye keterbukaan penyelenggaraan pemerintahan.

Semakin menguatnya tuntutan dan inisiatif keterbukaan informasi juga telah melahirkan ketegangan (tension) baru dengan perlindungan hak atas privasi, khususnya data dan informasi pribadi warga negara. Kondisi ini kian menambah permasalahan dan centang-perenangnya perlindungan hak atas privasi Indonesia, yang diakibatkan lemahnya kesadaran masyarakat untuk melindungi data pribadinya, juga kekosongan peraturan perundang-undangan yang ditujukan untuk perlindungan terhadap data pribadi. Ketentuan mengenai perlindungan data pribadi seseorang, khususnya yang dalam bentuk elektronik hanya diatur secara terbatas di dalam Pasal 26 UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa pemindahtanganan data pribadi seseorang harus dilakukan berdasarkan persetujuan dari orang yang bersangkutan, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Lemahnya pengaturan mengenai perlindungan data pribadi berakibat pada maraknya praktik pembocoran dan pemindahtanganan data pribadi seseorang di Indonesia, khususnya untuk kepentingan komersial. Bahkan berbagai macam inisiatif pemerintah untuk melakukan perekaman data

pribadi warga negara, seperti nomor induk kependudukan tunggal yang dituangkan dalam program e-ktip belum dilengkapi dengan regulasi perlindungan yang memadai.

Menyikapi situasi ini pemerintah terutama melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo), telah mengeluarkan inisiatif untuk melahirkan RUU Perlindungan Data Pribadi, untuk dibahas bersama dengan DPR dalam periode program legislasi 2014-2019. Baru-baru ini Kominfo juga merilis Rancangan Peraturan Menteri (RPM) Kominfo tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik, yang mencoba menerjemahkan lebih lanjut aturan perlindungan data dalam UU ITE. Singgungan yang muncul dalam implementasi pemenuhan hak atas informasi dan keharusan perlindungan hak atas privasi warga negara, jika tidak diatur secara benar batas-batasnya tentu potensial pada terjadinya pelanggaran, baik salah satu hak atau bahkan keduanya. Oleh karena itu untuk mencegah terjadinya konflik hak sebagai akibat ketegangan antara kebijakan data terbuka dan perlindungan hak atas privasi diperlukan model regulasi yang secara ketata memerhatikan prinsip-prinsip dan batasan kedua hak tersebut.

Adapun kegiatan *Focuss Group Discussion* (FGD) yang dilaksanakan bertemakan “Menyelaraskan Kebijakan Data Terbuka Dan Perlindungan Hak Atas Privasi.” Diskusi kelompok terfokus ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan berikut ini:

1. Menggali inisiatif dari berbagai pemangku kepentingan mengenai prinsip-prinsip dan batasan terkait kebijakan data terbuka dan perlindungan hak atas privasi, sehingga menjadi acuan dalam menyeimbangkan antara keduanya.
2. Merumuskan model-model regulasi yang dapat menyeimbangkan antara kebijakan data terbuka dan perlindungan hak atas privasi.
3. Memberikan masukan atas kertas kebijakan yang tengah disiapkan oleh ICJR yang dimaksudkan untuk mendorong kebijakan yang selaras antara data terbuka dan perlindungan hak atas privasi.

Kegiatan FGD tersebut dilaksanakan pada hari Selasa, 4 Agustus 2015 pada pukul 10.00 – 13.00 WIB. Bertempat di Hotel Akmani Jakarta, Jl. KH. Wahid Hasyim No.91, Jakarta Pusat.

ICJR dan Open Data Forum mengundang beberapa elemen sebagai peserta untuk memberikan masukan dalam diskusi tersebut, yakni Pemerintah dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Informatika RI (Kemenkominfo), Komisi Informasi Pusat (KIP), Lembaga-lembaga advokasi dan swadaya masyarakat, serta Tim Peneliti.

Daftar Peserta

1. Erasmus Abraham Todo Napitupulu– ICJR
2. Franditya Utomo – Notulis
3. Anthonius M – Kementerian Komunikasi dan Informatika RI
4. Denden I.S. – Kementerian Komunikasi dan Informatika RI
5. Anggara – ICJR
6. Donny – ICT Watch
7. Bintang Wicaksono Ajie – ICJR
8. Wahyudi Djafar – Elsam
9. Tanti Budi S. – TIFA
10. Supriyadi Widodo Eddyono – ICJR
11. Abdulhamid Dipopramono – Komisi Informasi Pusat
12. Katarina Wea Toja. – ICJR
13. Nugito – Media Link
14. Alex Argo – ICJR
15. Luthfy Andrian - ICJR

Bahan Pengantar Diskusi

Menyeimbangkan Kebijakan Data Terbuka dan Perlindungan Hak Atas Privasi

Oleh: Wahyudi Djafar
(Associate Researcher di ICJR)

Data Terbuka Sebagai Bagian Dari FOI

- Kebijakan data terbuka sesungguhnya merupakan kombinasi penting antara transparansi dan akuntabilitas dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi.
- Namun demikian tujuan dari kebijakan ini sesungguhnya melampaui transparansi dan akuntabilitas, meski sebenarnya tetap sejalan dengan mandat awal dari kebebasan berekspresi, melibatkan partisipasi publik seluas-luasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- Merupakan bagian tak-terpisahkan dari implementasi kebebasan informasi, yang dilindungi Pasal 19 UDHR, Pasal 19 ICCPR, Pasal 28F UUD 1945, Pasal 14 UU 39/1999 tentang HAM, dan UU 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Mekanisme Pembatasan Yang Berlaku

