



# THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN  
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

P - ISSN : 2987 - 7342 E - ISSN : 2987 - 8314

VOLUME 01 NO. 3, DESEMBER 2023



## *Prosecutor's Authority of the Republic of Indonesia as a Central Authority Regarding Handling Cases of Transnational Organized Crime Through Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (MLA) and Extradition Mechanism*

**Kewenangan Kejaksaan RI Sebagai *Central Authority*/ Otoritas Pusat\*) Terhadap Penanganan Perkara Tindak Pidana Lintas Negara Terorganisasi (Transnational Organized Crime) Melalui Mekanisme Bantuan Hukum Timbal Balik Dalam Masalah Pidana (*Mutual Legal Assitance In Criminal Matters* /MLA) Dan Ekstradisi**

Agus Budijarto<sup>1</sup>, Endang Sulistyaningsih<sup>2</sup>

<sup>1</sup>. Kejaksaan Republik Indonesia, Indonesia

<sup>2</sup>. Universitas Janabadra, Indonesia

### Article Info

#### Corresponding Author:

Agus Budijarto, Endang  
Sulistyaningsih  
✉ agsvananta@gmail.com

#### History:

Submitted: 13-12-2023  
Revised: 20-12-2023  
Accepted: 27-12-2023

#### Keyword:

*Prosecutors, central authorities, MLA, extradition, transnational crime.*

#### Kata Kunci:

Kejaksaan, otoritas pusat, MLA, ekstradisi, kejahatan lintas negara.

### Abstract

Technological developments can have an affect on the development of transnational crime because the development knows no jurisdiction boundaries of a country (borderless jurisdiction), therefore it is important to make an international cooperation, including Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (MLA) and Extradition. The Attorney General's (AGs) Office of the Republic of Indonesia should be the central authority (Otoritas Pusat) in handling the procedure matter, because the granting approval mechanism of central authority is technically juridical so it is appropriate if the authority is given to the Prosecutor's Office of Republic of Indonesia as an authorized of prosecution institution (*dominus litis*) in order to realize the legal certainty, justice and truth based on the law, because the Public Prosecutor before taking the case to the Court (hearing) he/she will examine first the case based on material and formil requirement case aspect including related to MLA and Extradition mechanism needs strength and proof of documents through review mechanism, recommendations of the central authority. This research is normative legal research through literature studies with the aim in studying, identifying and mapping the main problems and producing a strategic policy formula to the leader concerning the authority of the Indonesian Prosecutor's Office as the central authority for handling transnational organized crime (TOC) cases through MLA and Extradition.

## Abstrak

Perkembangan teknologi dapat berpengaruh terhadap kejahatan lintas negara karena perkembangan itu tidak lagi mengenal batas yurisdiksi suatu negara (*borderless jurisdiction*), sehingga penting dilakukan kerjasama internasional antara lain Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters/MLA*) dan Ekstradisi. Kejaksaan RI seharusnya menjadi otoritas pusat (*central authority*) dalam menangani prosedur dimaksud, karena mekanisme pemberian persetujuan pada otoritas pusat bersifat teknis yuridis sehingga sangat tepat kalau otoritas ini diberikan kepada Kejaksaan RI sebagai lembaga yang berwenang dalam bidang penuntutan (*dominus litis*) guna mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum, karena Jaksa Penuntut Umum sebelum membawa perkara ke Pengadilan (*hearing*) akan meneliti persyaratan materiel maupun formil suatu perkara, termasuk berkaitan dengan kekuatan pembuktian dokumen-dokumen yang diperlukan dalam mekanisme MLA dan ekstradisi melalui mekanisme kajian, rekomendasi pada otoritas pusat (*central authority*). Penelitian ini adalah penelitian normatif (*normative legal research*) melalui studi kepustakaan dengan tujuan menelaah, mengidentifikasi dan memetakan permasalahan pokok serta menghasilkan suatu rumusan (*formula*) kebijakan strategis kepada pimpinan tentang kewenangan Kejaksaan RI sebagai *central authority* penanganan perkara *transnational organized crime (TOC)* melalui mekanisme MLA dan Ekstradisi.



Copyright © 2023  
by The Prosecutor  
Law Review.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Attorney General Office of Indonesia.

## A. PENDAHULUAN

### 1. Pendahuluan.

Pengertian baku *transnational organized crime (TOC)* sampai saat ini belum ada artinya pengertian ini bergantung kepada perkembangan sosial, kemasyarakatan, budaya, teknologi. Ionil Stoica dari Kementerian Pertahanan Romania menulis bahwa *transnational organized crime* (tindak pidana lintas negara terorganisasi) pada perkembangannya mengalami naik turun selama dua dekade terakhir dengan menyempurnakan pengertian kembali terhadap TOC, sehingga dia menyampaikan bahwa pada dasarnya pengertian tentang TOC adalah kegiatan ilegal yang berorientasi mencari keuntungan melalui lintas negara (*Illegal activities orientated towards profit that cross national borders*).<sup>1</sup>

\*) Arti Otoritas Pusat dalam tulisan ini adalah sebagai pusat pengendali, pusat informasi, menjadi pusat penanganan perkara kejahatan lintas negara yang terorganisasi (*transnational organized crime*) melalui mekanisme *Mutual Legal Assistance (MLA)* dan Ekstradisi.

<sup>1</sup> Ionel Stoica, TOC, An International Security Perspective, Ministry of National Defense, Budharest, Romania, [http://journal.dresmara.ro/issues/volume7\\_issue2/02\\_stoica\\_vol.7](http://journal.dresmara.ro/issues/volume7_issue2/02_stoica_vol.7), (diunduh/diakses pada hari Selasa, 29 Agustus 2023).

Suatu kejahatan dapat diklasifikasikan ke dalam bentuk *Transnational Organized Crime (TOC)* apabila tindak pidana atau kejahatan tersebut dilakukan baik oleh individu atau kelompok secara ilegal yang melanggar hukum dan mengancam stabilitas keamanan serta keluar dari koridor berbagai perjanjian bilateral, trilateral, multilateral, konvensi atau deklarasi tentang isu dan kasus yang sudah disepakati secara internasional. Tindak pidana atau kejahatan TOC saat ini telah melibatkan pihak-pihak *state actor* maupun *non state actor* dan bisa terjadi di satu negara dengan pengawasan dan kontrol dari negara lain ataupun melibatkan kelompok-kelompok kriminal di negara lain serta efeknya menyangkut negara lain<sup>2</sup>. Kondisi tersebut memaksa tumbuhnya suatu strategi untuk bertahan hidup (*survival strategy*) bagi berbagai kelompok dan masyarakat, terutama pada "negara - negara berkembang" di seluruh dunia.<sup>3</sup>

Pemahaman tentang TOC ini dapat dilihat dari berbagai sudut pandang artinya tidak hanya dalam tataran satu daerah atau dalam satu negara tetapi pemahaman lebih kepada pemahaman yang lebih luas (*global outward looking*); sehingga dalam rangka penyatuan pemahaman ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa/PBB (*United Nations*) memberikan batasan dan cara penyelesaian terhadap TOC ini dengan konferensi PBB yang kemudian melahirkan *the United Nations Convention Againsts Transnational Organized Crime*, kegiatan ini digelar pada bulan Desember tahun 2000 di Palermo Italia dengan keberhasilan telah ditandatangani 124 negara termasuk 5 negara anggota ASEAN yaitu : Indonesia, Philipine, Singapura, Thailand dan Vietnam. Dalam konvensi tersebut disepakati berlakunya tiga protokol utama yang sekarang menjadi bagian dari obyek TOC, yaitu : (1) Protokol untuk mencegah, memberantas dan memidana perdagangan manusia, khususnya wanita dan anak; (2) Protokol yang menentang penyelundupan migran melalui darat, udara dan laut; dan (3) Protokol yang menentang pembuatan dan perdagangan senjata api, bagian-bagian komponen dan amunisinya. Protokol ini disepakati dalam menangani dan menyelesaikan TOC.

