

## Konstitusionalitas Kejaksaan sebagai *Central Authority* dalam Urusan *Extradition dan Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*

Muh. Ibnu Fajar Rahim<sup>1</sup>, Rudi Pradisetia Sudirdja<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Adhyaksa

<sup>2</sup>Universitas Presiden

### ARTICLE INFO

#### Article history:

DOI:

[10.30595/pssh.v23i.1549](https://doi.org/10.30595/pssh.v23i.1549)

Submitted:

Feb 21, 2025

Accepted:

May 20, 2025

Published:

June 11, 2025

#### Keywords:

Konstitusional; Kejaksaan;  
Central Authority

### ABSTRACT

Ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan. Sehingga central authority dalam urusan ekstradisi dan MLA harus dilaksanakan oleh lembaga yang tidak sekedar melaksanakan transmitter authority (lembaga yang meneruskan permintaan) namun juga lembaga yang berwenang (competent authority) khususnya wewenang di bidang penuntutan. Penelitian ini berfokus pada analisis kedudukan Kejaksaan sebagai central authority dalam pelaksanaan urusan ekstradisi dan MLA. Penelitian ini bertujuan sebagai bahan rekomendasi bagi pembaruan KUHP maupun pembentukan atau perubahan undang-undang tentang ekstradisi dan MLA. Penelitian ini merupakan penelitian normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan central authority dalam urusan ekstradisi dan MLA yang selama ini dilaksanakan oleh Menteri Hukum dan HAM jo. Ditjen AHU bertentangan dengan UUD 1945 karena Menteri Hukum dan HAM jo. Ditjen AHU bukanlah lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Kejaksaan sebagai lembaga pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi di bidang pidana (penuntutan), perdata dan tata usaha negara, pemulihan aset dan intelijen merupakan lembaga yang mampu mengakomodir konsep transmitter authority dan competent authority dalam satu lembaga melalui jaksa sehingga pelaksanaan ekstradisi dan MLA dapat diproses dengan cepat, efisien dan memenuhi aspek yuridis, baik formil maupun materil (tidak sekedar administratif). Kejaksaan sebagai central authority merupakan bentuk pelaksanaan urusan ekstradisi dan MLA yang terpadu satu pintu (one gate integrated service).

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



#### Corresponding Author:

Muh. Ibnu Fajar Rahim

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Adhyaksa

Jl. Raya Mabes Hankam No.60 7, RT.7/RW.2, Ceger, Kec. Cipayung, Kota Jakarta Timur, Daerah Khusus

Ibukota Jakarta 13820

Email: [ibnufajarahim@gmail.com](mailto:ibnufajarahim@gmail.com)

### 1. PENDAHULUAN

Terpecahnya Kementerian Hukum dan HAM menjadi 3 (tiga) kementerian *in casu* Kementerian Hukum, Kementerian Hak Asasi Manusia, dan Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan membawa konsekuensi yuridis terhadap kedudukan *central authority* dalam urusan *extradiction* (ekstradisi) dan *mutual legal assistance in criminal matters* (selanjutnya disebut MLA) atau bantuan timbal balik dalam masalah pidana. Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi (selanjutnya disebut UU 1/1979) dan Undang-undang

Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana mengatur Menteri Kehakiman dalam urusan ekstradisi dan Menteri Hukum dan HAM dalam urusan MLA, sebagai *central authority*.

Namun, pasca pemecahana Kementerian Hukum dan HAM dimaksud maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 154 Tahun 2024 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum, pelaksanaan *central authority* yang sebelumnya dijalankan oleh Menteri Hukum dan HAM dilaksanakan oleh Menteri Hukum melalui Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (selanjutnya disebut Ditjen AHU). Pemberian kewenangan sebagai *central authority* dalam urusan ekstradisi dan MLA tidak boleh diatur melalui peraturan presiden melainkan harus diatur melalui undang-undang karena urusan ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana. Nomenklatur Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 tidak lagi diatur.

Pelaksanaan urusan ekstradisi oleh Menteri Kehakiman pun bertentangan dengan konstitusi karena Menteri Kehakiman seharusnya tidak lagi berwenang sebagai *central authority* dalam urusan ekstradisi pasca terpisah dari Kejaksaan RI karena *central authority* dalam urusan ekstradisi dan MLA haruslah lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 *jo.* Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman hanya menyebutkan lembaga pemasyarakatan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yakni pelaksanaan putusan, bukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 maupun Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006, apalagi Kementerian Hukum *jo.* Ditjen AHU.

Khusus untuk fungsi pelaksanaan putusan dimaksud pun tidak dilaksanakan sepenuhnya oleh lembaga pemasyarakatan karena berdasarkan Pasal 270 KUHAP *jo.* Pasal 30 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI (selanjutnya disebut UU 16/2004), Kejaksaan melalui jaksa bertugas melaksanakan putusan pengadilan termasuk mengawasi agar putusan pengadilan dilaksanakan (antara lain pengawasan pelaksanaan pidana oleh terpidana di lembaga pemasyarakatan sampai selesai menjalani pemidanaan). Selama ini, pelaksanaan urusan ekstradisi dan MLA dijalankan oleh Kementerian Hukum dan HAM dalam kedudukan sebagai *transmitting authority* (lembaga yang berwenang untuk menyalurkan permintaan) namun tidak sebagai *competent authority* (lembaga yang memiliki kompetensi yuridis/penuntut umum/pelaksanaan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman) karena Kementerian Hukum dan HAM *jo.*

Ditjen AHU bukanlah lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, bukan pihak dalam sistem peradilan pidana, yang secara tidak langsung bukan *magistraat*, bukan pelaksana kekuasaan penuntutan, dan bukan eksekutor. Pemisahan antara *transmitting authority* dan *competent authority* tersebut dalam praktiknya berdampak pada waktu yang pendek bagi *competent authority* untuk melakukan analisa yuridis yang pada akhirnya menghambat pelaksanaan urusan ekstradisi dan MLA, baik menghambat penuntut umum sebagai pihak yang paling berkepentingan, bahkan korban untuk mendapatkan keadilan. Hal ini tentunya bertentangan dengan prinsip *justice delayed is justice denied*<sup>1</sup> dan *justice and efficiency go hand in hand*.<sup>2</sup>

Berbeda halnya apabila *central authority* merupakan *transmitting authority* dan *competent authority*, sehingga pelaksanaan urusan ekstradisi dan MLA berjalan efektif dan efisien, yang pada akhirnya kepentingan penuntutan dilaksanakan, serta hak korban dilindungi. Melalui penelitian ini, penulis mengajukan tesis bahwa lembaga yang ideal dalam melaksanakan tugas sebagai *central authority* dalam urusan ekstradisi dan MLA adalah Kejaksaan RI.

## Rumusan Masalah

Berdasarkan pendahuluan dimaksud maka penelitian ini berfokus pada analisis kedudukan Kejaksaan sebagai *central authority* dalam pelaksanaan urusan ekstradisi dan MLA. Penelitian ini bertujuan sebagai bahan rekomendasi bagi pembaruan KUHAP maupun pembentukan atau perubahan undang-undang tentang ekstradisi dan MLA.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*cases approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*), terhadap bahan hukum primer (berupa peraturan perundang-undangan, konvensi, maupun putusan pengadilan yang relevan), sekunder (terdiri dari referensi berupa buku

---

<sup>1</sup> E. Susilo, M. Din, S. Suhaimi, & T.M. Mansur, Justice Delayed, Justice Denied: A Critical Examination of Repeated Suspect Status in Indonesia, *Hasanuddin Law Review*, Volume 10, Issue 3, Desember 2024, 342-357.

<sup>2</sup> I. Amarini, Y. Saefudin, I.A. Kartini, M. Marsitiningih, & N. Ismail, *Digital transformation: creating an effective and efficient court in Indonesia*, *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 31 Issue 2, 2023, 266-284.

ilmiah yang relevan), dan tersier (artikel ilmiah yang relevan), yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan yang kemudian dianalisis menggunakan metode penafsiran gramatikal, perbandingan, teleologis, otentik, sistematis, maupun doktriner.

### 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 3.1 *Central Authority* dalam Pelaksanaan Ekstradisi dan MLA harus diletakkan Kepada Lembaga yang Berwenang (*Competent Authority*) serta Berdasarkan Ketentuan Hukum Internasional

Lahirnya *UN Convention Against Transnational Organized Crime* (selanjutnya disebut UNTOC) tahun 2000 yang diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan UNTOC dan lahirnya *UN Convention Against Corruption* (selanjutnya disebut UNCAC) pada tahun 2003 yang juga telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC menandakan sebuah era baru dalam upaya pemberantasan kejahatan. Konvensi utama PBB dimaksud menunjukkan adanya persamaan persepsi di antara negara-negara bahwa kejahatan tidak dapat lagi dipandang masalah lokal di suatu negara tetapi juga dapat mempengaruhi perekonomian global sehingga diperlukan kerjasama internasional untuk memberantasnya.