- Sebagai bagian penting dari kebebasan berekspresi, prosedur pembatasan yang berlaku dalam pelaksanaan hak atas informasi juga mengacu pada ketentuan Pasal 19 ayat (3) ICCPR.
- Merujuk pada ketentuan tersebut, pembatasan terhadap kebebasan informasi harus mengacu pada sejumlah alasan seperti: ketertiban umum, kesehatan publik, moral publik, keamanan publik, keamanan nasional.
- Selain itu pembatasannya juga harus diatur dalam undang-undang, dalam suatu masyarakat yang demokratis, untuk suatu tujuan yang sah, ada kebutuhan yang mendesak, dilakukan secara proporsional, dan hanya dibatasi dengan klausul pembatas yang terbatas.
- Khusus dalam penutupan informasi, sebagai bagian dari pembatasan, juga memerhatikan prinsip keterbukaan maksimal dan kerahasiaan terbatas (*maximum disclosure and limited exemption*).

Pertimbangan Dalam Menutup Informasi

- harus memberikan peluang bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan atas mekanisme dan proses perahasiaan informasi
- harus dilakukan melalui mekanisme uji konsekuensi (*consequential harm test*) dan uji kepentingan publik (*balancing public interest test*)
- objek pengecualian bukan lingkup informasi yang bersifat luas dan terbuka, melainkan kepentingan spesifik pihak-pihak (*list of interests*) yang harus dilindungi

Cakupan Pengertian Atas Privasi

- Merujuk pada Warren dan Brandeis (1890), secara sederhana mendefinisikan hak atas privasi sebagai 'hak untuk dibiarkan sendiri' (*the right to be let alone*).
- Definisi tersebut berangkat dari dua aras: (i) kehormatan pribadi; dan (ii) nilai-nilai seperti martabat individu, otonomi dan kemandirian pribadi.

- Dalam dunia modern, privasi setidaknya dapat dipilah dalam dua dimensi: (i) berkaitan dengan identitas personal; dan (ii) berkorelasi dengan informasi pribadi.

Perlindungan Hak Atas Privasi

Instrumen Internasional

- Pasal 12 DUHAM
- Pasal 17 ICCPR

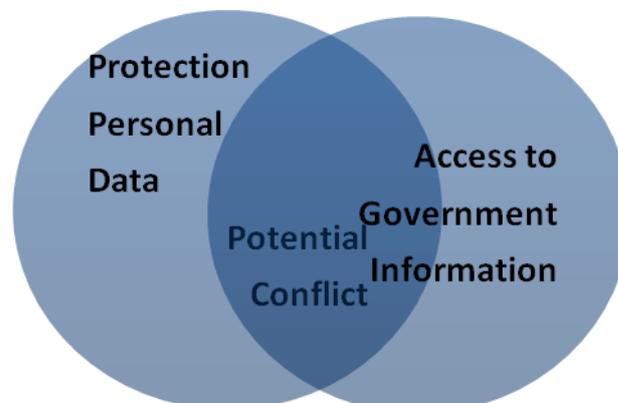
Ketentuan Hukum Nasional

- Pasal 28G ayat (1) UUD 1945
- UU 39/1999 tentang HAM
- Sejumlah UU yang melarang intersepsi sewenang, UU Perbankan, UU Kesehatan, UU Otoritas Jasa Keuangan