Pada tingkat kawasan regional di ASEAN, negara-negara yang tergabung dalam ASEAN melakukan identifikasi tentang pentingnya penanganan terhadap tindak pidana *transnational organized crime*, yaitu pada bulan Desember 1997 di Manila telah

---

<sup>2</sup> John MacFarlane mengatakan bahwa: *Committed in more than one state; Committed in one state but preparation, planning, and direction or control take place in other state; Committed in one state, but involves criminal groups in other states; and Committed in one state, but has substantial effects on other states, Perspectives of Transnational Organized Crime* Baltimore: the John Hopkins University Press, 2003.

<sup>3</sup> Kajian Lemhannas RI tentang *Transnational Organized Crime*, tahun 2015.

disepakati deklarasi tentang TOC atau dikenal dengan *Declaration on Transnational Organized Crime*. Deklarasi ini menegaskan komitmen negara-negara ASEAN untuk bekerjasama dalam mencegah dan menindak kejahatan *transnational organized crime*.

Pada tingkat nasional, negara Indonesia pun tidak akan lepas dari pengaruh jaringan kejahatan lintas negara ini yaitu dengan munculnya berbagai kejahatan antara lain *terrorism, sea piracy, money laundering, arms smuggling, cyber crime; international economic crime, corruption* dan masih banyak lagi. Pengaruh perkembangan teknologi menjadi salah satu penyebab menyebarkan TOC di Indonesia; walaupun pemerintah sesungguhnya telah berupaya mengatasi dengan mengambil langkah-langkah kebijakan yang komprehensif dengan melibatkan berbagai institusi. Pemerintah masih diperhadapkan pada berbagai kendala antara lain koordinasi guna mencapai persamaan pemahaman tentang penanganan perkara yang bersifat lintas negara (*transnational crime*). Persamaan pemahaman dapat dilihat antara lain penyelesaian perkara yang menyangkut perkara internasional maka Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Kelas IA Khusus diberi kewenangan untuk menyelesaikan baik perkara pidana maupun perkara perdata. Pasal 86 KUHAP menyebutkan bahwa : Apabila seorang melakukan tindak pidana di luar negeri yang dapat diadili menurut hukum Republik Indonesia maka Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang berwenang mengadili<sup>4</sup>. Dari Pasal ini dapat diambil suatu pendapat bahwa rumusan Pasal 86 KUHAP muncul karena adanya kesepahaman pendapat tentang kewenangan mengadili tindak pidana terjadi di luar wilayah Indonesia dengan terdakwa orang Indonesia dengan ketentuan apabila dapat diadili menurut hukum di Indonesia.

Persamaan pemikiran (kesepahaman) dalam menangani perkara lintas negara melalui mekanisme/prosedur *Mutual Legal Assistance (MLA)* dan Ekstradisi sampai saat ini belum ada titik temu (*the meeting point*) di antara Kementerian Hukum dan HAM (saat ini sebagai *central authority*) dengan Kejaksaan Agung RI, masih ada perbedaan sudut pandang (*viewpoint*) tentang otoritas pusat sebagai pusat pengendali penanganan perkara kejahatan lintas negara. Saat ini masih menjadi perdebatan oleh karena posisi *central authority* di Indonesia berada pada Kementerian Hukum dan HAM; sementara Kejaksaan RI yang dalam menangani perkara diberikan kewenangan oleh Undang-undang sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan (*dominus litis*) serta dalam rangka penegakan hukum dan ketertiban masyarakat justru

---

<sup>4</sup> Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1981.

bukan sebagai institusi *central authority* (pusat pengendali) artinya Kejaksaan RI sebagai institusi yang bukan berperan sebagai pusat informasi dan pusat koordinasi terhadap mekanisme kerjasama internasional di bidang penegakan hukum.

Keberadaan Kejaksaan RI menjadi *central authority* (sebagai otoritas pusat atau pusat pengendali penanganan perkara kejahatan lintas negara) dapat dilakukan karena berdasarkan Konvensi PBB tentang Pemberantasan Kejahatan Transnasional Terorganisasi (*United Nations Convention Against Transnational Organized Crime/UNTOC*) mengatur mengenai kewajiban negara para pihak untuk membentuk *central authority* di masing-masing negara yang berperan sebagai pusat informasi dan koordinasi terhadap mekanisme kerjasama internasional di bidang penegakan hukum.<sup>5</sup> Di dalam Undang-undang Nomor: 16 Tahun 2004 sebagaimana diubah dan diperbaharui dengan Undang-undang Nomor : 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor: 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (3) bahwa: Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan pengamanan kebijakan penegakan hukum; disebutkan juga dalam Pasal 33 huruf a, b dan c bahwa "Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Kejaksaan membina hubungan kerjasama dan komunikasi dengan badan penegak hukum dan instansi lainnya, dengan negara lain serta organisasi internasional". Ketentuan ini diperjelas dalam Pasal 146 ayat (1) huruf c Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI juncto Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: 6 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Perja Nomor: 006/A/JA/07 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI juncto Peraturan Kejaksaan Nomor: 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI diubah dengan Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI<sup>6</sup>, bahwa Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen

<sup>5</sup> Jan S. Marinka, *Ekstradisi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Cetakan I, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hlm. 131.

<sup>6</sup> Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi Kejaksaan mengalami beberapa perubahan dengan maksud untuk lebih menyempurnakan peraturan sebelumnya, antara lain penyempurnaan tentang tugas pokok dan fungsi struktur organisasi pada Kejaksaan RI serta penambahan struktur organisasi pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Militer yang dituangkan dalam Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI, sebagaimana diubah dalam Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.



menyelenggarakan fungsi pelaksanaan hubungan kerja dengan instansi atau lembaga, baik di dalam maupun di luar negeri. Dengan demikian menjadi jalan bagi Kejaksaan untuk mempertegas kembali bahwa Kejaksaan dapat berperan sebagai *central authority*, menjadi otoritas pusat sebagai pusat pengendali, pusat informasi dan pusat koordinasi terhadap mekanisme kerjasama internasional di bidang penegakan hukum dalam menangani perkara tindak pidana TOC yang dilakukan melalui MLA dan Ekstradisi. Oleh karena itu perlu dikaji lebih mendalam; persoalan tentang otoritas pusat, sebagai pusat pengendali perkara *transnational organized crimes (TOC)* ini bukan persoalan yang sederhana, tetapi merupakan persoalan kompleks, bersifat multidimensi dan dapat berpengaruh kepada issue penegakan hukum di Indonesia.

## 2. Permasalahan.

Permasalahan yang diajukan dalam kajian ini adalah:

- a. Bagaimana peran Kejaksaan RI dalam menangani kejahatan lintas negara yang terorganisasi (*Transnational Organized Crime*) melalui mekanisme MLA dan Ekstradisi?
- b. Apa saja kebijakan, strategi dan upaya yang dilakukan oleh Kejaksaan RI sebagai *central authority* (otoritas pusat) perkara kejahatan lintas negara?

## 3. Metode Penelitian.

Metode Penelitian ini adalah penelitian normatif melalui studi kepustakaan sebagai salah satu referensi. Penelitian normatif adalah suatu prosedur/proses penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya.<sup>7</sup> Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar penelitian dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur berkaitan dengan permasalahan yang diteliti<sup>8</sup>.

## 4. Maksud dan Tujuan Penulisan/Penelitian.

- a. Maksud Penelitian.

Kajian ini dimaksudkan untuk menelaah, mengidentifikasi dan memetakan permasalahan pokok tentang kewenangan Kejaksaan RI sebagai *central authority*

<sup>7</sup> Johnny Ibrahim dalam artikel ditulis oleh Vidya Prahassacitta, *Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Yuridis*, Bina Nusantara, Binus University diambil dari *business-law.binus.ac.id*; (diunduh pada hari Kamis tanggal 21 September 2023).