Berkeenaan dengan hal tersebut maka keberadaan berbagai mekanisme kerja sama internasional di bidang penegakan hukum telah juga mengalami pergeseran yaitu dari sebelumnya merefleksikan kepentingan nasional yang berbeda dari masing-masing negara menjadi merefleksikan pertemuan kepentingan dari seluruh negara untuk memberantas kejahatan yang merupakan ancaman bersama. Dengan demikian tujuan utama pelaksanaan kerjasama internasional di bidang pidana tidak lagi sekedar *administrative process* melainkan merupakan kebutuhan hukum yang bertujuan untuk mengefektifkan penegakan hukum *in casu* proses penuntutan tindak pidana (termasuk pelaksanaan putusan pengadilan).

Didorong oleh komitmen untuk mewujudkan mekanisme kerja sama yang efektif, UNTOC sebagai Konvensi PBB mengenai Pemberantasan Kejahatan Transnasional Terorganisir, mengatur mengenai kewajiban negara pihak untuk membentuk *central authority* di masing-masing negara yang berperan sebagai pusat informasi dan koordinasi terhadap mekanisme kerja sama internasional di bidang penegakan hukum. Konsep *central authority* walaupun menurut UNTOC hanya dikenal dalam mekanisme MLA, namun dalam perkembangannya juga disarankan untuk diterapkan dalam mekanisme ekstradisi.<sup>3</sup> Mengenai Otoritas Pusat, Pasal 18 ayat (11) UNTOC mengatur sebagai berikut:

*“Each State Party shall designate a central authority that shall have the responsibility and power to receive requests for mutual legal assistance and either to execute them or to transmit them to the competent authorities for execution.... Central authorities shall ensure the speedy and proper execution or transmission of the requests received. Where the central authority transmits the request to a competent authority for execution, it shall encourage the speedy and proper execution of the request by the competent authority.”*

(Terjemahan: Setiap Negara Pihak harus menunjuk suatu otoritas pusat yang mempunyai tanggung jawab dan kekuasaan untuk menerima permintaan bantuan hukum timbal balik dan melaksanakannya atau meneruskannya kepada otoritas yang berwenang untuk dieksekusi. Otoritas Pusat harus memastikan pelaksanaan atau pengiriman permintaan yang diterima dengan cepat dan tepat. Apabila Otoritas Pusat meneruskan permohonan kepada otoritas yang berwenang untuk dilaksanakan, maka Otoritas Pusat harus mendorong pelaksanaan permintaan tersebut secara cepat dan tepat oleh otoritas yang berwenang).

Ketentuan Pasal 18 ayat (13) UNTOC tersebut mengamanatkan penunjukan sebuah lembaga sebagai *central authority* harus memperhatikan sejumlah faktor sebagai berikut:

- a. memiliki kewenangan untuk menerima permintaan MLA dan untuk melaksanakan permintaan bantuan tersebut ataupun menyalurkannya kepada otoritas yang berwenang untuk melaksanakannya;
- b. *central authority* harus mampu menjamin pelaksanaan atau penyaluran secara cepat dan tepat bantuan yang dimintakan;
- c. dalam hal *central authority* menyalurkan permintaan bantuan tersebut kepada otoritas yang berwenang, *central authority* harus dapat mendorong pelaksanaan secara cepat dan tepat bantuan yang dimintakan oleh otoritas yang berwenang tersebut.

Memperhatikan syarat-syarat yang harus dimiliki oleh sebuah *central authority* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (13) UNTOC, maka kelembagaan *central authority* harus dilaksanakan oleh lembaga yang memiliki fungsi dan wewenang yang dominan yang sifatnya koordinatif, multifungsi, dan sentralistik. *Pertama, koordinatif*. Bahwa otoritas pusat harus mampu mengkoordinir berbagai wewenang lembaga yang berkepentingan dalam pelaksanaan kerjasama internasional agar dapat berjalan efektif. *Kedua, multifungsi*. Otoritas Pusat harus

<sup>3</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*, (New York: United Nations, 2012), hlm. 30.

merupakan lembaga yang memiliki wewenang, tugas dan fungsi yang beragam, baik di bidang eksekutif maupun yudikatif sehingga dapat mengkoordinir pelaksanaan tugas kedua bidang tersebut dalam kerjasama internasional. *Ketiga, sentralistik*. Otoritas pusat harus mampu menjadi lembaga sentral yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan kerjasama internasional.

Pentingnya keberadaan *central authority* sebagai pintu masuk dan menyalurkan permintaan MLA dapat dipahami, mengingat luasnya cakupan bantuan yang dapat dimintakan atau diberikan oleh negara melalui mekanisme MLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) UU 1/2006.<sup>4</sup> Dengan perbedaan sistem hukum di berbagai negara, maka otoritas yang berwenang untuk melaksanakan pemberian bantuan tersebut dapat berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara yang lainnya. Tanpa keberadaan *central authority* sebagai satu pintu masuk untuk penerimaan bantuan, maka dapat dimungkinkan negara peminta akan mengirimkan permintaan tersebut kepada instansi yang sebenarnya tidak berwenang.

Menurut *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition* yang diterbitkan oleh UNODC pada tahun 2007, karakteristik *central authority* seharusnya mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut:<sup>5</sup>

- 1) Otoritas-otoritas yang memiliki tanggung jawab dan kewenangan dalam mengeksekusi permintaan atau untuk menyampaikan permintaan kepada otoritas berwenang untuk pelaksanaannya;
- 2) Otoritas Pusat harus secara efektif sebagai kantor pusat koordinasi nasional, baik kompetensinya untuk membuat permintaan, melaksanakan/menjalankan permintaan atau hanya menyampaikan permintaan;
- 3) Otoritas Pusat harus memiliki beberapa fungsi pokok tambahan seperti hal-hal berikut:
  - a) menerima, mengkaji, dan menyampaikan permintaan;
  - b) memberikan masukan untuk pihak *counterpart* internasional tentang hukum dan persyaratan-persyaratan lain dan hal relevan lain yang terkait untuk pembuatan atau pelaksanaan permintaan internasional yang efektif;
  - c) jika otoritas tersebut tidak dapat melaksanakan suatu permintaan sendiri, menyerahkan pada pihak lain, jika ada, pada otoritas 57eputusa lain yang dapat melaksanakannya;
  - d) menjalankan kepemimpinan, penghubung, koordinasi dan secara domestic peran pengendalian kualitas untuk menjamin permintaan keluar dari negara peminta dapat dilaksanakan secepat dan seefektif mungkin pada negara yang dimintai ekstradisi.

*The International Institute for Justice and the Rule of Law* (selanjutnya disebut IJJ) merilis publikasinya tentang *Good Practices for Central Authorities* (Praktik Baik untuk Otoritas Pusat).<sup>6</sup> Pada butir 6 dari 11 butir Praktik Baik untuk Otoritas Pusat, IJJ menyatakan pentingnya *central authority* dipegang oleh lembaga yang berwenang untuk melakukan tindakan atau mengkoordinasikan pelaksanaan permintaan dari dan kepada pemangku kepentingan internasional untuk bantuan timbal balik. Komponen kunci dari sebuah *central authority* yang efektif dalam kemampuannya untuk bertindak berdasarkan kewenangan untuk menjamin pelaksanaan secara cepat bantuan yang diminta.

Jika sebuah *central authority* tidak memiliki kompetensi untuk menindaklanjuti permintaan yang disampaikan oleh mitra negara asing maka upaya untuk mewujudkan kerja sama yang efektif akan menimbulkan keputusan. Meskipun keberadaan *central authority* dalam UNTOC hanya didudukkan sebagai lembaga untuk memperlancar proses permintaan bantuan timbal balik dalam masalah pidana (*incoming request*), namun berdasarkan UU 1/2006, kedudukan Menteri Hukum dan HAM sebagai pelaksana *central authority* juga difungsikan sebagai satu-satunya jalur permintaan MLA dari pemerintah Indonesia kepada negara asing (*outgoing request*). Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 9 UU 1/2006.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Pasal 3 ayat (2) UU 1/2006 menyatakan “Bantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa: a) mengidentifikasi dan mencari orang; b) mendapatkan pernyataan atau bentuk lainnya; c) menunjukkan dokumen atau bentuk lainnya; d) mengupayakan kehadiran orang untuk memberikan keterangan atau membantu penyidikan; e) menyampaikan surat; f) melaksanakan permintaan pengeledahan dan penyitaan; g) perampasan hasil tindak pidana; h) memperoleh kembali sanksi denda berupa uang sehubungan dengan tindak pidana; i) melarang transaksi kekayaan, membekukan aset yang dapat dilepaskan atau disita, atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana; dan/atau k) Bantuan lain yang sesuai dengan Undang-Undang ini.”