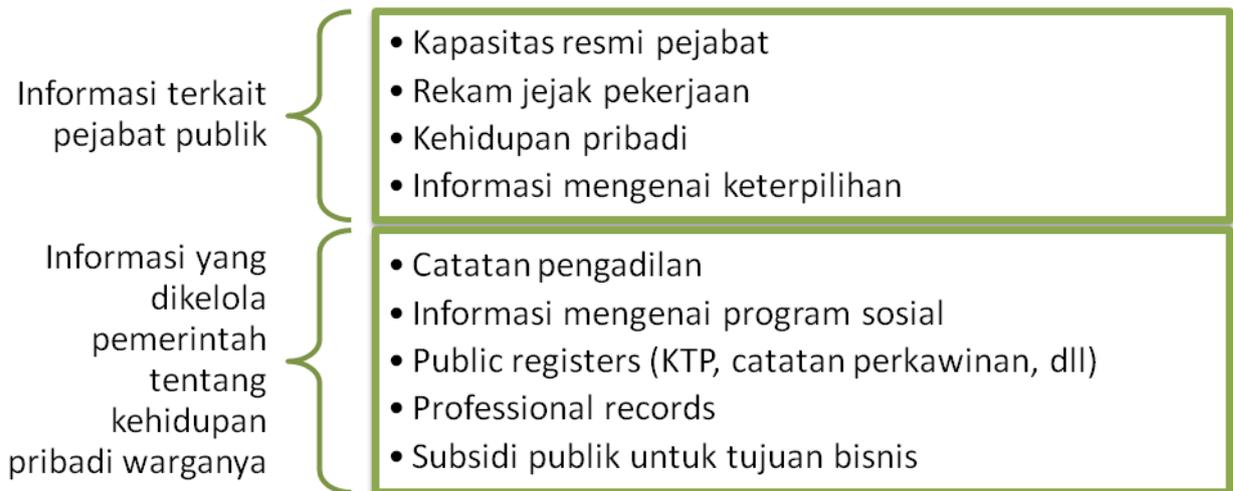
Masalah dalam pembatasan

- Sebagai sebuah hak, privasi memang memenuhi syarat, namun dalam penerapannya telah menimbulkan tantangan interpretasi yang besar, terutama menyangkut pemilahan mengenai ruang privat dan ruang publik. Situasi bertambah kompleks dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi informasi yang kian berpengaruh pada ketidakjelasan batas-batas antara ruang privat dan publik.
- Salah satu masalah yang kerap mengemuka dalam penerapan dan penegakan hak atas privasi adalah terkait dengan mekanisme pembatasannya. Ketentuan Pasal 17 ICCPR memang memungkinkan dilakukannya pembatasan yang diperlukan, dilakukan secara sah dan proporsional. Namun demikian, berbeda dengan ketentuan Pasal 19 (3) ICCPR, yang secara jelas menguraikan unsur-unsur untuk melakukan suatu pembatasan yang dibolehkan, rumusan Pasal 17 tidak secara tegas mengandung klausul pembatasan.
- UN Special Rapporteur on FoE mengusulkan dalam konteks pembatasan mengacu pada General Comment No. 27 yang mengatur perihal pembatasan kebebasan bergerak.

Ketegangan Antara FOI vs. Privasi



Konflik FOI dan Privasi



Model Regulasi Untuk Mengatasi Ketegangan

Model tunggal (A Single RTI and Privacy Law)

- Kebebasan informasi dan perlindungan hak atas privasi diatur dalam satu undang-undang
- Model seperti ini misalnya diterapkan di Canada, Hungaria, Meksiko, dan Thailand.
- Dalam UU, selain diatur mengenai informasi terbuka, juga secara detail diatur yang dimaksud dengan informasi pribadi, termasuk mekanisme pembatasan dan pengawasannya.

Model pemisahan (Separate RTI and Privacy Laws)

- Model legislasi seperti ini banyak dianut oleh negara-negara Uni Eropa, termasuk United Kingdom, Rumania, Slovakia, dan Kroasia.
- Hukum terkait privasi akan mengatur mengenai penetapan informasi pribadi dan perlindungan data pribadi.
- Sementara dalam hukum keterbukaan informasi, salah satu mekanisme yang diatur adalah terkait dengan public interest test dalam penutupan informasi.

Pilihan Mekanisme Pengawasannya

Model satu badan (A Single RTI and Privacy Commission)	Model dua badan (Separate RTI and Privacy Commissions)
<ul style="list-style-type: none">• Model ini seperti dianut di Estonia, Hungary, Malta, Mexico, Serbia, Thailand, and the United Kingdom• Dalam model ini dalam satu komisi akan ada dua kamar komisi, satu kamar sebagai komisi informasi dan kamar lainnya sebagai komisi data proteksi.• Biasanya terjadi di negara-negara dengan penyusunan legislasi yang berbeda antara keterbukaan informasi dan perlindungan data pribadi, sehingga komisi kedua disisipkan dalam komisi yang pertama.	<ul style="list-style-type: none">• Model ini dianut oleh negara-negara seperti Belgia, Canada, Perancis, dan Portugal. Juga beberapa negara yang menggunakan sistem ombudsman, seperti Selandia Baru, Peru, dan negara-negara skandinavia.• Keuntungan dari model ini memang bisa meminimalisir konflik dalam satu komisi, khususnya dalam menentukan suatu informasi terbuka atau tertutup.

Indonesia, Rekomendasi ke Depan?

- Telah ada UU Keterbukaan Informasi Publik, termasuk juga Komisi Informasi, yang menangani sengketa informasi.
- Beberapa undang-undang telah mengatur mengenai perlindungan data pribadi, namun belum ada undang-undang yang menjadi acuan pokok dalam perlindungan data pribadi.
- Pemerintah dan DPR berencana untuk membentuk UU Perlindungan Data Pribadi dalam program legislasi periode mendatang.
- Rekomendasi: Dua model legislasi (pemisahan antara RTI dan data proteksi), namun dengan model satu badan (bisa disisipkan dalam Komisi Informasi sebagai satu kamar tersendiri).

Materi Diskusi

Erasmus Napitupulu – ICJR

Isu yang akan dibahas merupakan isu yang cukup penting di era keterbukaan informasi publik di mana isu mendorong ke arah baru era open data. Adapun Pemantik Diskusi adalah Wahyudi Djafar Researcher di ICJR dan peneliti di Elsam yang banyak mengawal soal isu hak privasi.

Tanti – TIFA Foundation

Sudah ada Prolegnas tentang perlindungan data pribadi yang kemungkinan bisa dibahas tahun ini atau tahun depan. Sebagai skema untuk mempersiapkan supaya jika ada pengaturan tentang hak privasi atau perlindungan data pribadi atau privasi tak menghambat kebebasan informasi dan open data.

Anggara – ICJR

Diskusi ini merupakan salah satu upaya yang dilakukan ICJR untuk mendorong keterbukaan informasi juga mendorong data terbuka. Permasalahan yang terjadi adalah di tengah soal data terbuka dan keterbukaan informasi ada ketegangan dengan soal privasi. Seperti contoh Ddalam peradilan pidana anak. Seharusnya identitas anak tak boleh dicantumkan di seluruh putusan pengadilan di website MA. Namun yang terjadi Identitas Anak tetap dicantumkan dalam Putusan Pengadilan Pidana Anak. Begitupun korban kekerasan seksual

Hal yang menjadi ketegangan seperti ini memerlukan jembatan penghubung agar bagaimana keterbukaan informasi tetap menjadi tujuan paling penting dari sistem peradilan pidana yang baik dan akuntabel tapi juga menyeimbangkannya dengan perlindungan hak atas privasi.