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.

penanganan perkara *transnational organized crime (TOC)* baik pada tingkat nasional, regional maupun internasional.

b. Tujuan Penelitian.

Kajian ini bertujuan untuk menghasilkan suatu rumusan (formula) kebijakan strategis kepada pimpinan tentang kewenangan Kejaksaan RI sebagai *central authority* artinya otoritas pusat, sebagai pusat pengendali, pusat informasi dan pusat koordinasi terhadap mekanisme kerjasama internasional di bidang penegakan hukum dalam menangani perkara tindak pidana TOC dilakukan melalui mekanisme MLA dan Ekstradisi.

## B. PEMBAHASAN

a. **Pengertian *Transnational Organized Crime (TOC)*.**

*Transnational organized crime (TOC)* yaitu tindak pidana lintas negara terorganisasi yang melibatkan berbagai pihak baik individu maupun kelompok dan mengancam stabilitas keamanan baik nasional, regional maupun internasional, serta dapat terjadi di satu negara dengan pengawasan yang dikontrol dari negara lain ataupun melibatkan kelompok-kelompok kriminal di negara lain serta efeknya menyangkut negara lain.<sup>9</sup> Kejahatan dalam pengertian ini dapat diartikan secara lebih luas ke dalam pengertian tindak pidana, karena pengertian tindak pidana meliputi kejahatan dan pelanggaran.

Margaret E. Beare dari Universitas Toronto di Canada mengatakan bahwa "*transnational crime, organized crime, money laundering, and corruption are four concepts with an international and domestic profile of growing magnitude*" (kejahatan lintas negara, kejahatan yang terorganisasi, *money laundering*/pencucian uang, korupsi termasuk dari 4 tindak pidana yang berkembang cepat)<sup>10</sup>.

Menurut Ban Ki-Moon di dalam pertemuan tingkat tinggi (*high level*) yang diselenggarakan Majelis Umum PBB tanggal 17 Juni 2010 menyatakan bahwa:

"Kejahatan Lintas Negara (*Transnational Organized Crime*) semakin meningkat namun di sisi lain kemampuan negara untuk mengatasinya masih terbatas. Karena hal tersebut negara-negara diharapkan terus meningkatkan kerjasama internasional secara

<sup>9</sup> Kajian tentang *Transnational Organized Crime* dari Lemhannas RI tahun 2015.

<sup>10</sup> Margaret E. Beare, *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, University of Toronto Oress Incorporated Toronto Buffalo London, Printed in Canada: 2003, hlm. 137.

kolektif sebagai *bentuk penanggulangan meningkatnya ancaman kejahatan lintas negara tersebut.*"

Definisi dan konsep mengenai kejahatan lintas negara itu sendiri belum ada, namun secara umum dapat dilihat bahwa kejahatan lintas negara ini mengacu kepada *non-violent crime* yang secara dasar akan merugikan secara finansial. Beberapa kejahatan tersebut dikategorikan ke dalam beberapa jenis, yaitu pencucian uang, korupsi, perdagangan manusia, penyelundupan migran, perdagangan gelap senjata api, penyelundupan obyek-obyek budaya, perdagangan organ tubuh manusia, *environmental crime* (*illegal logging dan illegal fishing*), *cyber crime* dan *computer-related crime*.<sup>11</sup>

#### **b. Faktor Penyebab Munculnya TOC.**

Masih rendahnya *law enforcement*, ketidakpastian politik dan krisis ekonomi merupakan media subur bagi luasnya jaringan sindikat kriminal internasional dalam hal *illegal logging* ini. Jaringan tersebut tentu bekerja dengan motif uang dan kekuasaan yang dengan mudah mampu merekrut para profesional seperti akuntan, pengacara, hakim, penasihat keuangan, *bankir*, politisi yang melakukan tindak pidana korupsi, *pebisnis*, bahkan polisi dan tentara guna melancarkan dan melindungi operasi ilegalnya.<sup>12</sup>

Tindak pidana yang termasuk dalam TOC antara lain: terorisme; perdagangan obat terlarang; perdagangan manusia (*trafficking in person*), terutama perempuan dan anak; pembajakan dan perampokan bersenjata di laut; penyelundupan senjata; pencucian uang; *cybercrime*; kejahatan ekonomi internasional, korupsi. Indonesia berperan aktif antara lain perdagangan orang dan penyelundupan manusia; pencegahan dan pemberantasan korupsi; pemberantasan kejahatan lingkungan hidup yang mencakup perdagangan satwa liar, pembalakan liar, penangkapan ikan ilegal, kejahatan pencucian uang; perdagangan ilegal benda-benda budaya; serta pemberantasan narkoba dan psikotropika.<sup>13</sup>

Beberapa kriteria yang tergolong ke dalam tindak pidana lintas negara terorganisasi (TOC) berdasarkan Pasal 3 ayat 1 Konvensi PBB antara lain:<sup>14</sup>

- 1). Kejahatan yang dilakukan di lebih dari satu negara.
- 2). Kejahatan yang dilakukan di sebuah negara namun sebagian dari persiapan, perencanaan, arahan maupun pengendaliannya berlokasi di negara lain.

<sup>11</sup> <https://saktiryan.wordpress.com/2013/08/27/kejahatan-lintas-negara-transnational-organized-crime/> (diunduh/diakses pada hari Rabu tanggal 30 Agustus 2023).

<sup>12</sup> Awani Irewati, "Sikap Indonesia dalam Menghadapi Kejahatan Lintas Negara: *Illegal Logging* di Kalbar dan Kaltim", Jurnal Penelitian Politik LIPI, Vol. 2 No. 1, hlm. 6 (2005).

<sup>13</sup> [www.kemlu.go.id](http://www.kemlu.go.id), diakses pada hari Rabu tanggal 27 September 2023.

<sup>14</sup> Jan S. Marinka, *locit* hlm. 61.



3). Dilakukan di sebuah negara namun dilakukan oleh organisasi kejahatan yang terkait dengan berbagai aktifitas kejahatan di lebih dari satu negara.

4). Dilakukan di satu negara namun dampaknya dirasakan pula oleh negara lain.

Secara internal pemerintah telah meratifikasi beberapa hasil konvensi Palermo dan beberapa kesepakatan bersama negara-negara penanganan dan pemberantasan tindak pidana lintas negara terorganisasi (TOC), namun pada implementasinya pemerintah Indonesia dalam menangani perkara ini masih menemui berbagai kendala, antara lain:<sup>15</sup>

- 1) Wilayah geografis Indonesia yang sangat luas dan dukungan infrastruktur aparaturnya yang terbatas semakin membuka peluang bagi tumbuhnya tindak pidana lintas negara (TOC).
- 2) Penanganan perkara *transnational organized crime* mulai dari penyidikan sampai dengan tuntutan di Pengadilan masih menemui permasalahan antara lain : (1) di bidang hukum, mencakup masih adanya hambatan yurisdiksi, perbedaan sistem hukum dan keterbatasan perjanjian bilateral serta adanya kepentingan masing-masing negara; (2) di bidang sumber daya dan daya saing SDM, dan (3) bidang infrastruktur yaitu masih adanya kesenjangan dalam pemanfaatan teknologi.
- 3) Kajian dan penelitian yang dilakukan oleh berbagai institusi pemerintah sampai sejauh ini masih cenderung bersifat parsial/terpisah, belum ada sinergitas ataupun *sharing data* dan pelaporan antar institusi. Padahal di sisi lain, berbagai kajian dan *penelitian* tersebut sangat berguna bagi proses pengambilan kebijakan berbagai institusi terkait.
- 4) Kurangnya koordinasi antar instansi terkait yang menangani perkara ini.

Pada tataran regional maupun internasional, adanya ketidakkonsistenan dalam melaksanakan berbagai kesepakatan terkait karena masing-masing negara masih mengutamakan kepentingan nasionalnya, selain itu juga masih terdapat berbagai perbedaan pemahaman ataupun persepsi terhadap berbagai hasil konvensi yang telah disepakati.