<sup>5</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*, (New York: United Nations, 2012).

<sup>6</sup> International Institute for Justice and the Rule of Law, *Good Practices For Central Authorities*, Malta, 2018.

<sup>7</sup> Pasal 9 UU 1/2006 menyatakan “(1) Menteri dapat mengajukan permintaan Bantuan kepada negara asing secara langsung atau melalui saluran diplomatik. (2) Permintaan Bantuan sebagaimana dimaksud

Berdasarkan ketentuan Pasal 9 UU 1/2006, maka Kapolri dan Jaksa Agung maupun Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (dalam perkara tindak pidana korupsi) tidak dapat mengajukan secara langsung permintaan bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana kepada otoritas pusat negara asing melainkan permohonan tersebut harus diajukan kepada Menteri Hukum dan HAM dan selanjutnya Menteri Hukum dan HAM selaku otoritas pusat yang meneruskan permintaan tersebut kepada negara asing yang dituju. Proses bisnis ini tentunya menimbulkan problematika kelembagaan dalam kerangka kerja sama internasional penegakan hukum di Indonesia, sebagai berikut:

- a. UU 1/2006 memisahkan secara tegas antara fungsi Kementerian Hukum dan HAM selaku *central authority* sebagai lembaga yang berwenang untuk meneruskan dan menerima permohonan bantuan timbal balik dalam masalah pidana serta fungsi lembaga yang berwenang mengajukan dan melaksanakan permintaan bantuan timbal balik kepada dan dari negara asing yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan KPK (khususnya untuk permintaan MLA terkait perkara tindak pidana korupsi);
- b. Sebagai pelaksana *central authority*, kewenangan Menteri Hukum dan HAM terbatas pada meneruskan permohonan yang diajukan oleh Kepolisian, Kejaksaan dan KPK (khususnya untuk permintaan MLA terkait perkara tindak pidana korupsi) serta tidak dapat secara mandiri mengajukan insiatif permintaan MLA kepada negara lain;
- c. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia selaku *central authority* tidak melaksanakan fungsinya selaku *transmitter* sesuai dengan Pasal 18 ayat 11 dan 13 UNTOC dimana ditekankan bahwa *central authority* harus memastikan bahwa penyampaian permintaan tersebut harus cepat dan tepat. Adapun yang menjadi dasar argumentasi penilaian tersebut, dengan mendasari *timeline* penelaahan dan penelitian pada Permenkumham Nomor 12 Tahun 2022 tentang Penanganan Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana di Lingkungan Kemenkumham (selanjutnya disebut Permenkumham 12/2022).

Sebaliknya sebagai lembaga yang berwenang untuk mengajukan permintaan bantuan timbal balik, Kepolisian, Kejaksaan dan KPK tidak dapat secara langsung mengajukan permintaan kepada negara asing melainkan harus melalui Menteri Hukum dan HAM selaku pelaksana *central authority*. Skema dan problematika pelaksanaan MLA dimaksud pun sama dan berlaku juga dalam pelaksanaan ekstradisi.

Bahwa selain itu, proses penelaahan dan penelitian permintaan ekstradisi dan MLA oleh Menteri Hukum dan HAM selaku pelaksana *central authority* juga memangkas waktu yang cukup lama, yakni 37 (tiga puluh tujuh) hari untuk permintaan *incoming* dan 39 (tiga puluh sembilan) hari untuk permintaan *outgoing* (vide Permenkumham 12/2022). Selain itu, terjadi *double check* penelitian dan penelaahan permintaan ekstradisi dan MLA oleh Jaksa selaku *magistrate* karena hasil pemeriksaan/*asesment* terhadap kelengkapan yuridis permintaan ekstradisi dan MLA yang dilakukan Menteri Hukum dan HAM yang notabene bukan pelaksanaan kekuasaan kehakiman atau *magistrate*, tidak berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Salah satu preseden yang pernah terjadi, yaitu suatu permintaan MLA yang seharusnya berdasarkan ketentuan Pasal 6 huruf b UU 1/2006 ditolak, namun Menteri Hukum dan HAM menyampaikan kepada Jaksa Agung RI untuk menindaklanjutinya. Cara berhukum yang demikian tentunya memperlihatkan cara berhukum yang tidak terpadu, tidak efektif dan tidak tepat padahal pelaksanaan ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana terpadu untuk kepentingan penuntutan.

Pemisahan secara tegas antara fungsi *transmitting authority* (lembaga yang berwenang untuk menyalurkan permintaan) dengan *competent authority* (lembaga yang berwenang mengajukan dan menindaklanjuti permintaan) menyebabkan proses permintaan bantuan hukum timbal balik, serta juga permintaan ekstradisi, dari dan kepada pemerintah Indonesia harus melewati prosedur birokrasi yang panjang dan tidak sesuai dengan amanat UNTOC dan tujuan pembentukan *central authority* yaitu untuk memperlancar proses kerja sama penegakan hukum.

Dalam praktiknya, panjang dan berlaku-likunya proses permintaan bantuan hukum timbal balik dari pemerintah Indonesia ke negara asing menyebabkan pemanfaatan mekanisme bantuan hukum timbal balik untuk mendukung penyelesaian penanganan perkara tindak pidana menjadi kurang optimal. Berdasarkan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Kementerian Hukum dan HAM tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 tercatat selama kurun waktu 5 (lima) tahun tersebut, total hanya sebanyak 27 (dua puluh) tujuh permintaan MLA yang diajukan oleh pemerintah Indonesia kepada negara lain. Jumlah tersebut di atas tentu tidak sebanding dengan Tingkat kejahatan yang bersentuhan dengan kebutuhan kerja sama internasional yang semakin hari semakin meningkat, baik secara kuantitas maupun kompleksitas permasalahannya.

Pemisahan secara tegas antara fungsi *transmitting authority* (lembaga yang berwenang untuk menyalurkan permintaan bantuan timbal balik) dengan *competent authority* (lembaga yang berwenang mengajukan permintaan

---

*pada ayat (1) diajukan oleh Menteri berdasarkan permohonan dari Kapolri atau Jaksa Agung. (3) Dalam hal tindak pidana korupsi, permohonan Bantuan kepada Menteri selain Kapolri dan Jaksa Agung juga dapat diajukan oleh Ketua Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”*

bantuan timbal balik) juga menyebabkan lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi tersebut memiliki ukuran keberhasilan yang berbeda-beda yaitu:

- a. Indikator keberhasilan fungsi *central authority* yang dilaksanakan oleh Menteri Hukum dan HAM diukur dari jumlah permohonan yang ditindaklanjuti. Ukuran ini tergambar jelas dari Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Kementerian Hukum dan HAM yang mengukur keberhasilan fungsi *central authority* dari jumlah permohonan yang ditindaklanjuti. Adapun yang dimaksud ditindaklanjuti adalah permohonan yang diteruskan oleh Menteri Hukum dan HAM kepada negara lain (*outgoing request*) dan jumlah permohonan dari negara lain yang diteruskan oleh Menteri Hukum dan HAM kepada Kepolisian RI dan Kejaksaan RI. Dalam hal ini apakah pada kenyataannya permohonan tersebut dapat dipenuhi secara tepat waktu (*timely manner*) maupun kualitas dari pemenuhan permintaan tidaklah menjadi ukuran keberhasilan dari fungsi *central authority* yang dilaksanakan oleh Menteri Hukum dan HAM.
- b. Indikator keberhasilan dari fungsi *competent authority*, yaitu institusi penegak hukum yang mengajukan permintaan timbal balik adalah penyelesaian perkara, yaitu bagaimana dengan bukti, dokumen maupun dukungan tindakan yang diberikan oleh negara lain dapat mendukung diselesaikannya penanganan perkara yang tengah berjalan.