Wahyudi Djafar

Seiring semakin terbukanya akses informasi, isu pentingnya hak privasi makin menyeruak. Kedua hal ini merupakan hal penting karena kedua hal ini merupakan pilar dalam hal partisipasi publik dan otonomi yang dilindungi, sehingga penegakan terhadap kedua hak ini merupakan penegakan dari setiap manusia yang dilindungi oleh undang-undang.

Hak atas privasi muncul di dalam pembelajaran hukum di Amerika dan Yurisprudensi di Mahkamah Agung Amerika Serikat. Di Eropa sendiri istilah yang lebih sering digunakan yaitu perlindungan data pribadi. Namun kedua istilah tersebut memiliki esensi yang sama, yaitu menghormati kehormatan individu.

Data terbuka memang menjadi bagian penting dari keterbukaan informasi yang dijamin dengan seperangkat instrumen perlindungan HAM maupun di dalam hukum nasional Indonesia. Lebih spesifik lagi kebijakan data terbuka merupakan kombinasi penting antara transparansi dan akuntabilitas dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi kekinian. Dulu mungkin perdebatan yang terjadi adalah mengenai transparansi akuntabilitas bagaimana partisipasi publik secara aktif terlibat dalam penyelenggaraan negara. Seiring dengan masifnya penggunaan teknologi muncul inisiatif baru, open data, open government sehingga pertukaran informasi yang dilakukan bisa dipraktekkan lebih masif dan mudah.

Namun, isu mengenai data terbuka melampaui *freedom of information* itu sendiri, Perdebatan dan persinggungan yang terjadi lebih luas, meskipun juga tak keluar dari mandat keterbukaan informasi bagaimana partisipasi publik seluas-luasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan. Landasan filosofisnya masih sama dengan yang pernah kita baca seperti Mill atau John Locke tentang esensi dari *freedom of expression* itu sendiri.

Perlindungan dari kedua hal tersebut juga merupakan bagian tak terpisahkan dari implementasi kebebasan informasi yang dilindungi Pasal 19 UDHR, Pasal 19 ICCPR, Pasal 28F UUD 1945, Pasal 14 UU 39/1999 tentang HAM dan UU 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Adapun Mekanisme Pembatasan yang Berlaku

- Mengacu pada ketentuan Pasal 19 ayat (3) ICCPR.
- Merujuk pada ketentuan tersebut, pembatasan terhadap kebebasan informasi harus mengacu pada sejumlah alasan seperti: ketertiban umum, kesehatan publik, moral publik, keamanan publik, keamanan nasional.
- Selain itu pembatasannya juga harus diatur dalam UU, dalam suatu masyarakat yang demokratis, untuk suatu tujuan yang sah, ada kebutuhan yang mendesak, dilakukan secara proporsional, dan hanya dibatasi dengan klausul pembatas yang terbatas.
- Khusus dalam penutupan informasi, sebagai bagian dari pembatasan, juga memerhatikan prinsip keterbukaan maksimal dan kerahasiaan terbatas (*maximun disclosure and limited exemption*).

Catatan: seharusnya dirujuk dalam UU keterbukaan informasi meski banyak debat terutama ketentuan Pasal 17 UU KIP.

Perimbangan dalam Menutup Informasi

- Harus memberikan peluang bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan atas mekanisme dan proses perahasaan informasi.
- Harus dilakukan melalui mekanisme uji konsekuensi (*consequential harm test*) dan uji kepentingan publik (*balancing public interest*).
- Obyek pengecualian bukan lingkup informasi yang bersifat luas dan terbuka, melainkan kepentingan spesifik pihak-pihak (*list of interests*) yang harus dilindungi.

Catatan: meski UU KIP masih cukup baik tapi ketika kita membaca UU Intelejen negara Pasal 25, Pasal 26 masih problem di dalam melakukan atau membuat *negatives list* atas informasi yang dirahasiakan karena sifat informasi tersebut yang masih sangat terbuka. Informasi mengenai politik, ideologi, sosbudhakam menjadi informasi rahasia, informasi mengenai sumberdaya alam yang luas itu belum menjadi *negatives list* rinci dan belum dinyatakan sebagai informasi yang tertutup atau rahasia.

Cakupan Pengertian atas Privasi

Negara-negara di Eropa lebih cenderung menggunakan istilah perlindungan data pribadi, Sementara Amerika Serikat menggunakan istilah hak atas privasi. Diskursus awal privasi sebagai konsep hukum sudah mengemuka di peradilan-peradilan di Inggris, tetapi sebagai definisi yang memiliki legitimasi sebagai definisi hukum mengemuka di dalam satu Jurnal Harvard Law Review oleh Warren and Brandies 1890.

- Merujuk pada Warren dan Brandies (1890) secara sederhana mendefinisikan hak atas privasi sebagai hak untuk dibiarkan sendiri (*the right to be let alone*).
- Definisi tersebut berangkat dari dua aras: (i) kehormatan pribadi, dan (ii) nilai-nilai seperti martabat individu, otonomi dan kemandirian pribadi.
- Dalam dunia moderen, privasi setidaknya dapat dipilih dalam dua dimensi: (i) berkaitan dengan identitas personal, dan (ii) berkorelasi dengan informasi pribadi.

Perlindungan Hak atas Privasi

Adapun Instrumen Internasional yang mengatur mengenai Perlindungan Hak Atas Privasi

- Pasal 12 DUHAM.
- Pasal 17 ICCPR.

Sementara itu, *Ketentuan Hukum Nasional yang mengatur mengenai Perlindungan Hak Atas Privasi*

- Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.
- UU Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM, dan
- Sejumlah UU yang melarang intersepsi sewenang, UU Perbankan, UU Kesehatan, UU Otoritas Jasa Keuangan.