### c. Faktor yang Mempengaruhi Tindak Pidana TOC.

- 1) Nasional

---

<sup>15</sup> www.kemlu.go.id., diakses pada hari Rabu tanggal 27 September 2023.

Pada lingkup nasional, permasalahan *transnational organized crime* merupakan permasalahan yang mengganggu proses keberlanjutan pembangunan pokok nasional, sehingga harus segera ditanggulangi. Untuk itu Indonesia telah meratifikasi *Convention Against Transnational Organized Crime 2000* (Konvensi Palermo) pada tanggal 17 Desember 2008 dan telah meratifikasi protokolnya yaitu: *"the protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children"* pada tanggal 3 Pebruari 2009. Indonesia juga telah meratifikasi *"the protocol against the smuggling of migrants by land, sea and air"* yang secara langsung mengatur tentang migran ilegal dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2009.<sup>16</sup>

Lemahnya sinergitas antar kelembagaan dan masih tingginya *ego sektoral* kelembagaan sangat mempengaruhi implementasi dari ratifikasi konvensi Palermo tersebut juga mengganggu tuntasnya proses penanganan dan pemberantasan *transnational organized crime*. Selain itu aspek *good governance* yang belum sepenuhnya dapat direalisasikan pada institusi pemerintah juga berdampak besar pada lamanya proses penanganan terhadap para pelaku *transnational organized crime*. Dari segi teknologi, Indonesia belum memanfaatkan teknologi khususnya teknologi informasi secanggih negara maju, sehingga di wilayah perbatasan masih sangat mudah terjadi berbagai penyelundupan ataupun *transnational organized crime*.

## 2) Regional.

Secara *geo-politic* dan *geo-economy* ASEAN merupakan benua yang mengalami perkembangan sangat signifikan baik dari sisi ekonomi maupun non-ekonomi. Adapun dari sisi geografis, ASEAN terletak pada jalur perdagangan dunia, sehingga dipandang sangat strategis bagi negara-negara lain. Kekayaan alam, demografi dan budaya yang dimiliki oleh negara-negara ASEAN juga sangat besar, sehingga menjadi salah satu fokus bagi investasi dunia.

Berbagai kelebihan yang dimiliki negara-negara ASEAN tersebut telah menjadikan mata dunia tertuju pada ASEAN, demikian juga para pelaku *transnational organized crime* melihat bahwa negara-negara ASEAN memiliki berbagai kelebihan namun minim teknologi, sehingga mereka mudah melakukan tindak pidana ini. Kondisi ini disadari betul oleh berbagai negara-negara anggota ASEAN, sehingga ASEAN mengelompokkan isu *transnational organized crime* tersebut ke dalam sepuluh permasalahan yaitu *terrorism*, *illicit drug trafficking* (peredaran ilegal narkoba), *trafficking in person* (kejahatan lintas

---

<sup>16</sup> Kajian Lemhannas RI, *Transnational Organized Crime*, tahun 2015, hlm. 16.

batas manusia), *sea piracy* (pembajakan di laut), *money laundering* (pencucian uang), *arms smuggling* (penyelundupan senjata dan bahan peledak), *cyber crime* (kejahatan dunia maya) dan *international economic crime* (kejahatan ekonomi internasional).

### 3) Global.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagaimana ASEAN juga telah menetapkan *transnational organized crime* sebagai '*non traditional security issues*' yang berpotensi mengganggu stabilitas dan mengidentifikasikannya sebagai "(a) *It is committed in more than one state; (b) It is committed in one state but a substantial part of its preparation, planning, direction or control takes place in another state; (c) It is committed in one state but involves an organized criminal group that engages in criminal activities in more than one state; or (d) It is committed in one state but has substantial effects in another state*".<sup>17</sup>

Secara konsisten PBB telah melakukan langkah-langkah komprehensif guna menangani *transnational organized crime*, tetapi pada implementasinya berbagai konvensi yang disepakati dan ditetapkan oleh PBB tersebut seringkali tersendat di lapangan. Hal itu antara lain dikarenakan kepentingan nasional masing-masing negara dalam rangka menjaga integritas kedaulatannya. Kondisi ini berdampak pada perbedaan persepsi antar negara dalam menyikapi dan memahami berbagai konvensi PBB terkait dengan *transnational organized crime*.<sup>18</sup>

## **d. Kewenangan Kejaksaan dalam Penuntutan Perkara Pidana sebagaimana Asas *Dominus Litis*.**

Kejaksaan adalah institusi dalam sistem peradilan pidana yang memiliki fungsi menuntut dan membuat dokumen seperti surat dakwaan dan surat tuntutan. Jaksa merupakan tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana.<sup>19</sup> Tugas utama Kejaksaan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah penuntutan artinya penuntutan perkara pidana merupakan kewenangan satu-satunya yang hanya dimiliki oleh Kejaksaan, tidak dimiliki oleh lembaga lain. Kewenangan untuk melakukan penuntutan tersebutkan perwujudan dari asas/prinsip *Dominus Litis*.<sup>20</sup>

Kewenangan penuntutan perkara pidana yang dimiliki oleh Kejaksaan menjadi salah satu titik sentral ketika perkara pidana berproses mulai dari hulu yaitu penyidikan

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 23.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 24.

<sup>19</sup> Andi Kurnia, *Problematika Penerapan Prinsip Dominus Litis dalam Perspektif Kejaksaan*, (diakses dari <http://www.kejari-bone.go.id>, pada hari Kamis, 5 Oktober 2023).

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 4.

oleh Kepolisian RI hingga ke proses ke hilir dengan muara putusan pengadilan setempat. Kewenangan yang dimiliki oleh Kejaksaan dalam penuntutan perkara pidana dapat menginspirasi adanya kewenangan Kejaksaan RI sebagai *central authority* terhadap perkara pidana bagi kejahatan lintas negara yang melibatkan suatu negara dengan negara Indonesia. Tentu saja kewenangan penuntutan di bawah kendali Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus ini harus didukung oleh Jaksa Agung Muda lain antara lain Jaksa Agung Muda Intelijen dalam mengamankan penanganan perkara sebagaimana dalam Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 dalam Pasal 145 dan 146 juncto Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI juncto Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI juncto Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017.

Kemudian dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-undang Nomor: 16 Tahun 2004 sebagaimana diubah dalam Undang-undang Nomor: 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan RI disebutkan bahwa:

"Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan hati nurani dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya".

Dengan demikian kewenangan penuntutan sebagaimana Pasal 8 ayat (4) tersebut di atas terhadap perkara pidana di Indonesia menjadi sentral kewenangan Kejaksaan RI oleh karena penilaian terhadap berkas perkara memenuhi syarat materiel dan formil serta penuntutan perkara sampai dengan pelaksanaan putusan Pengadilan berada di Kejaksaan. Terlebih dikaitkan dengan Pasal 146 huruf (b) dan (c) yang menyebutkan bahwa fungsi Jaksa Agung Muda Intelijen berkaitan dengan koordinasi dan sinkronisasi kebijakan di bidang intelijen serta pelaksanaan hubungan kerja dengan instansi/lembaga baik di dalam maupun di luar negeri, memberikan peluang yang luas tentang kewenangan Kejaksaan RI dalam menyelesaikan tindak pidana TOC.