Kondisi tersebut pada gilirannya menimbulkan sebuah *dark number* (angka gelap), serta fenomena gunung es terkait jumlah penanganan perkara yang membutuhkan bantuan timbal balik dari negara lain dan menyebabkan dampak sebagai berikut:

- a. Penegak hukum memilih jalur-jalur kerja sama informal sebagai alternatif tidak efektifnya mekanisme permintaan bantuan timbal balik melalui *central authority*. Jalur-jalur informal ini walaupun sepertinya jauh lebih cepat dan efektif dari pada permintaan bantuan timbal balik namun memiliki sejumlah keterbatasan dan kelemahan terutama dari sisi akseptabilitas bukti, dokumen dan tindakan yang dilakukan di muka persidangan karena diperoleh dengan tidak memperhatikan *due process of law* (proses hukum yang adil).
- b. Penegak hukum memilih untuk menyelesaikan perkara dengan menggunakan bukti-bukti yang tersedia di dalam negeri sehingga aspek penanganan perkara yang sebenarnya berkarakteristik lintas negara menjadi sebatas penanganan perkara lokal. Keputusan ini seringkali diambil mengingat keterbatasan waktu penanganan perkara sehingga terutama dalam hal terhadap tersangka atau terdakwa dilakukan penahanan, sehingga mengejar bukti, dokumen atau tindakan di negara lain melalui mekanisme MLA justru menyebabkan risiko penanganan perkara tidak dapat diselesaikan pada waktunya. Dalam hal ini maka tidak dapat tergambar dengan jelas mengenai jumlah perkara di Indonesia yang bersentuhan dengan kejahatan lintas negara.
- c. Penanganan perkara menjadi berlarut-larut karena terkendala bukti, dokumen atau tindakan di negara lain sehingga tidak memberikan kepastian hukum.
- d. Alat bukti yang letaknya di luar negeri berpotensi hilang sebelum diamankan karena terpankas proses administrasi.

Pelaksanaan fungsi *central authority* oleh lembaga yang berwenang (*competent authority*) dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA mampu mewujudkan tujuan pembentukan *central authority* itu sendiri yaitu untuk memperlancar proses kerja sama penegakan hukum, khususnya untuk kepentingan penuntutan (termasuk pelaksanaan putusan pengadilan).

### 3.2 Hubungan Antara Ekstradisi dan MLA dengan Fungsi Penuntutan

Jan Rummelink<sup>8</sup> menyatakan bahwa “*ekstradisi merupakan bentuk bantuan hukum internasional dengan mana suatu negara asing (berhasil) menunjukkan bahwa negara bersangkutan memiliki kewenangan melakukan penuntutan pidana atau eksekusi putusan pidana. Pada awalnya, ekstradisi hanya diperkenankan dan dikenal sebagai penyerahan orang-orang demi kepentingan penuntutan. Namun, pada abad ke-19, hal ini berkembang untuk kepentingan eksekusi putusan pengadilan. Bentuk penyerahan semacam ini pertama kali muncul dalam perjanjian ekstradisi antara Perancis dan Baden pada tahun 1844*”. Pendapat Jan Rummelink tersebut pun sesuai dengan definisi ekstradisi dalam UU 1/1979 dan MLA dalam UU 1/2006 (khususnya jenis-jenis MLA yang dapat diberikan), yang notabene berada dalam ruang lingkup kepentingan penuntutan dan kepentingan pelaksanaan putusan pengadilan.

Mencermati konsep dan historis pengaturan dan pelaksanaan ekstradisi dan MLA dimaksud menegaskan bahwa ekstradisi dan MLA yang merupakan kerjasama internasional di bidang pidana, bagian dari sistem peradilan pidana *in casu* dilakukan untuk kepentingan penuntutan, dan dapat terjadi pada tahap pra adjudikasi, adjudikasi dan pasca adjudikasi.

---

<sup>8</sup> Jan Rummelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Pidana Indonesia)*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2003), hlm. 398-399.

*Pertama*, pada tahap pra adjudikasi, pelaksanaan ekstradisi dan MLA dapat dilakukan pada tahap penyidikan atau penuntutan. Antara penyidikan dan penuntutan merupakan satu kesatuan fungsi yang tidak dapat dipisahkan. Segala tindakan penyidikan termasuk pelaksanaan ekstradisi dan MLA dilakukan untuk kepentingan penuntutan, karena yang akan mempertanggungjawabkan baik-buruknya hasil penyidikan di depan persidangan adalah penuntut umum sebagaimana postulat *actori incumbit onus probandi* yang bermakna siapa yang mendakwakan dialah yang membuktikan. Di pengadilan-lah ujung dari penyelesaian perkara pidana dilakukan dengan menguji kebenaran atas fakta-fakta hukum yang diajukan.

Hasil pekerjaan penyidik dan penuntut umum adalah satu kesatuan sebagai *premis tesis* yang akan di-*check and balance*-kan dengan bantahan dari penasihat hukum sebagai *premis tesis*, kemudian hakim-lah yang akan memeriksa dan mengadilinya sebagai *sintesis*. Dalam pelaksanaan ekstradisi pada tahap penyidikan, untuk menentukan perlu atau tidaknya pelaksanaan ekstradisi, harus mendapat persetujuan penuntut umum sebagai pejabat yang dikenai beban pembuktian. Disamping itu, dalam prakteknya, beberapa negara menghendaki permintaan ekstradisi dimana tersangka menjadi subyek permintaan, harus memperoleh *written confirmation* dari Jaksa Agung Republik Indonesia yang menyatakan bahwa terhadap tersangka yang dimintakan ekstradisi berdasarkan bukti yang sah dan cukup dapat dilakukan penuntutan.

Salah satunya adalah Singapura yang telah menuangkan Ketentuan tersebut dalam perjanjian ekstradisi antara Republik Indonesia dan Singapura yang telah disahkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2023. Hal tersebut semakin menegaskan bahwa ekstradisi merupakan bagian dari penuntutan. Begitupun dalam pelaksanaan MLA, terkait pelaksanaan penyitaan terhadap barang bukti atau aset tindak pidana tertentu di negara lain. Oleh karena itu, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015, Mahkamah mempertimbangkan bahwa pra penuntutan merupakan sarana mekanisme kontrol bagi penuntut umum terhadap hasil kinerja penyidik agar tidak lepas kontrol sehingga dapat dipertanggungjawabkan nantinya dipersidangan.

*Kedua*, pada tahap adjudikasi, pelaksanaan ekstradisi dan MLA dapat dilakukan pada tahap pemeriksaan di pengadilan, baik diajukan sendiri oleh penuntut umum (baik di Indonesia maupun negara peminta) untuk kepentingan penuntutan di persidangan. *Ketiga*, pada tahap pasca adjudikasi. Pelaksanaan ekstradisi atau MLA dapat dilakukan pada tahap pelaksanaan putusan pengadilan *in casu* dalam rangka pelaksanaan putusan pengadilan, pelaksana fungsi eksekutor (baik di Indonesia maupun negara peminta) dapat melakukan ekstradisi atau MLA untuk melaksanakan putusan pengadilan, baik itu putusan pemidanaan ataupun sita eksekusi.

Ekstradisi dan MLA tidak dapat dipisahkan dari sistem peradilan pidana karena ekstradisi dan MLA mutlak dilakukan untuk kepentingan penuntutan atau bagian dari kewenangan penuntutan itu sendiri. Sehingga, pelaksanaan ekstradisi dan MLA harus dilakukan oleh lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan atau di bidang pidana sebagai *central authority* sehingga tujuan utama pelaksanaan ekstradisi dan MLA, yakni kepentingan penuntutan dapat tercapai dan dalam pelaksanaannya dapat berjalan efektif.

### 3.3 Lembaga Pelaksana *Central Authority* Dalam Urusan Ekstradisi dan MLA Di Beberapa Negara

Di beberapa negara lain, *central authority* dilaksanakan oleh Kejaksaan atau *Departement of Justice* yang memiliki kewenangan penyidikan dan penuntutan, tidak hanya administrasi. Hal ini berbeda dengan Indonesia yang justru hanya memfokuskan pada administrasi penerimaan permohonan atau penolakan permohonan, maupun pengajuan permohonan ekstradisi atau MLA. Adanya perbedaan kelembagaan ini acapkali mengundang kompleksitas permasalahan antara *central authority* di Indonesia dengan *central authority* di negara lain. Berikut beberapa negara (sebagai perbandingan) yang meletakkan *central authority* pada Kejaksaan atau *Departement of Justice*.<sup>9</sup>

Beberapa negara melangkah lebih progresif menitikberatkan pada tujuan dan sasaran dengan menempatkan *central authority* kepada Kejaksaan Agung atau *Department of Justice* dengan mempertimbangkan peranan penyidikan dan penuntutan yang berada pada keduanya dan sangat berhubungan dengan pemulihan aset hasil tindak pidana korupsi dan kejahatan ekonomi lainnya. Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia dan Filipina memosisikan Kejaksaan Agung atau *Department of Justice* sebagai pemohon maupun penerima permohonan MLA. Di Singapura, pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pemulihan aset hasil tindak pidana korupsi dan kejahatan ekonomi lainnya adalah *AGC, ministry of law, relevant law enforcement agencies*, yang berarti melibatkan Kamar Jaksa Agung, Menteri Hukum dan HAM hanya sebagai pihak terlibat bukan sebagai *central authority*, serta lembaga atau agen yang berkaitan dengan kasus hukum tindak pidana korupsi atau kejahatan ekonomi lain.

---

<sup>9</sup> Lola Yustrisia, *Mekanisme Pengembalian Aset Di Negara Wilayah Asia Tenggara*, Subang 12 Journal, Vol. 01 No. 1 (2022).