Masalah dan Pembatasan

- Pengaturan Pasal 17 ICCPR yang masih terbuka dan interpretatif. Ulasan teoretik hak atas privasi memang memenuhi syarat, namun dalam penerapannya telah menimbulkan tantangan interpretasi yang besar, terutama menyangkut pemilahan ruang privat dan publik. Situasi bertambah kompleks dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi informasi yang kian berpengaruh pada ketidakjelasan batas-batas antara ruang privat dan publik.
- Salah satu masalah yang kerap mengemuka dalam penerapan dan penegakan hak atas privasi adalah terkait dengan mekanisme pembatasannya. Ketentuan pasal 17 ICCPR memang memungkinkan dilakukannya pembatasan yang diperlukan, dilakukan secara sah dan proporsional. Namun demikian, berbeda dengan ketentuan Pasal 19 (3) ICCPR, yang secara jelas menguraikan unsur-unsur untuk melakukan suatu pembatasan yang dibolehkan, rumusan Pasal 17 ICCPR tidak secara tegas mengandung klausul pembatasan.

Catatan: General Comment Nomor 16 sudah tidak sesuai dengan situasi kontekstual hari ini, General Comment 16 tentang Pasal 17 dibuat pada 1988, ketika perkembangan teknologi informasi tak sepesat seperti sekarang ini, sehingga dibutuhkan perbaikan terutama terkait batasan ruang privat-publik termasuk cakupan perlindungannya. Meski sudah ada resolusi Dewan HAM No 167/2013 hari ini belum menjadi acuan rigid sebagai perlindungan terhadap memberikan proteksi hak atas privasi terutama yang ada di internet dan sistem internet lainnya.

- Ketika General Comment Nomor 16 sudah tidak rigid memberikan mekanisme pembatasan Pasal 17 ICCPR maka UN Special Rapporteur on FoE mengusulkan dalam konteks pembatasan mengacu pada General Comment No. 27 yang mengatur perihal pembatasan kebebasan bergerak.

Ketegangan Antara FOI vs Privasi

⇒ *Protection, Personal Data – Potential Conflict – Access to Government Information*

Ketika zaman perkembangan teknologi internet belum sepesat seperti saat ini, ketegangan yang muncul antara ketentuan Pasal 17 dan Pasal 19 lebih banyak didominasi oleh isu defamasi, penghinaan pencemaran nama baik, dimana di satu sisi ingin menjaga *dignity* sesuai Pasal 17 ICCPR dan di sisi yang lain ingin melindungi dan menghormati kebebasan berekspresi, kebebasan berbicara, berpendapat yang dilindungi ketentuan Pasal 19 ICCPR, yang akhirnya melahirkan delik lahir sebagai bagian dari mekanisme pembatasan Pasal 19 ICCPR.

Yang terjadi pada saat ini Pasal 19 dan 17 ICCPR terbuka kembali ketika ada gerakan untuk lebih memberikan proteksi terhadap data personal atau pribadi. Diantara kedua pasal selalu ada potensi terjadinya konflik. Putusan peradilan HAM Eropa tentang hak untuk dilupakan menimbulkan ketegangan antara FOI dan privasi.

Konflik FOI dan Privasi

Konflik antara FOI dan hak atas privasi diidentifikasi muncul dalam informasi terkait pejabat publik dan warga negara. Dalam pemilu 2014 isu ini belum terlalu besar. Perlindungan data pribadi pejabat publik, pada 2109 akan menjadi sensitif.

- *Informasi terkait pejabat publik*: kapasitas resmi pejabat, rekam jejak pekerjaan, kehidupan pribadi, informasi mengenai keterpilihan.
- *Informasi yang dikelola pemerintah tentang kehidupan pribadi warganya*: catatan pengadilan, informasi mengenai program sosial, public registers (KTP, catatan perkawinan, dll), professional records, subsidi publik untuk tujuan bisnis.

Model Regulasi untuk Mengatasi Ketegangan

Model tunggal (*A single RTI and privacy law*)

- Kebebasan informasi perlindungan hak atas privasi diatur dalam satu undang-undang.
- Model seperti ini misalnya diterapkan di Kanada, Hungaria, Meksiko, dan Thailand.
- Dalam UU selain diatur mengenai informasi terbuka juga secara detail diatur yang dimaksud dengan informasi pribadi, termasuk mekanisme pembatasan dan pengawasannya.

Model pemisahan (*separate RTI and Privacy laws*)

- Model legislasi seperti ini banyak dianut oleh negara-negara Uni Eropa, termasuk United Kingdom, Rumania, Slovakia, dan Kroasia.
- Hukum terkait privasi akan mengatur mengenai penetapan informasi dan perlindungan data pribadi.
- Sementara dalam hukum keterbukaan informasi, salah satu mekanisme yang diatur adalah terkait dengan public interest test dalam penutupan informasi.

Pilihan Mekanisme Pengawasannya

Model satu badan (*A Single RTI and Privacy Commission*)

- Model ini seperti dianut di Estonia, Hungaria, Malta, Meksiko, Serbia, Thailand, dan United Kingdom.
- Dalam model ini dalam satu komisi akan ada dua kamar komisi, satu kamar sebagai komisi informasi dan kamar lainnya sebagai komisi data proteksi.

- Biasanya terjadi di negara-negara dengan penyusunan legislasi yang berbeda antara keterbukaan informasi dan perlindungan data pribadi, sehingga komisi kedua disisipkan dalam komisi yang pertama.