**e. Kejaksaan sebagai *Central Authority* terhadap Penanganan Kejahatan Lintas Negara (TOC) melalui Mekanisme MLA dan Ekstradisi.**

Seiring dengan perkembangan zaman, termasuk adanya perkembangan teknologi menimbulkan dampak terhadap perkembangan jenis kejahatan yang juga ikut bertambah cepat. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di samping mempunyai dampak positif bagi kehidupan manusia juga membawa dampak negatif yang dapat merugikan orang per orang, masyarakat bahkan dalam satu negara.<sup>21</sup> Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang cukup pesat dan semakin canggih dewasa ini khususnya baik di bidang transportasi, komunikasi, maupun informasi serta dengan semakin meningkatnya arus globalisasi telah menyebabkan wilayah negara yang satu dengan wilayah negara yang lain menjadi tanpa batas sehingga perpindahan orang atau barang dari satu negara ke negara lain dilakukan dengan mudah dan cepat.<sup>22</sup>

Dampak perkembangan teknologi tersebut dapat berpengaruh terhadap perkembangan kejahatan karena perkembangan teknologi tidak lagi mengenal batas yurisdiksi suatu negara, sehingga dampak buruk yang ditimbulkan dapat berpengaruh terhadap ketertiban dan keamanan suatu negara. Oleh karena itu kerja sama internasional diperlukan sebagai salah satu solusi untuk menanggulangi dampak perkembangan kejahatan lintas negara; kerjasama tersebut dapat meliputi kerjasama antarnegara, baik melalui perjanjian bilateral maupun multilateral atau melalui hubungan baik berdasarkan hukum nasional negara masing-masing dengan tetap mempertimbangkan kaidah yang berlaku pada hukum internasional.

Kerjasama dalam rangka penanganan kejahatan lintas negara menjadi lebih efektif manakala terbentuknya kesepakatan dalam menangani perkara tersebut; kesamaan pengertian dalam penanganan kejahatan lintas negara diperlukan satu institusi yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara, lebih dikenal dengan otoritas pusat (*central authority*). Pengertian dasar *central authority* adalah "*is an agency or organization that is designated to play a key facilitating role in the implementation and operation of an international treaty.*"<sup>23</sup> Sedangkan pengertian otoritas pusat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah hak untuk bertindak; adanya kekuasaan; wewenang; oleh karena itu jika dikaitkan dengan pengertian di atas maka berarti otoritas pusat berarti suatu lembaga yang memiliki kekuasaan atau wewenang untuk bertindak.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Bambang Hartono, Recca Ayu Hapsari, "*Mutual Legal Assistance pada Pemberantasan Cyber Crime Lintas Yurisdiksi di Indonesia*", Jurnal Sasi, Fakultas Hukum Universitas Patimura, Vol. 25 No. 1, 2019, hlm. 59-60.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 70-71.

<sup>23</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Central\\_Authority](http://en.wikipedia.org/wiki/Central_Authority), (diunduh/diakses pada hari Selasa tanggal 26 September 2023).

<sup>24</sup> <https://kbbi.web.id/otoritas.html>, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (diakses pada hari Senin, 28 Agustus 2023).



Kekuasaan maupun kewenangan bertindak yang dimiliki *central authority* harus mempunyai inisiatif maupun berperan aktif dalam menanggapi, meneliti, mengkaji serta memberikan rekomendasi setiap permintaan dari negara peminta melalui mekanisme MLA dan ekstradisi guna diputuskan secara cepat, tepat, seksama dan menyeluruh segera setelah menerima permohonan tersebut; karena proses pemberian rekomendasi itu harus dikaji dulu guna mendapatkan persetujuan (*approval*) bahwa permohonan tersebut memenuhi syarat atau tidak. Jika ada kekurangan dalam permintaan tersebut, maka otoritas tersebut dapat mengkomunikasikannya (koordinasi) dengan negara peminta dan memberikan informasi tentang kekurangan tersebut. Persetujuan tersebut dilakukan setelah persyaratan dipenuhi dan segera disampaikan kepada negara peminta.

Otoritas pusat (*central authority*) harus mampu mengawasi setiap tahap pelaksanaan dari proses untuk memenuhi permintaan tersebut oleh badan/lembaga yang berwenang berdasarkan undang-undang nasional negara tersebut. Tiap negara dimungkinkan adanya perbedaan kewenangan dalam penegakan hukum oleh lembaga-lembaga pelaksana sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), dengan adanya *central authority* akan memudahkan bagi negara peminta untuk mendapatkan bantuan secara formal,<sup>25</sup> sehingga beberapa negara yang membentuk otoritas pusat (*central authority*) diserahkan kepada Kejaksaan Agung (*Attorney General*) maupun Kementerian Kehakiman (*Ministry of Justice*) negara yang bersangkutan. Dengan adanya kejelasan penunjukan otoritas pusat ini maka bagi negara yang akan meminta penyelesaian perkara yang melibatkan negara lain untuk menyelesaikannya, negara tersebut dapat secara langsung mengirimkan surat kepada otoritas pusat.

Perbedaan sistem hukum dalam rangka menangani perkara kejahatan lintas negara diperlukan adanya lembaga yang diberi wewenang sebagai otoritas pusat dalam proses penyelesaian perkara, sehingga perbedaan sistem hukum ini tidak boleh menghilangkan kepastian hukum dalam rangka pemenuhan hak-hak bagi seseorang yang menjadi subyek hukum terjadinya tindak pidana (tersangka, terdakwa maupun terpidana). Perbedaan sistem hukum inilah kemudian memunculkan adanya kerjasama internasional di bidang hukum baik bilateral maupun multilateral. Mekanisme kerjasama ini berupa bantuan timbal balik (*mutual legal assistance in criminal matters/MLA*) maupun ekstradisi. Mekanisme bantuan timbal balik dan ekstradisi bagi suatu negara,

---

<sup>25</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM R.I., Laporan Penelitian, "*Central Authority dan Mekanisme Koordinasi Dalam Pelaksanaan Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana*" Jakarta : 2012, hlm. 72.

dilakukan dengan negara tersebut akan menunjuk suatu lembaga atas nama pemerintah negara yang bersangkutan, berwenang menerima atau mengajukan permintaan resmi bantuan timbal balik dan ekstradisi serta bertanggung jawab atas proses bantuan timbal balik dan ekstradisi di negaranya oleh instansi yang berkompeten terkait isi permintaan. Di dalam praktek sering terjadi, suatu negara yang telah memiliki otoritas berkeinginan untuk mengajukan suatu permintaan bantuan timbal balik, tetaptidak mengetahui kepada otoritas mana permintaan akan diteruskan dan siapa yang berwenang pada negara yang akan dimintakan bantuannya.

Bantuan hukum timbal balik (MLA) berupa mengidentifikasi dan mencari orang, menunjukkan dokumen, mengupayakan kehadiran orang untuk memberikan keterangan atau membantu penyidikan, menyampaikan surat, melaksanakan permintaan penggeledahan dan penyitaan, perampasan hasil tindak pidana, serta melarang transaksi kekayaan termasuk membekukan aset yang dapat dilepaskan atau disita.<sup>26</sup> Mekanisme permohonan ke negara tujuan dibarengi dengan aturan tentang institusi yang berwenang dalam hal pemberian persetujuan melalui MLA maupun ekstradisi, sehingga harus ditentukan institusi tersebut sesuai dengan kewenangannya.

Mekanisme pemberian persetujuan dalam lingkup teknis operasional pada otoritas pusat bersifat teknis yuridis baik materiil maupun formil, sehingga sangat tepat kalau otoritas ini diberikan kepada lembaga yang berwenang dalam bidang penuntutan, karena Jaksa Penuntut Umum sebelum membawa perkara tersebut ke Pengadilan, mereka akan meneliti perkara tersebut memenuhi persyaratan materiel maupun formil atau tidak, perkara tersebut memenuhi aspek pidana materiel atau aspek pidana formil. Aspek pidana materiil dalam kegiatan operasional *Central Authority* antara lain adalah memformulasikan dan melakukan penelitian dengan dasar prinsip *double criminality* dan *double speciality* kepentingan umum atau kepentingan negara; sedangkan aspek pidana formil harus diformulasikan dan dianalisis, antara lain meliputi penguasaan hukum acara pidana dan perdata baik di Indonesia ataupun di negara setempat<sup>27</sup>. Kewenangan dalam bidang penuntutan ini dapat berkaitan dengan kekuatan pembuktian dokumen-dokumen yang diperlukan dalam proses MLA maupun ekstradisi sangat ditentukan oleh proses yang dilaksanakan oleh otoritas pusat (*central authority*), di samping itu prosesnya tidak hanya dalam penelitian, kajian dan rekomendasi dari otoritas pusat tetapi lebih lanjut

<sup>26</sup> Darmono, "Ekstradisi Terpidana Kasus Korupsi Dalam Rangka Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi", Kejaksaan Agung RI, Jurnal Lex Jurnalica Vol. 9 No. 3, (Desember 2012), hlm. 137.