<b>Negara</b>	<b>Requesting (Central) Authority</b>	<b>Requested (Central) Authority</b>
Singapura	<i>Attorney General's Chamber of the Republic of Singapore/Kejaksaan Agung</i>	<i>Attorney General's Chamber of the Republic of Singapore/Kejaksaan Agung</i>
Brunei Darussalam	<i>Attorney General's Chambers Brunei Darussalam/Kejaksaan Agung</i>	<i>Attorney General's Chambers Brunei Darussalam/Kejaksaan Agung</i>
Malaysia	<i>Peguam Negara Malaysia/Kejaksaan Agung</i>	<i>Peguam Negara Malaysia/Kejaksaan Agung</i>
Filipina	<i>Department of justice/OMB hanya untuk anggota UNCAC atau dalam kondisi ketiadaan perjanjian bilateral dengan Filipina</i>	<i>Department of justice/OMB hanya utk anggota UNCAC atau dalam kondisi ketiadaan perjanjian bilateral dengan Filipina</i>

Di Brunei Darussalam, dengan *central authority* terletak pada Kejaksaan Agung, pihak yang terlibat adalah *anti corruption bureau*, kepolisian, biro khusus investigasi. Hal ini berarti, sama dengan Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepolisian RI masuk dalam pihak yang terlibat proses pelaksanaan MLA di Brunei, serta ditambah dengan lembaga atau biro khusus yang membantu investigasi atau penyidikan terhadap aset hasil tindak pidana korupsi dan kejahatan ekonomi lainnya. Di Malaysia, dengan *central authority* juga terletak pada Kejaksaan Agung, mengikutsertakan keterlibatan *Police, MACC, central bank, multimedia and communication commission, customs, immigration*. Terdapat perbedaan terkait pihak yang terlibat dalam pelaksanaan MLA antara Indonesia dengan Malaysia. Pelaksanaan MLA di Malaysia, melibatkan pihak polisi, pihak Melayu: Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia, disingkat MACC atau SPRM, pihak Bank sentral, pihak Komisi Multimedia dan Komunikasi, pihak Imigrasi dan Bea Cukai.

Dalam praktik pelaksanaan MLA di Amerika Serikat, Singapura, Kenya dan Thailand otoritas sentral adalah Jaksa Agung, sedangkan di Perancis, Belgia, Denmark, Spanyol, Irlandia, Italia, Belanda dan Luxemburg otoritas sentralnya adalah Menteri Kehakiman yang memiliki fungsi penuntutan dan penyidikan. Dari contoh negara yang disebutkan tersebut, pemilik kewenangan *central authority* diletakkan kepada Jaksa Agung atau Menteri Kehakiman yang memiliki fungsi penuntutan dan penyidikan, serta pada hakikatnya memiliki peran sebagai penegak hukum. Sedangkan di Indonesia, apabila kewenangan *central authority* diberikan kepada Menteri Hukum dan HAM, atau apabila saat ini diberikan kepada Menteri Hukum justru tidak sesuai dengan khitahnya, karena Menteri Hukum tidak memiliki peran organik sebagai institusi penegak hukum, bukan pelaksana fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, dan tidak memiliki fungsi penuntutan.

### **3.4 Kedudukan Menteri Hukum dan HAM sebagai Pelaksana *Central Authority* Dalam Urusan Ekstradisi dan MLA adalah Bertentangan Dengan UUD 1945**

Kewenangan Kejaksaan sampai dengan pembentukan jabatan Jaksa Agung pada rapat kedua PPKI adalah sama dengan kewenangan jaksa pada saat sebelum kemerdekaan berdasarkan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 jo. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 jo. PP 2/1945 yang pada pokoknya menyatakan "*segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini*". Adapun kewenangan Kejaksaan pada saat sebelum kemerdekaan, baik zaman penjajah Hindia-Belanda maupun Jepang, antara lain 1) mencari (menyidik) kejahatan dan pelanggaran; 2) menuntut perkara; 3) menjalankan putusan pengadilan dalam perkara kriminal; 4) mengurus pekerjaan lain-lain yang wajib dilakukan menurut hukum; 5) pengawasan Jaksa Agung terhadap jaksa dan polisi. Hal yang sama pun diatur melalui UU 7/1947 maupun UU 18/1948.

Kemudian dengan UU 5/1950 pelaksanaan wewenang penegakan hukum yang dimiliki Kejaksaan tidak hanya berlaku kepada Masyarakat sipil namun berlaku juga terhadap prajurit militer. Dengan demikian, meskipun Kejaksaan merupakan bagian dari Departemen Kehakiman namun kewenangan penuntutan perkara pidana merupakan wewenang penuh dari Kejaksaan melalui Jaksa Agung dan para jaksa.<sup>10</sup> Pada 22 Juli 1960 diselenggarakan musyawarah kabinet kerja yang memutuskan Kejaksaan dipisahkan dari Departemen Kehakiman dan pembentukan Departemen Kejaksaan yang dipimpin Jaksa Agung yang kemudian ditetapkan melalui Keputusan Presiden Nomor 204 Tahun 1960 tentang Pembentukan Departemen Kedjasaan yang tanggal 15 Agustus 1960. Pemisahan Kejaksaan dari Departemen Kehakiman tersebut dilatarbelakangi karena Kejaksaan

<sup>10</sup> Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, Naskah Akademik Rancangan Keputusan Jaksa Agung tentang Penetapan Hari Lahir Kejaksaan Republik Indonesia, Jakarta: Kejaksaan RI, 2023, hlm. 74-76.

yang dipimpin Jaksa Agung R. Soeprapto telah/sedang mengusut kasus yang melibatkan beberapa perwira militer, tokoh politik nasional, serta menteri, antara lain Menteri Luar Negeri Abdulgani, Menteri Kehakiman Mr. Djody Gondokusumo, dan Menteri Kemakmuran Isqaq.<sup>11</sup>

Setelah berpisah dari Departemen Kehakiman, Kejaksaan tetap berwenang melakukan penuntutan perkara pidana dan wewenang penegakan hukum lainnya berdasarkan a) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan RI; b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia; c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia tanggal 26 Juli 2004; dan d) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>12</sup> Dengan demikian, secara historis-normatif, sejak tahun 1960, Departemen Kehakiman tidak berwenang (melampaui wewenang) bertindak sebagai pelaksana *central authority* dalam urusan ekstradisi dan MLA karena tidak lagi membawahi/mengatur lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan *in casu* Kejaksaan.

Berdasarkan hal tersebut maka kedudukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 sebagai *central authority* dalam urusan Ekstradisi dan urusan MLA, secara nyata telah melanggar Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (3), Pasal 24 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

a. bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yakni prinsip negara hukum, antara lain prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*), asas legalitas (*due process of law*), pembatasan kekuasaan, peradilan bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*) dan perlindungan hak asasi manusia.<sup>13</sup>

**Pertama**, prinsip supremasi hukum. Bahwa urusan ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan sehingga para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kedua tindakan dimaksud merupakan penegak hukum khususnya yang memiliki kepentingan yang nyata dalam penanganan perkara (*dominus litis*) yaitu Kejaksaan melalui Jaksa Agung dan jaksa. Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 bukanlah pelaku kekuasaan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 *jo.* Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman yang hanya menyebutkan lembaga masyarakat sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yakni pelaksanaan putusan, bukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 maupun Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006.

Namun, fungsi pelaksanaan putusan dimaksud pun tidak dilaksanakan sepenuhnya oleh lembaga masyarakat karena berdasarkan Pasal 270 KUHAP *jo.* Pasal 30 ayat (1) huruf b UU 16/004, Kejaksaan melalui jaksa bertugas melaksanakan putusan pengadilan termasuk mengawasi agar putusan pengadilan dilaksanakan (antara lain pengawasan pelaksanaan pidana oleh terpidana di lembaga masyarakat, sita eksekusi, eksekusi barang bukti, eksekusi biaya perkara, dsb). Pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 maupun Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 menghilangkan independensi Kejaksaan sebagai pelaksana kekuasaan penuntutan dan pelaksana putusan pengadilan dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA yang notabene bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan.

**Kedua**, asas legalitas (*due process of law*). Bahwa pelaksanaan ekstradisi dan MLA dilakukan untuk kepentingan penuntutan. Ruang lingkup tindakan dalam urusan ekstradisi (penangkapan dan penahanan), serta urusan MLA (penyitaan, penggeledahan, pemeriksaan surat, pemblokiran, dsb) merupakan tindakan *pro justitia* yang seharusnya wewenang tersebut dilaksanakan oleh penegak hukum. Sehingga hanya lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutanlah yang berwenang bertindak sebagai *central authority*, *in casu* Kejaksaan, bukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006.

Pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 melampaui wewenang Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 karena selain sejak tahun 1960 dipisahkannya Kejaksaan dan Departemen Kehakiman sehingga keduanya tidak lagi berwenang bertindak selaku pelaksana *central authority*, juga keduanya bukan pelaksanaan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Selain itu, pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Hukum dan HAM dalam urusan MLA juga bertentangan dengan Pasal 30A UU 11/2021 yang memberikan wewenang kepada Kejaksaan sebagai otoritas pusat dalam pelaksanaan pemulihan aset di bidang pidana sebagai bagian urusan MLA.

<sup>11</sup> Hendaru Tri Hanggoro, "R. Soeprapto, Jaksa Agung Perintis Reformasi Hukum", dalam laman: <https://historia.id/politik/articles/r-soeprapto-jaksa-agung-perintis-reformasi-hukum-Dp9Kl/page/1>, diakses 24 Desember 2024.

<sup>12</sup> Muh. Ibnu Fajar Rahim, Kewenangan Kejaksaan Mewakili Pemerintah Dalam Mengajukan Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Mahkamah Konstitusi", Jakarta: Rajagrafindo, 2020, hlm. 56-91.

<sup>13</sup> I. Muhlashin, Negara Hukum, Demokrasi Dan Penegakan Hukum Di Indonesia, *Jurnal Al-Qadaw: Peradilan Dan Hukum Keluarga Islam*, Volume 8 No. 1 (2021), 87-100.

**Ketiga**, pembatasan kekuasaan. Bahwa Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 sama sekali tidak memiliki kepentingan dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA karena pelaksanaan ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan. Sehingga, pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 merupakan bentuk pembagian kekuasaan yang tidak terukur sehingga dapat disalahgunakan atau berpotensi terjadinya kesewenang-wenangan.

**Keempat**, peradilan bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Bahwa pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 merupakan bentuk intervensi terhadap pelaksanaan sistem peradilan pidana *in casu* penuntutan yang seharusnya dilaksanakan secara bebas dan <sup>63</sup>eputus. Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 bukanlah pelaku kekuasaan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman.

**Kelima**, perlindungan hak asasi manusia. Pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 menghambat proses peradilan yang bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia, baik tersangka/terdakwa maupun korban karena masa penahanan terhadap tersangka berdasarkan KUHAP terpengas karena persolan administrasi, aset atau barang bukti khususnya aset atau barang bukti digital yang hendak diamankan di negara lain berpotensi dihilangkan/dikaburkan, dan hak korban (seperti restitusi, ganti kerugian, dsb) tidak dipenuhi, yang disebabkan keterlibatan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM atau Kementerian Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 yang menambah masa waktu pemeriksaan administrasi yang panjang dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA yang secara langsung mengakibatkan tujuan sistem peradilan pidana untuk memberikan keadilan dan perlindungan hak asasi manusia menjadi terhambat bahkan tidak tercapai/terwujud.

Terhambatnya pemenuhan, penegakan dan perlindungan hak asasi manusia dimaksud merupakan bentuk ketidakadilan sebagaimana asas *justice delayed is justice denied*.

- b. bertentangan dengan Pasal 17 ayat (3) UUD 1945 karena secara konstitusional setiap menteri diamanatkan untuk membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Artinya, urusan tertentu tersebut harus jelas dan memiliki batasan pemisahan kekuasaan apabila secara eksplisit ditegaskan dalam konstitusi. Kedudukan Menteri dalam pemerintahan adalah mengurus urusan pemerintahan *non pro Justitia*. *In casu*, nomenklatur Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 sudah tidak diatur karena telah dipecah menjadi 3 (tiga) Kementerian *in casu* Kementerian Hukum, Kementerian HAM, dan Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan berdasarkan Perpres 138/2024.
- c. bertentangan dengan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. Urusan ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan sehingga para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kedua tindakan dimaksud merupakan pelaksana fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 bukanlah pelaksana fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman yang hanya menyebutkan lembaga pemasarakatan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yakni pelaksanaan putusan, bukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 maupun Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006. Namun, fungsi pelaksanaan putusan dimaksud pun tidak dilaksanakan sepenuhnya oleh lembaga pemasarakatan karena berdasarkan Pasal 270 KUHAP jo. Pasal 30 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI (selanjutnya disebut UU 16/2004), Kejaksaan melalui jaksa bertugas melaksanakan putusan pengadilan termasuk mengawasi agar putusan pengadilan dilaksanakan (antara lain pengawasan pelaksanaan pidana oleh terpidana di lembaga pemasarakatan, sita eksekusi, eksekusi barang bukti, eksekusi biaya perkara, dsb).
- d. bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pelaksanaan *central authority* dalam urusan ekstradisi dan urusan MLA oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum karena saat ini nomenklatur Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 tidak diatur karena telah dipecah menjadi 3 (tiga) <sup>63</sup>eputusan<sup>6363</sup> *in casu* Kementerian Hukum, Kementerian HAM, dan Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan berdasarkan Perpres 138/2024. Selain itu, pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Hukum dan HAM dalam urusan MLA juga bertentangan dengan Pasal 30A UU 11/2021 yang memberikan wewenang kepada Kejaksaan sebagai otoritas pusat dalam pelaksanaan pemulihan aset di bidang pidana sebagai bagian urusan MLA, yang sekaligus merupakan bentuk ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan MLA terkait pemulihan aset. Pelaksanaan *central authority* dalam urusan ekstradisi dan urusan MLA oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 dapat mengakibatkan tujuan sistem peradilan pidana untuk memberikan keadilan dan perlindungan hak asasi

- manusia menjadi terhambat bahkan tidak tercapai/terwujud, karena panjangnya administrasi dan dilaksanakan oleh lembaga yang tidak melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.
- e. bertentangan dengan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945. Bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Kewajiban negara pada hak asasi manusia dimaksud meliputi *to respect* (kewajiban negara untuk menahan diri kecuali atas dasar yang sah), *to protect* (kewajiban negara untuk melindungi hak terhadap pelanggaran yang dilakukan aparat negara dan non-negara), dan *to fulfill* (kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial dan praktis) untuk hak asasi warga negaranya. Pelaksanaan *central authority* dalam urusan ekstradisi dan urusan MLA oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 menghambat pemenuhan, penegakan dan perlindungan hak asasi manusia bagi tersangka/terpidana dan korban yang sekaligus juga merupakan suatu ketidakadilan sebagaimana asas *justice delayed is justice denied*. Seharusnya pemenuhan, penegakan dan perlindungan hak asasi manusia bagi tersangka/terpidana dan korban dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA dilakukan secara efektif dan efisien oleh negara melalui pengaturan *central authority* kepada lembaga yang berkompeten dan melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. *In casu*, Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 bukanlah pelaku kekuasaan kehakiman,
  - f. bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Bahwa pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 secara faktual mengakibatkan aset atau barang bukti khususnya aset atau barang bukti digital yang bernilai ekonomi dan hendak diamankan/dijadikan pengganti restitusi, yang berada di negara lain berpotensi dihilangkan/dikaburkan, sehingga hak korban (seperti restitusi, ganti kerugian, dsb) tidak dapat dipenuhi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dengan kedudukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 sebagai pelaksana *Central Authority* dalam Urusan Ekstradisi dan Urusan MLA mengakibatkan terlanggarnya prinsip negara hukum, ketidakjelasan kedudukan lembaga yang melaksanakan *central authority*, pelaksanaan ekstradisi dan MLA dilakukan oleh lembaga non-kekuasaan kehakiman, terlanggarnya hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan hak atas harta benda, serta tidak terlaksananya kewajiban negara dalam memberikan pemenuhan, perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, sehingga secara jelas dan tidak terbantahkan bertentangan dengan UUD 1945.

#### **3.4 Keajaiban sebagai *Constitutional Importance* Yang Menjembatani Kepentingan Eksekutif dan Yudikatif**

Mahkamah Konstitusi dalam sejumlah putusannya juga telah mendudukan Kejaksaan sebagai lembaga yang penting atau *constitutional importance* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, antara lain Putusan MK No. 49/PUU-VIII/2010, Putusan MK No. 28/PUU-X/2012, Putusan MK No. 55/PUU-XI/2013, Putusan MK No. 70/PUU-XX/2022 dan Putusan MK No. 30/PUU-XXI/2023. Berbagai putusan MK a quo pada pokoknya menyatakan kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga pemerintah dan penting dalam sistem ketatanegaraan. Dalam perspektif sistem ketatanegaraan, Kejaksaan sejatinya dapat dikategorikan sebagai lembaga *constitutional importance*, karena memenuhi kriteria diantaranya: (1) lembaga yang dapat disejajarkan dengan lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945; (2) menjadi pilar dalam rangka menjamin tegaknya negara hukum (nomokrasi) dan demokrasi; (3) lembaga independen dalam pengertian menjalankan tugas dan fungsinya secara otonom dan mandiri, tidak menjalankan fungsi eksekutif *an sinch*.