Model Dua Dadan (Separate RTI and Privacy Commissions)

- Model ini dianut oleh negara-negara seperti Belgia, Kanada, Prancis, dan Portugal. Juga beberapa negara yang menggunakan sistem Ombudsman, seperti Selandia Baru, Peru, dan negara-negara Skandinavia.
- Keuntungan dari model ini memang bisa meminimalisir konflik dalam satu komisi, khususnya dalam menentukan suatu informasi terbuka atau tertutup.

Rekomendasi ke depan untuk Indonesia

- Telah ada Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, termasuk juga komisi informasi yang menangani sengketa informasi.
- Beberapa Undang-Undang telah mengatur mengenai perlindungan data pribadi, namun belum ada Undang-Undang yang menjadi acuan pokok dalam perlindungan data pribadi.
- Pemerintah dan DPR berencana untuk membentuk Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi dalam program legislasi periode mendatang.
- Rekomendasi: dua model legislasi (pemisahan antara RTI dan data proteksi), namun dengan model satu badan (bisa disisipkan dalam komisi informasi sebagai satu kamar tersendiri).

Ke depannya isu mengenai data dan informasi akan cukup mengemuka dengan adanya RUU perlindungan data pribadi, RUU tentang persandian, RUU Kerahasiaan Negara yang akan didorong menjadi Prolegnas.

Abdulhamid Dipramono – Komisi Informasi Pusat

Dapat kita lihat bahwa terdapat kesamaan Pemahaman dari antara Tim Peneliti dengan KIP terutama menyangkut Data Pribadi yang terdapat di Pasal 17 ICCPR. Sebelum membahas hal tersebut, perlu dijelaskan terlebih dahulu mengenai sejarah keikutsertaan Indonesia dalam hal Keterbukaan Informasi Publik. Seperti yang kita ketahui bahwa Indonesia ikut serta dan bergabung dengan Open Government Partnership. Di Indonesia sendiri lembaga ini bernama Open Government Indonesia (OGI). OGI diinisiasi pada zaman Presiden SBY. Di Indonesia lembaga yang menjadi lead body atau yang memiliki tanggung jawab mengatur keterbukaan informasi tersebut yaitu UKP4. Hal itu menjadi konsekuensi bersama 8 negara membentuk OGP tersebut. Namun sekarang jumlah negara yang tergabung dalam OGP sejumlah 65 negara di dunia. Indonesia sendiri menjadi Steering Committee, artinya kita di dunia dipandang dalam sisi keterbukaan informasi.

Pada bulan April tahun 2015 tanggal 23-29, delegasi KIP Republik Indonesia pergi ke Santiago Chili menghadiri *International Conference Information Commissions* yang ke-9. Dan Hasil dari pertemuan itu, Indonesia ditunjuk untuk menjadi penyelenggara ICIC ke-10.

Pengaturan mengenai Keterbukaan Informasi Publik terdapat pada UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Adapun di dalam Pasal 17 UU KIP terdapat pembatasan yang bisa dilakukan yang apabila dirinci terdapat 10 item huruf a sampai k yang dapat dibagi menjadi tiga bagian: rahasia negara, rahasia bisnis dan rahasia pribadi.

Saat ini sedang PPAK membuat peraturan menteri, yang sudah mencapai tahap finalisasi. Menurut peraturan tersebut, PPAK akan punya hak untuk meminta pada siapapun baik lembaga

negara maupun swasta atas data apapun, khususnya data pajak, data asuransi, data pasar modal, dan data yang berpotensi berkaitan dengan korupsi dan pencucian uang. Namun, draf yang diajukan sangatlah ketat pengaturannya, PPATK nantinya harus mengajukan surat resmi kepada lembaga yang mau dimintai data, disertai jenis informasi yang diminta. Jadi PPATK tidak serta merta dapat meminta data tanpa adanya izin.

Mengenai RUU Perlindungan Data Informasi Pribadi (PDIP) Komisi Informasi Pusat (KIP) berpandangan sebaiknya lembaga yang mengatur Perlindungan Data Pribadi dimasukkan kewenangannya ke KIP saja. Hal ini berdasarkan Pasal 17 UU KIP itu sendiri.

Di KIP sendiri definisi data pribadi yaitu data yang dilarang digunakan orang lain kecuali diizinkan pemilikinya. Pelarangan pemberian data pribadi semata-mata untuk melindungi hak pribadi. Dan pada hakekatnya semua informasi publik itu boleh digunakan dan diakses semua orang kecuali informasi yang dilarang. Pelarangan untuk dokumen publik diberikan itu untuk melindungi kepentingan bersama sehingga informasi publik masih ada yang dirahasiakan.

Di Pasal 17 UU KIP, yang dimaksud dengan Rahasia Pribadi ada dua hal yaitu: Akta Otentik Wasiat dan Informasi Pribadi. Yang termasuk Informasi pribadi dalam Pasal 17 itu yaitu : akta otentik dan wasiat seseorang, riwayat dan kondisi anggota keluarga riwayat kondisi dan perawatan, pengobatan, kesehatan fisik dan psikis seseorang, kondisi keuangan, aset dan rekening bank. Untuk permasalahan rekening diatur dalam UU BI, tapi soal pendapatan sifatnya rahasia, tapi dalam Pasal 18 kalau ia pejabat publik maka informasi pendapatan harus dibuka. Hasil evaluasi sehubungan kapabilitas intelektual dan rekomendasi kemampuan seseorang. Begitu juga dengan catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan non formal.