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 139.

kepada proses pemeriksaan/sidang di pengadilan (*hearing*), sehingga ketentuan hukum beracara harus dipahami secara mendalam oleh *central authority*.

Kelalaian kurang-pahaman dan kesalahan dalam proses dan analisis hukum pidana materiil dan formil, berakibat tertundanya atau bahkan tidak bermanfaatnya proses MLA dan ekstradisi, sehingga sangat berpotensi menimbulkan kerugian ataupun kegagalan suatu kegiatan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan eksekusi<sup>28</sup>. Pemahaman hukum beracara juga diperlukan dalam melakukan *evidentiary test* atas ketentuan hukum dan bukti pendukung serta melakukan pemeriksaan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, misalnya hukum positif di Indonesia apabila yang diminta adalah negara Indonesia; dengan demikian diperlukan kajian yang mendalam mengenai ketentuan aturannya sehingga akan lebih memperlancar/mempercepat proses permintaan tersebut.

Proses penunjukan otoritas pusat disebutkan dalam Pasal 18 ayat (13) UNTOC yang antara lain menyatakan bahwa setiap negara pihak wajib menunjuk sebuah otoritas pusat (*central authority*) yang bertanggung jawab dan memiliki kewenangan untuk menerima permintaan bantuan timbal balik dalam masalah-masalah pidana dan untuk melaksanakan permintaan bantuan ataupun menyalurkannya kepada otoritas yang berwenang untuk melaksanakannya.<sup>29</sup> Tugas dan fungsi *central authority* antara lain dalam rangka mendorong pelaksanaan kegiatan bantuan yang dimintakan tersebut kepada otoritas berwenang yang ditunjuk oleh negara setempat agar berjalan secara cepat dan tepat.

Pentingnya keberadaan *central authority* adalah sebagai pintu masuk dalam menyalurkan permintaan timbal balik dalam masalah pidana; oleh karena proses penanganan perkara tersebut harus cepat dan tepat, jangan sampai terjadi kesalahan mengidentifikasi orang yang dimintakan bantuan penyelesaian; sehingga kerjasama dengan imigrasi, kepolisian interpol, BIN, bea cukai maupun dan instansi terkait lainnya amat diperlukan.

Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik menyebutkan bahwa:

Mekanisme MLA antara lain mengidentifikasi dan mencari orang, mendapatkan pernyataan atau bentuk lainnya, menunjukkan dokumen atau bentuk lainnya, mengupayakan kehadiran orang untuk memberikan keterangan atau membantu

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 140.

<sup>29</sup> Jan S. Maringka, *Ekstradisi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Cetakan I, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hlm. 132.

penyidikan, menyampaikan surat, melaksanakan permintaan penggeledahan dan penyitaan, perampasan hasil tindak pidana, memperoleh kembali sanksi denda berupa uang sehugungan dengan tindak pidana, melarang transaksi kekayaan, membekukan aset yang dapat dilepaskan atau disita, atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana serta mencari kekayaan yang dapat dilepaskan atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan sehubungan dengan tindak pidana.<sup>30</sup>

Otoritas yang berwenang untuk melaksanakan pemberian bantuan tersebut berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya, karena terdapat perbedaan sistem hukum yang berlaku di negara setempat; sehingga dimungkinkan tanpa keberadaan *central authority* sebagai pintu masuk untuk penerimaan bantuan, negara peminta akan mengirimkan kepada instansi yang sebenarnya tidak berwenang. Oleh karena itu harus ada kepastian tentang permintaan dari negara peminta disampaikan ke institusi yang tepat pada negara penerima.

#### **f. Kebijakan dan Strategi yang Dilakukan oleh Kejaksaan RI terhadap TOC Melalui Mekanisme MLA dan Ekstradisi.**

##### **1). Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Perkara Pidana (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters /MLA*).**

Pembentukan perjanjian bantuan timbal balik dalam masalah pidana dilatarbelakangi adanya perbedaan sistem hukum dan sistem peradilan pidana di antara beberapa negara yang dapat menghambat proses penyelesaian kejahatan karena setiap negara ingin menerapkan sistem hukum negaranya masing-masing. Hal ini menimbulkan kendala pada implementasinya sehingga penanganan terhadap kejahatan menjadi lebih lama karena harus menempuh birokrasi pada masing-masing negara. Selain itu, kendala diplomatik juga menjadi faktor yang sangat signifikan bagi terhambatnya penanganan kejahatan, karena menyangkut kedaulatan suatu negara yang harus senantiasa dihormati. Oleh karena itu kerja sama internasional melalui mekanisme bantuan timbal balik dalam masalah pidana menunjukkan perkembangan yang semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya upaya masyarakat internasional dalam pencegahan dan pemberantasan kejahatan lintas negara. Kerja sama tersebut memerlukan landasan hukum yang lebih kokoh serta selaras dengan kebutuhan hukum di masyarakat. Untuk memberikan dasar

---

<sup>30</sup> *Ibid* hlm. 133.

hukum yang kuat mengenai kerja sama antara Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain dalam bentuk bantuan timbal balik dalam masalah pidana diperlukan perangkat hukum yang dapat dijadikan pedoman bagi Pemerintah Republik Indonesia.<sup>31</sup>

Pemerintah Indonesia yang dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM serta Kejaksaan Agung RI mengambil langkah kebijakan dan strategi Kejaksaan Agung RI terhadap penanganan perkara TOC yaitu melalui mekanisme perjanjian dengan negara lain berbentuk MLA dan ekstradisi dalam rangka mempermudah penanganan TOC. Pemerintah Indonesia telah mengadakan perjanjian kerjasama dengan negara-negara ASEAN dalam memerangi tindak pidana lintas negara melalui mekanisme MLA dan ekstradisi sejak tahun 2004; bahkan para pemimpin setingkat Jaksa Agung/Menteri Hukum dan HAM telah mengadakan beberapa kali pertemuan guna membahas masalah tersebut yang terakhir adalah pada tahun 2019 di Yogyakarta yaitu pertemuan *9th Meeting of the Senior Officials on the Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (Among Like-Minded Asean Member Countries) (SOMMLAT ke-9)* dan *6th Meeting of Attorneys General/Ministers of Justice and Minister of Law and Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (Among Like-Minded Asean Member Countries) (Ags/Ministers Meeting on MLAT ke-6)*<sup>32</sup>. Pertemuan ini dalam rangka peningkatan kerjasama antar negara-negara Asean dalam memerangi kejahatan lintas negara melalui mekanisme MLA bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana, guna mengatasi tantangan yang timbul dari berbagai perbedaan sistem hukum. Kejaksaan RI terus berupaya agar peran Kejaksaan dalam peningkatan kerjasama dengan negara-negara Asean khususnya keterlibatan Kejaksaan RI dalam peningkatan penanganan kerjasama hukum lintas batas negara guna menangani perkara *transnational organized crime* yaitu melalui *ASEAN Central Authorities* (Otoritas Pusat ASEAN) antara lain dengan adanya penambahan maupun pengusulan atase/konsul Kejaksaan di negara-negara ASEAN.