Melalui fungsi dan kewenangan yang dimiliki Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum, maka Kejaksaan dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya, Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan sangat strategis perannya dalam rangka tegaknya negara hukum (nomokrasi) dan negara berkedaulatan rakyat (demokrasi). Dengan kedudukan dan peran yang strategis tersebut, maka jelas bahwa Kejaksaan RI merupakan lembaga yang tergolong *constitutional importance*. Berkenaan dengan pentingnya kedudukan Kejaksaan RI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (*constitutional importance*), maka hal tersebut semakin memperkuat konstitusionalitas Kejaksaan sebagai *central authority* dalam urusan ekstradisi dan MLA. Terlebih lagi, Kejaksaan sebagai *constitutional importance* memenuhi 3 (tiga) karakteristik *central authority* dalam suatu negara sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, yaitu koordinatif, multifungsi dan sentralistik.

Dari perspektif ketatanegaraan, Kejaksaan merupakan satu-satunya lembaga yang dapat menjembatani (koordinatif, multifungsi dan sentralistik) kepentingan eksekutif dan kepentingan yudikatif karena Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan (eksekutif) dan lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yaitu melakukan penuntutan dan wewenang penegakan hukum lainnya sesuai ketentuan undang-undang (yudikatif). Dalam melakukan penuntutan tersebut, dilaksanakan secara bebas dan merdeka. Bebas dan merdeka tersebut merupakan ciri khas pelaksana kekuasaan peradilan sebagai kekuasaan yudikatif.

Disamping Mahkamah Agung, Kejaksaan merupakan lembaga penegakan hukum yang murni, yang berbeda dengan lembaga penegak hukum lainnya yang merupakan lembaga penegakan hukum yang tidak murni. Dikatakan sebagai lembaga penegakan hukum yang tidak murni karena dalam pelaksanaan tugas dan wewenang

di bidang penegakan hukum, dilaksanakan tidak bebas dan merdeka. Kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang melaksanakan kekuasaan eksekutif dan yudikatif merupakan pilihan hukum pembentuk undang-undang yang dalam pelaksanaannya harus konsisten dan terukur.

### 3.5 Tugas dan Fungsi Kejaksaan Di Bidang Pidana, Perdata dan Tata Usaha Negara, Intelijen dan Pemulihan Aset

Politik hukum yang diatur dalam UU 11/2021, UU 16/2004 dan terakhir dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut UU KUHP), serta Peraturan Presiden Nomor 155 Tahun 2024 tentang Kementerian Hukum (selanjutnya disebut Perpres 155/2024), menjadikan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang memiliki tugas dan wewenang paling lengkap dalam melakukan penegakan hukum di bidang pidana, perdata, tata usaha negara, dan tata negara, intelijen dan pemulihan aset.

**Pertama**, di bidang pidana. Kejaksaan melalui jaksa selaku penuntut umum memiliki rentang tugas yang paling luas dan menghubungkan berbagai fungsi lainnya (penyidikan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan) dalam sistem peradilan pidana terpadu. Hal tersebut pun ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 132 UU KUHP yang menyatakan bahwa “*penuntutan adalah proses peradilan yang dimulai dari penyidikan*”. Ruang lingkup tugas dan tanggungjawab yang luas dan kompleks tersebut merupakan konsekuensi penerapan asas *dominus litis* dan asas penuntutan tunggal dalam hukum acara pidana. Asas *dominus litis* merupakan asas hukum yang beberapa kali digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya, antara lain Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013<sup>14</sup> dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016.<sup>15</sup>

Dalam kedua putusan konstitusional tersebut, Mahkamah Konstitusi secara terang dan jelas mempertimbangkan kedudukan penuntut umum sebagai *dominus litis* yang memiliki peran penting dalam sistem peradilan pidana terpadu. Penuntut umum didudukkan sebagai pemilik perkara yang memiliki kepentingan nyata sehingga suatu perkara dituntut, diperiksa, dan diadili di persidangan.<sup>16</sup> Wewenang *dominus litis* dimaksud merupakan konsekuensi jaksa sebagai seorang *magistraat* (disamping hakim) atau ahli hukum (*jurist*) (*vide* Pasal 2 huruf a Peraturan Kejaksaan Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kode Perilaku Jaksa dan Tata Cara Pemeriksaan Atas Pelanggaran Kode Perilaku Jaksa), karena jaksa dianggap tahu akan hukum yang akan diterapkannya.<sup>17</sup> Selain itu, dalam perspektif asas penuntutan tunggal yang mendudukkan Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi, jaksa merupakan pejabat yang mengontrol agar penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, serta pelaksanaan putusan pengadilan yang dilaksanakan oleh lembaga masyarakat, dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan melindungi hak asasi manusia.<sup>18</sup>

**Kedua**, di bidang perdata, tata usaha negara dan tata negara. Kejaksaan melalui jaksa pengacara negara memiliki tugas dan wewenang, antara lain 1) melakukan penegakan hukum melalui pengajuan gugatan perdata atau tata usaha negara atau tata negara dalam hal terdapat suatu status keperdataan atau keputusan tata usaha negara berkaitan dengan tindak pidana; 2) memberikan bantuan, pendampingan, pendapat, dan audit hukum, kepada pemerintah, BUMN/BUMD, serta lembaga publik lainnya (*vide* Pasal 30 ayat (2), Pasal 30C huruf f, Pasal 34 UU 11/2021 jo. UU 16/2004). Jaksa pengacara negara bertugas untuk menjaga wibawa negara, pemerintah dan kepentingan umum. Melalui tugas dan tanggungjawabnya tersebut, Kejaksaan selain bertugas melakukan penegakan hukum juga memiliki kewajiban untuk membantu pemerintah agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan dengan baik dan efektif sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) dan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah, baik pusat, provinsi, kabupaten, kota, BUMN/BUMD, serta lembaga pemerintah atau negara lainnya selaku pemberi kuasa dapat menggunakan jasa dan layanan dari jaksa pengacara negara untuk memperlancar tugas-tugas yang dibebankan kepada pemberi kuasa. Kebutuhan terhadap peran jaksa pengacara negara dirasakan oleh Presiden Republik Indonesia dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun

---

<sup>14</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013 mempertimbangkan bahwa “*Fungsi Kejaksaan dan profesi jaksa sebagai penyelenggara dan pengendali penuntutan atau selaku dominus litis memiliki peran penting dalam proses penanganan perkara yang pada hakikatnya bertujuan untuk membangun tata kehidupan yang berdasarkan hukum, serta menjunjung hak asasi manusia*”.

<sup>15</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016, mempertimbangkan bahwa “*Sebagai satu-satunya pemegang kewenangan penuntutan (dominus litis), Jaksa wajib melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan, namun Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan, jika perkara tidak cukup bukti, perkara yang diperiksa ternyata bukan perkara pidana, atau perkara ditutup demi hukum (vide Pasal 140 KUHP)*”.

<sup>16</sup> Muh. Ibnu Fajar Rahim, “Asas-Asas Hukum Penuntutan”, *The Prosecutor Law Review*, Volume 1 No. 1 (2023): 1-36.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Mia Banulita, *Asas Penuntutan Tunggal*, (Jakarta: Guepedia, 2023), hlm. 240-26.

2020 tentang Surat Kuasa Khusus Dalam Penanganan Gugatan Perdata dan Gugatan Tata Usaha Negara Terhadap Presiden (selanjutnya disebut Perpres 17/2020). Dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) Perpres 17/2020 mengatur “(1) Dalam penanganan gugatan perdata dan gugatan tata usaha negara kepada Presiden, Presiden dapat memberi mandat kepada Menteri untuk menerbitkan Surat Kuasa Khusus; (2) Surat Kuasa Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada Jaksa Agung”.

Perpres 17/2020 menunjukkan pentingnya fungsi jaksa pengacara negara mewakili presiden dalam penanganan gugatan perdata dan gugatan tata usaha negara yang diajukan kepada Presiden selaku tergugat. Wewenang Kejaksaan di bidang perdata, tata usaha negara, dan tata negara tersebut merupakan konsekuensi dari kedudukan Jaksa Agung selaku pengacara negara di Negara Kesatuan Republik Indonesia (*vide* Pasal 18 ayat (2) UU 11/2021).

**Ketiga**, di bidang intelijen penegakan hukum. Kejaksaan melalui jaksa memiliki tugas dan wewenang 1) menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum; 2) menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan; 3) melakukan kerja sama intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri; 4) melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, nepotisme; 5) melaksanakan pengawasan multimedia; 5) peningkatan kesadaran hukum masyarakat; 6) pengamanan kebijakan penegakan hukum; 7) pengawasan peredaran barang cetakan; 8) pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara; 9) pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; 7) penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal (*vide* Pasal 30 ayat (3) dan Pasal 30B UU 11/2021 jo. UU 16/2004). Fungsi intelijen penegakan hukum yang dimiliki Kejaksaan berbeda dengan fungsi intelijen lainnya karena produk intelijen Kejaksaan merupakan produk yang mensupport penegakan hukum, baik penindakan dan pencegahan sehingga tercipta ketertiban umum.