Yang terakhir, Apabila memang UU tentang perlindungan data pribadi sudah disahkan maka harus dilakukan harmonisasi dengan UU lain. Hal ini penting untuk mencegah terjadinya tumpang tindih regulasi dan kewenangan antara lembaga Negara.

Dony – ICT Watch

Ada beberapa catatan yang bisa dibagi. Yang pertama adalah Pemberian masukan kepada Rancangan Peraturan Menteri yang disusun oleh Kemkominfo terkait perlindungan data pribadi. Ada dua hal penting yang menjadi masukan, pertama tentang pembatasan minimum usia bagi siapapun, dan yang kedua kepada Penyelenggara Sistem Elektronik tentang bagaimana mekanisme mereka untuk meminta atau mengumpulkan data pribadi. Sebagai perbandingan Amerika Serikat memiliki Undang-Undang Perlindungan Anak yang mengatur tentang bagaimana anak harus dilindungi dari konten elektronik/digital. Di Indonesia sendiri ada Undang-Undang Perlindungan Anak tetapi belum spesifik mengatur tentang anak dan keamanan anak di internet/ digital sehingga seharusnya siapapun penyelenggara sistem elektronik saat meminta atau mengkoleksi data haruslah mengecek usia di mana usia yang diizinkan minimal 18 tahun. Di bawah itu harus ada ijin orang tua.

Dapat kita lihat bahwa sudah banyak berkembang pengidentifikasian yang bersistem (Persisten Identifier). Data pribadi sendiri konsepnya adalah data yang bisa merujuk secara unik pada orang tertentu. Selama ini secara konvensional kita berfikir bagaimana data pribadi adalah data yang kita serahkan berupa nama, alamat, dst. tapi personal identifier sudah masuk ke ranah yang dimana data dikumpulkan secara otomatis menggunakan teknologi. Sehingga bagaimana nanti regulasi terkait privasi harus bisa mengatur bagaimana penyelenggara sistem elektronik secara terbuka menyampaikan kepada publik bahwa datanya dikumpulkan untuk keperluan, dan diolah.

Lebih lanjut mengenai data pribadi, data yang kita masukkan ke dalam website Penyelenggara Sistem Elektronik tanpa kita sadari disimpan oleh mesin. Maka yang terjadi sebenarnya identifikasi orang ketika terintegrasi akan menimbulkan masalah terkait dengan privasi. Seperti contohnya kasus di Pemprov DKI dimana Gubernur mengatakan bahwa pentingnya open data untuk open government. Hal tersebut baik namun sebenarnya merupakan pelanggaran privasi. Padahal seharusnya privasi didorong bersamaan dengan open data.

Apabila kita ingin mendorong RUU Perlindungan Data Pribadi ke Prolegnas 2016 maka fokus yang harus dilihat adalah bahwa masyarakat kita sedang *lack of data literacy*, mereka tak paham data untuk apa dan privasi itu bagaimana. Selanjutnya Kita harus memikirkan cara bagaimana agar negara lain menghormati undang-undang yang akan dibuat tersebut ke depannya.

Anthonius– Kominfo

Presentasi tadi agak sejalan dengan rencana peraturan menteri bahwa peraturan dalam RPM bahwa data pribadi bagian dari privasi. Mengapa harus ada peraturan menteri merupakan amanat dari pasal 15 PPSTE turunan dari UU ITE, merupakan amanat dari peraturan yang lebih tinggi bukan sekadar diskresi Kominfo menyusun peraturan menteri yang ada di sektornya. Saat ini Dirjen IKP sedang menyusun RUU tentang perlindungan data pribadi.

RPM sebagai amanat dari PP PSTE mengatur ketika penyelenggara sistem elektronik itu melakukan pengumpulan, perolehan pengumpulan, pengolahan, penganalisisn, penyimpanan, penampilan, penyimpulan, pengumuman, pengiriman, penyebarluasan sampai pada pemusnahan. Yang menjadi obyek, yang diwajibkan untuk tunduk pada ketentuan adalah penyelenggaraan sistem elektronik.

Adapun Perbedaan RPM dengan RUU Perlindungan Data Pribadi, RUU mengatur termasuk data pribadi yang offline. Jika ada pengolahan dalam pengertian data offline dengan metode tertentu, itu termasuk ruang lingkup perlindungan data pribadi. Selanjutnya soal persistent identifier nanti akan menjadi pertimbangan dalam RPM.

Dalam diskusi RUU beberapa kali ada masukan, panitia atau tim antara kementerian, tim antara Kementerian tak sepakat penyelesaian sengketa atau pribadi itu di KIP, tidak sepakat membentuk komisi tersendiri.

Abdulhamid Dipopramono – Ketua KIP .

Ada contoh kasus mengenai Privasi di badan publik yang sudah pernah disengketakan. Sebagai contoh pemecatan di beberapa Kementerian dan BUMN. Ratusan orang termasuk serikat pekerja Perum PPD yang dipecat sudah menggugat memohonkan Kementerian BUMN, Kementerian Perhubungan dan Perum PPD. Banyak yang diminta soal surat pemecatan, soal janji korporasi sampai akhirnya minta RKAP rencana kerja dana anggaran perusahaan. Bermasalah ketika BUMN bukan badan publik murni. RKAP menyebutkan bahwa karyawan mendapatkan seragam pada 2012 tapi kenyataannya tak dibelikan. Kemudian tentang pemecatan dan gaji yang tidak diberikan. Akhirnya terbuka soal pengalihan pemilikan, dst.