Di samping itu Kejaksaan Agung juga aktif berpartisipasi dalam melacak aset negara yang dilarikan para koruptor dan pengejaran para pelaku kejahatan yang melarikan diri ke Hongkong dengan melalui mekanisme MLA, bahkan hasil dari perjanjian MLA dengan pemerintah Hongkong ini telah diratifikasi ke dalam Undang-undang Nomor: Tahun 2012 tentang Pengesahan Persetujuan antara Pemerintah RI dan Pemerintah Daerah Administrasi Khusus Hong Kong Republik Rakyat China tentang Bantuan Timbal

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 61.

<sup>32</sup> Humas Kementerian Hukum dan HAM, *Indonesia Kawal Peningkatan Kerjasama Bantuan Timbal Balik se-ASEAN*, portal.ahu.go.id, (diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).



Balik dalam Masalah Pidana (*Agreement Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of The People's Republic of China Concerning Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*).

MLA juga dilakukan dengan negara Swiss guna memerangi kejahatan lintas negara setelah dilakukan pembahasan di Komisi I dan Komisi III DPR RI guna disetujui ratifikasi terhadap RUU MLA dengan negara Swiss, maka telah disahkan ke dalam Undang-undang Nomor: 5 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perjanjian tentang Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana antara Republik Indonesia dan Konfederasi Swiss (*Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters between the Republic of Indonesia and the Swiss Confederation*).<sup>33</sup> Latar belakang dibuatnya MLA dengan negara Swiss antara lain bahwa Swiss merupakan pusat keuangan terbesar di Eropa dan memiliki teknologi informasi yang mumpuni.

## 2). Ekstradisi.

Ekstradisi berasal dari kata "*extradere*" bahasa Latin secara harafiah dapat berarti memaksa orang untuk kembali ke negara asalnya. Sementara L. Oppenheim memberikan pengertian tentang ekstradisi sebagai *the delivery of an accused or convicted individual to the state on whose territory he is alleged to have committed, or to have been convicted of a crime by the state on whose territory the alleged criminal happens for the time to be* (Penyerahan terdakwa atau terpidana kepada negara yang wilayahnya telah disangka melakukan, atau telah dihukum karena melakukan kejahatan oleh negara yang wilayahnya merupakan dugaan tindak pidana yang akan terjadi pada saat itu).<sup>34</sup> Dalam prakteknya, ekstradisi bertentangan dengan adagium internasional yang mengharuskan negara memberikan perlindungan kepada seseorang yang mencari suaka (*asylum*) yang didakwa melakukan kejahatan.

Ekstradisi dilakukan dengan perjanjian atau kesepakatan, tetapi dapat juga dilakukan dengan menggunakan dasar hubungan timbal balik atau untuk menunjukkan niat baik dan persahabatan antar negara-negara yang berdaulat. Pada kenyataannya, catatan sejarah ekstradisi justru merefleksikan hubungan politik antara kedua negara.<sup>35</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi, yang dimaksud dengan Ekstradisi adalah penyerahan oleh suatu negara kepada negara yang meminta penyerahan seseorang yang disangka atau dipidana karena melakukan suatu

<sup>33</sup> [www.nasional.tempo.co.id](http://www.nasional.tempo.co.id) (diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).

<sup>34</sup> L. Oppenheim, *International Law A Treaties*, 1960, vol on Peace hal. 696 sebagaimana ditulis Jan S. Marinka, 2017, *Reformasi Kejaksaan dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta, Sinar Grafika: 2017) hlm. 68.

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 69.

kejahatan di luar wilayah negara yang menyerahkan dan di dalam yurisdiksi wilayah negara yang meminta penyerahan tersebut karena berwenang untuk mengadili dan memidannya<sup>36</sup>.

Permintaan dan penerimaan ekstradisi dapat dilakukan berdasarkan suatu perjanjian, tetapi dalam hal belum ada perjanjian maka permintaan dan penerimaan bantuan dapat dilakukan atas dasar hubungan baik berdasarkan prinsip resiprositas (timbal balik), hubungan baik di sini adalah hubungan bersahabat dengan berpedoman pada kepentingan nasional dan berdasarkan kepada prinsip-prinsip persamaan kedudukan, saling menguntungkan, dan memperhatikan, baik hukum nasional maupun hukum internasional yang berlaku. Permintaan ekstradisi dari suatu negara tidak selalu dilakukan terhadap warga negaranya sendiri yang melakukan tindak pidana dan melarikan diri ke negara lain, namun permintaan ekstradisi tersebut juga dapat dilakukan terhadap warga negara lain yang melakukan kejahatan atau tindak pidana di wilayah Negara Peminta Ekstradisi. Pemerintah Republik Indonesia telah membuat Perjanjian Ekstradisi.<sup>37</sup>

Sebagai salah satu contoh kasus tentang ekstradisi adalah pada tahun 2016 Kejaksaan Agung RI bekerjasama dengan Polri dan Kementerian Hukum dan HAM serta Kementerian Luar Negeri telah mengekstradisi an. LYN atas permintaan Pemerintah Amerika Serikat karena yang bersangkutan melakukan kejahatan penyelundupan, persengkokolan untuk menipu Amerika Serikat (AS), ekspor illegal, keterangan palsu.<sup>38</sup> Hal ini merupakan keberhasilan Kejaksaan Agung RI dengan pemerintah AS maupun para penegak hukum lainnya karena ekstradisi tersebut dilakukan atas permintaan negara sahabat sekalipun sampai saat ini belum ada perjanjian ekstradisi.

#### **g. Upaya yang dilakukan Kejaksaan Agung RI terhadap Penangan Perkara TOC melalui Mekanisme MLA dan Ekstradisi antara lain:**

- 1) Meningkatkan kemampuan para Jaksa dari semua aspek dalam menangani perkara kejahatan lintas negara dan kesiapan Kejaksaan sebagai otoritas pusat (*central authority*) melalui kerjasama hukum (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters/MLA*) dan ekstradisi baik tingkat nasional, regional maupun global.

<sup>36</sup> <https://peraturan.bpk.go.id>; Undang-undang Nomor: 1 Tahun 1979 tentang *Ekstradisi*, (diakses pada hari Senin tanggal 2 Oktober 2023).

<sup>37</sup> Darmono, "Ekstradisi Terpidana Kasus Korupsi Dalam Rangka Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi", Kejaksaan Agung RI, Jurnal Lex Jurnalica Vol. 9 No. 3 (Desember 2012), hlm. 137.

<sup>38</sup> Amir Yanto, Ekstradisi Berdasarkan Permintaan Pemerintah Amerika Serikat a.n. Lim Yong Nam alias Steven Lim, [www.kejaksaan.go.id](http://www.kejaksaan.go.id), (diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).

- 2) Meningkatkan koordinasi kepada instansi terkait yaitu DPR, TNI, Polri, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Luar Negeri, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Badan Narkotika Nasional (BNN), Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Kejaksaan maupun kementerian/instansi terkait dalam mengantisipasi, menangani dan menyelesaikan kejahatan lintas negara terorganisasi (TOC).
- 3) Mengharmonisasikan berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan Polri, Kementerian Hukum dan HAM, Kemenlu maupun instansi terkait guna menyatukan persepsi kewenangan menangani, menyelesaikan berbagai tindak *transnational organized crime*.
- 4) Pengawasan yang lebih ketat antara lain kerjasama pada lingkup maritim maupun lintas perbatasan (*intensifying border security*) khususnya dari masuknya berbagai tindak *transnational organized crime*.
- 5) Meningkatkan perjanjian-perjanjian multilateral yang terkait dengan kerjasama antar negara ASEAN dalam hal penanganan *transnational organized crime*, khususnya pembuatan perjanjian multilateral tentang pengawasan perbatasan negara ASEAN serta penguatan otoritas pusat ASEAN (*ASEAN central authority*), sebagai upaya pencegahan dan mempersempit ruang gerak para pelaku *transnational organized crime*, termasuk aktivitas teroris atau kelompok teroris, peredaran narkotika psikotropika (*drugs trafficking*), perdagangan orang (*trafficking in person*), penyelundupan (*smuggling*) maupun kejahatan lain yang bergerak melintasi batas negara.
- 6) Meningkatkan keharmonisan pelaksanaan berbagai kesepakatan perjanjian multilateral dalam rangka menjembatani perbedaan sistem hukum antar Indonesia dengan negara setempat.
- 7) Meningkatkan peran, fungsi dan kewenangan Direktorat Tindak Pidana Terorisme dan Tindak Pidana Lintas Negara di bawah Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum dalam menangani terorisme dan kejahatan lintas negara (TOC); sehingga keberadaan direktorat ini menjadi lebih terlihat dalam menangani kejahatan lintas negara melalui koordinasi dengan Biro Hukum dan Kerjasama Luar Negeri, Kejaksaan Agung RI, TNI, Polri, Kementerian Luar Negeri RI, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Badan Narkotika Nasional (BNN), Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Kejaksaan.