Privasi minta data RKAP, sebagian informasi tertutup dan sebagian terbuka. Tertutup misalnya soal rekening perusahaan dan negeri BUMN kalau ditelanjangi perusahaan swasta yang sejenis akan mudah melibas. Akhirnya KIP buka sebagian, Pengertian terbuka di KIP tak sepenuhnya boleh dikopi, kadang terbuka hanya boleh dilihat.

Uji konsekuensi diwajibkan karena badan publik jumlahnya ribuan, uji konsekuensi dilakukan berdasarkan dengan pedoman uji konsekuensi. Jenis informasi yang dirahasiakan yang akan diuji itu masing-masing punya. Misalnya Kementerian Keuangan ada ribuan jenis informasi yang dirahasiakan dan itu diuji semua. Kepolisian beda, menteri PU, Menteri Keuangan, BIN, DPR berbeda. Uji informasi terhadap informasi yang dikecualikan. Misalnya soal Polisi itu bisa beda tafsir, kalau dibuka akan mengganggu proses penegakan hukum. Saya bicara di depan Perwira Polri dan Humas Mabes Polri, sejauhmana pasal itu dirahasiakan.

Uji konsekuensi haruslah mendeskripsikan tentang penjelasan dampak dari kalau informasi rahasia itu dibuka, disertai dengan landasan hukum, kalau tidak didasari landasan hukum akan lemah dan kalau debat di persidangan akan kalah. PUU sebelumnya soal BUMN dokumen RKAP bisa menutup dokumen sebagian, tapi soal PUU pendirian dan penjualan tanah di Benhil itu lemah, akhirnya data kita buka dan ketahuan korupsinya.

Membuka dokumen rahasia itu termasuk tindak pidana. Ada uraian akibat data itu dibuka dan landasan hukumnya, misal UU Perbankan. Dan bisa dibatalkan dengan uji kepentingan publik. Uji kepentingan publik kalau dianalisis lagi kalau membuka data itu publik lebih diuntungkan daripada menutup. Seperti kasus susu formula di IPB di mana seharusnya selaku badan publik, IPB harus membuka hasil penelitiannya.

Meski sudah melakukan uji konsekuensi, tapi belum tentu lolos uji kepentingan publik. Indikator berbeda-beda tergantung badan publik. BIN punya informasi lain yang dirahasiakan tingkatnya berbeda-beda. Layanan umum PU nyaris tak ada rahasia, kalau dia merahasiakan dokumen tender, UU menyatakan perjanjian dengan pihak ketiga adalah dokumen terbuka. Begitupun Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, informasi terbuka.

Soal kekayaan alam juga masih menjadi perdebatan karena seharusnya informasi tentang kekayaan alam harus ditutup. Namun saat ini ada teknologi satelit yang bisa melihat di dalam kulit bumi. Sehingga tanpa harus meminta ke pada pejabat yang berwenang, orang sudah dapat mengecek mengenai kandungan kekayaan alam

Wahyudi Jafar

Terkait uji konsekuensi dalam prosedur UU yang terjadi adalah badan publik melakukan uji konsekuensi tanpa *balancing test*. Pasal 17 J mengatur tentang UU Intelejen Negara. Masalahnya itu masih luas Pasal 20 a atau ketentuan pasal 17 a sampai j. Turunan aturan ke depan perlu hal mengikat badan publik ketika melakukan uji konsekuensi tapi juga manfaatnya. Kategori umum, indikator dalam pembatasan, ada pemahaman sama antara satu badan dengan badan lain. Kementerian Pertahanan lebih tertutup, Kementerian Pendidikan lebih terbuka.

Yang menjadi perhatian publik soal retensi data RPM, UU Perlindungan Data Pribadi mempermasalahkan retensi data. UU Kearsipan dan UU Intelejen juga mengatur retensi 25 tahun. Tah ada tradisi memberlakukan masa retensi itu. Misalnya soal retensi peristiwa 65, semua informasi itu ditutup. Tak ada informasi yang dibuka, padahal Amerika membuka informasi itu. Mestinya KIP mendorong soal retensi itu.

RPM yang dikeluarkan Kemenkumham terkait pemberantasan korupsi, akan terjadi benturan RPM yang dikeluarkan Kominfo dan Kemenkumham.

Tanti – Yayasan TIFA

Pengaturan mengenai Data Pribadi Sangat baik kalau diatur dalam bentuk Undang-Undang, sebab Undang-Undang KIP yang sekarang berlaku memiliki potensial konflik yang tinggi, akan memperinci satu persatu apa saja yang perlu bisa menjadi ranah privasinya. Negara Republik Indonesia termasuk negara yang tak punya tradisi privasi

Selanjutnya masalah Lembaga yang berwenang untuk mengurus Hak Atas Privasi lebih baik diserahkan kepada KIP saja, komisi di Jerman memasukkan di satu badan, otomatis perlindungan data pribadi.

Erasmus Napitupulu – ICJR

Ada beberapa hal yang menjadi menarik, menjadi penelitian ke depan. Adapun usulan yang dapat diberikan kepada para Pemangku Kepentingan yang nantinya diharapkan akan masuk di pembicaraan di Kominfo dan KIP.

1. Kita memerlukan payung Undang-Undang yang mengatur soal privasi.
2. Pemetaan terhadap peraturan yang sudah ada.
3. Memperhatikan hal-hal tentang keberlakuan terhadap badan atau lembaga atau pihak yang tak masuk di yuridiksi Indonesia.
4. Memasukkan ke diskusi ke level yang lebih tinggi, badan apa, badan baru, taerkait konsep badan itu sendiri. Badan yang megekseskusi, mekanisme pemulihan, pengawasan, dan kontrolnya.