### C. KESIMPULAN

#### a. Kesimpulan.

- 1) Peran Kejaksaan RI dalam penanganan kejahatan lintas negara serta dalam otoritas pusat (*central authority*) sangat penting bahkan sentral karena Kejaksaan memiliki kewenangan di bidang penuntutan (*dominus litis*) yang tidak dimiliki oleh instansi lainnya, mekanisme pemberian persetujuan pada otoritas pusat bersifat teknis yuridis, termasuk berkaitan dengan kekuatan pembuktian dokumen yang diperlukan melalui mekanisme kajian, rekomendasi pada otoritas pusat (*central authority*) sehingga sangat tepat kalau otoritas ini diberikan kepada Kejaksaan RI. Kewenangan ini penting juga dalam forum di tingkat internasional baik global, maupun tingkat regional sebagai antisipasi dampak perkembangan teknologi terhadap perkembangan kejahatan.
- 2) Kebijakan, strategi maupun upaya yang dilakukan Kejaksaan RI antara lain peningkatan kemampuan para Jaksa dalam menangani perkara kejahatan lintas negara dan kesiapan Kejaksaan sebagai otoritas pusat (*central authority*) melalui kerjasama hukum (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters/MLA*) dan ekstradisi; kemudian peningkatan kerjasama/koordinasi dengan berbagai instansi terkait, mengharmonisasikan berbagai peraturan perundang-undangan, meningkatkan pengawasan perbatasan, meningkatkan kerjasama internasional baik bilateral maupun multilateral serta meningkatkan peran, fungsi dan kewenangan Direktorat Tindak Pidana Terorisme dan Tindak Pidana Lintas Negara dalam penanganan perkara TOC.

#### b. Saran.

- 1) Saran yang kami sampaikan adalah mendorong Kejaksaan sebagai institusi yang diberi kewenangan di bidang penuntutan dan sebagai sentral penanganan perkara untuk menjadi otoritas pusat (*central authority*) baik dari segi sumber daya manusia maupun kelembagaan secara keseluruhan dalam menangani kejahatan lintas negara melalui mekanisme MLA dan ekstradisi.
- 2) Semoga tulisan ini bermanfaat sebagai salah satu sumbang pemikiran bagi peningkatan peran Kejaksaan di masa mendatang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Agus Budijarto, *Rekonstruksi Peran Atase dan Konsul Kejaksaan dalam Upaya Memberikan Perlindungan Hukum terhadap WNI yang Melakukan Tindak Pidana di Luar Negeri*, Disertasi PDIH Fakultas Hukum Universitas Sebelah Maret, Surakarta: 2020.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM R.I., Laporan Penelitian, *"Central Authority dan Mekanisme Koordinasi Dalam Pelaksanaan Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana"* Jakarta : 2012.
- Jan S. Maringka, *Ekstradisi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Cetakan I, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- \_\_\_\_\_, *Reformasi Kejaksaan dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2017.
- Kajian Lemhannas RI tentang Transnational Organized Crime, 2015.
- L. Oppenheim, *Intenational Law A Treaties*, 1960, vol on Peace hal. 696 sebagaimana ditulis Jan S. Maringka, 2017, *Reformasi Kejaksaan dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Margaret E. Beare, *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, University of Toronto Oress Incorporated Toronto Buffalo London, Printed in Canada: 2003, hlm. 137.

### Jurnal :

- Awani Irewati, *"Sikap Indonesia dalam Menghadapi Kejahatan Lintas Negara: Illegal Logging di Kalbar dan Kaltim"*, Jurnal Penelitian Politik LIPI, Vol. 2 No. 1, hlm. 6 (2005).
- Bambang Hartono, Recca Ayu Hapsari, *"Mutual Legal Assistance pada Pemberantasan Cyber Crime Lintas Yurisdiksi di Indonesia"*, Jurnal Sasi, Fakultas Hukum Universitas Patimura, Vol. 25 No. 1 (2019).
- Darmono, *"Ekstradisi Terpidana Kasus Korupsi Dalam Rangka Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi"*, Kejaksaan Agung RI, Jurnal Lex Jurnalica Vol. 9 No. 3 (Desember 2012),
- MacFarlane, John, *Perspectives of Transnational Organized Crime*, Baltimore: the John Hopkins University Press, 2003.

### Undang-undang/Peraturan:

- Undang-undang Nomor: 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi.
- Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1981.
- Undang-undang Nomor: 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal dalam Perkara Pidana.
- Undang-dang Nomor : 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor: 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI.
- Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.
- Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.
- Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.



Peraturan Kejaksaan RI Nomor: 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.

### Internet

Andi Kurnia, *Problematisa Penerapan Prinsip Dominus Litis dalam Perspektif Kejaksaan*, (diakses dari <http://www.kejari-bone.go.id>, pada hari Kamis, 5 Oktober 2023).

Amir Yanto, Ekstradisi Berdasarkan Permintaan Pemerintah Amerika Serikat a.n. Lim Yong Nam alias Steven Lim, [www.kejaksaan.go.id](http://www.kejaksaan.go.id), (diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).

[http://en.wikipedia.org/wiki/Central\\_Authority](http://en.wikipedia.org/wiki/Central_Authority), (diunduh/diakses pada hari Kamis tanggal 21 September 2023).

<https://kbbi.web.id/otoritas.html>, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (diakses pada hari Senin, 28 Agustus 2023).

<http://news.metrotvnews.com/hukum/zNP0aOgN-jaksa-agung-bahas-penegakan-hukum-lintas-negara-di-singapura>, (diakses pada hari Rabu tanggal 30 Agustus 2023).

<https://peraturan.bpk.go.id>; Undang-undang Nomor: 1 Tahun 1979 tentang *Ekstradisi*, (diakses pada hari Senin tanggal 2 Oktober 2023).

<https://saktiryan.wordpress.com/2013/08/27/kejahatan-lintas-negara-transnational-organized-crime/> (diunduh/diakses pada hari Rabu tanggal 30 Agustus 2023).

Humas Kementerian Hukum dan HAM, *Indonesia Kawal Peningkatan Kerjasama Bantuan Timbal Balik se-ASEAN*, [portal.ahu.go.id](http://portal.ahu.go.id), (diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).

Ionel Stoica, TOC, An International Security Perspective, Ministry of National Defense, Budharest, Romania, [http://journal.dresmara.ro/issues/volume7\\_issue2/02\\_stoica\\_vol.7](http://journal.dresmara.ro/issues/volume7_issue2/02_stoica_vol.7), (diunduh/diakses pada hari Selasa, 29 Agustus 2023).

Johnny Ibrahim dalam artikel ditulis oleh Vidya Prahassacitta, *Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Yuridis*, Bina Nusantara, Binus University diambil dari [business-law.binus.ac.id](http://business-law.binus.ac.id); (diunduh pada hari Kamis tanggal 21 September 2023).

[www.kemlu.go.id](http://www.kemlu.go.id), (diakses/diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).

[www.nasional.tempo.co.id](http://www.nasional.tempo.co.id) (diunduh pada hari Rabu tanggal 27 September 2023).