**Keempat**, di bidang pemulihan aset. Kejaksaan melalui jaksa memiliki tugas dan wewenang melakukan pemulihan aset melalui tindakan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak (*vide* Pasal 30A UU 11/2021). Tugas dan fungsi di bidang pemulihan aset pun bertambah melalui Perpres 155/2024 yang melimpahkan fungsi pengelolaan benda sitaan dan barang rampasan negara yang sebelumnya dilakukan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia kepada Badan Pemulihan Aset Kejaksaan (*vide* Pasal 76 Perpres 155/2024). Wewenang Kejaksaan dalam melakukan pemulihan aset menjadikan Kejaksaan sebagai otoritas pusat di bidang pemulihan aset di Indonesia.

Urusan ekstradisi dan MLA merupakan bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan sehingga pelaksanaan *central authority* oleh Kejaksaan dapat menjadikan pelaksanaan ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik dapat diproses dengan cepat, efisien dan memenuhi aspek yuridis, baik formil maupun materil (tidak sekedar administratif).

### **3.6 Kejaksaan Sebagai *Central Authority* Merupakan Bentuk Pelaksanaan Urusan Ekstradisi dan MLA Yang Terpadu Satu Pintu (*One Gate Integrated Service*)**

Urusan ekstradisi dan MLA sebagai bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan harus dilaksanakan dengan cepat (*vide* Penjelasan Pasal 34 UU 1/1979 dan Paragraf 2 Ketentuan Umum Penjelasan UU 1/2006). Asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan merupakan salah satu asas dalam sistem peradilan di Indonesia yang pada pokoknya bermakna proses peradilan yang tidak berbelit-belit, acaranya jelas, mudah dipahami dan biaya yang terjangkau oleh keputusan-keputusan bawah sekalipun. Sudikno Mertokusumo menegaskan bahwa “*sederhana bermakna makin sedikit formalitas-formalitas yang diwajibkan atau diperlukan dalam beracara di muka pengadilan makin baik. Terlalu banyak formalitas-formalitas yang sukar difahami atau peraturan-peraturan yang bermakna ganda (dubius) sehingga memungkinkan timbulnya berbagai penafsiran kurang menjamin kepastian hukum dan menyebabkan keengganan atau ketakutan untuk beracara di muka pengadilan. Kata cepat menunjuk jalannya peradilan terlalu banyak formalitas merupakan hambatan jalannya peradilan*”.<sup>19</sup>

Ekstradisi dan MLA merupakan *judicial aggrement* dan *judicial service* karena masih berada dalam kerangka sistem peradilan pidana, yakni pelaksanaan penuntutan (termasuk pelaksanaan putusan pengadilan). Namun demikian, dalam pelaksanaannya pun harus memperhatikan kepentingan pemerintah (eksekutif) karena bagaimanapun Presiden merupakan kepala pemerintahan dan sekaligus kepala negara. Sehingga, pelaksanaan ekstradisi dan MLA, baik sebagai negara peminta atau negara diminta, jangan sampai kontra produktif terhadap *political will* yang sedang dibangun atau dijalankan oleh pemerintah. Alasan sosiologis dimaksud semakin menegaskan Kejaksaan memiliki posisi yang proporsional untuk dijadikan sebagai *central authority* karena mampu mengkomodir/menjembatani kepentingan eksekutif dan kepentingan yudikatif secara berimbang.

<sup>19</sup> Prianter Jaya Hairi, *Antara Prinsip Peradilan Sederhana, Cepat dan Berbiaya Ringan dan Gagasan Pembatasan Perkara Kasasi*, Jurnal DPR: Negara Hukum, Vol. 2 No. 1 (2011), hlm. 151-178.

Bagaimanapun, meskipun ekstradisi dan MLA merupakan *judicial aggrement* dan *judicial service* namun dalam pelaksanaannya wajib berkoordinasi dengan Presiden selaku kepala pemerintahan dan kepala negara, baik langsung melalui Presiden ataupun Kementerian/lembaga lainnya. Sehingga, pelaksanaan MLA dan ekstradisi dilakukan secara koordinatif, multifungsi dan setralistik. Kejaksaan memiliki kedudukan sebagai lembaga yang melaksanakan semua fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yakni penyelidikan, penyidikan (penyidikan langsung dan pra penuntutan), penuntutan dan pelaksana putusan pengadilan melalui fungsi jaksa selaku penuntut umum, serta pemberian jasa hukum dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui fungsi jaksa selaku pengacara negara, serta sekaligus dapat mengakomodir kepentingan eksekutif dan yudikatif.

Kualifikasi jaksa selaku magistraat/ahli hukum (*jurist*), pejabat yang mewakili kepentingan negara, pemerintah dan kepentingan umum (*openbaare minsitrie*), dan pejabat manajerial yustisial (*officer van justitie*) (*vide* Pasal 2 Peraturan Kejaksaan Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kode Perilaku Jaksa dan Tata Cara Pemeriksaan Atas Pelanggaran Kode Perilaku Jaksa) mampu menjadikan pelaksanaan proses ekstradisi dan MLA sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan hak asasi manusia, serta mengakomodir kepentingan negara, umum dan pemerintah. Pelaksanaan ekstradisi dan MLA yang harus dilaksanakan secara cepat dengan melibatkan Menteri Kehakiman dalam UU 1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 menjadikan proses penanganan yang 67cepat, berbelit-belit, serta terjadi *double check* pemeriksaan sebagai yang telah dijelaskan.

Hal ini secara jelas dan terang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang juga dapat dimaknai bertentangan dengan prinsip *speedy justice*, yakni *justice denied is justice delayed* yang bermakna keadilan diterapkan terlambat, maka sama saja tidak ada keadilan. Selain itu, berdasarkan asas *Justice and efficiency go hand in hand* yang bermakna keadilan dan efisiensi itu harus selalu bergandengan tangan. Penyelenggaraan peradilan yang tidak efisien dan tidak efektif akan berujung pada hambatan memperoleh keadilan itu sendiri, maka melalui tugas dan fungsi Kejaksaan melalui jaksa yang sentral dalam sistem peradilan pidana, serta sistem ketatanegaraan mampu melaksanakan urusan ekstradisi dan MLA secara cepat dan efektif.

Dengan berbagai tugas dan fungsi yang dimiliki Kejaksaan dan menempatkan Kejaksaan sebagai *Central Authority* melalui jaksa maka pelaksanaan ekstradisi dan MLA dapat dilakukan secara perpadu satu pintu (*one gate integrated service*) sehingga pelaksanaan dapat berjalan cepat dan efektif sebagaimana prinsip-prinsip *speedy justice*.

### 3.7 Kedudukan Polri, KPK dan Lembaga Lainnya Dalam Pelaksanaan Ekstradisi dan MLA

Pelaksanaan ekstradisi tentunya tidak hanya Kejaksaan namun juga melibatkan penyidik pada Kementerian/lembaga lainnya apabila permohonan diajukan oleh penyidik pada Kementerian/lembaga terkait. Namun, sebagaimana yang telah dijelaskan bahwa Kejaksaan *in casu* Jaksa Agung memiliki kedudukan yang fundamental dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA apabila dilihat dari konsep sistem peradilan pidana, asas *actori incumbit onus probandi*, asas *dominus litis* dan asas *single prosecution system*.

*Pertama*, tindakan penyidik pada Kementerian/lembaga dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA dilakukan untuk kepentingan penuntut umum. Sebagaimana asas *actori incumbit onus probandi*, maka penuntut umum lah yang akan bertanggungjawabkan seluruh tindakan penyidik dimaksud termasuk kebasahan penyitaan aset tindak pidana atau barang bukti di persidangan. Sehingga, pelaksanaan penyidikan dikontrol oleh penuntut umum sebagai *dominus litis*/pemilik perkara dalam sistem peradilan pidana. *Kedua*, Indonesia telah mengaplikasikan asas *single prosecution system* dengan mengatur kedudukan Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi di Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana terlihat dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU 11/2021, Pasal 39 dan Penjelasan UU Tipikor, Pasal 93 ayat (3) KUHAP *jo.* Pasal 199 ayat (3) UU Peradilan Militer, Pasal 23 ayat (1) UU 26/2000, Pasal 12A UU KPK.<sup>20</sup>

Memilih Kejaksaan sebagai *central authority* dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA merupakan politik hukum yang tidak bertentangan dengan kepentingan penyidik dan jaksa pada Kementerian/lembaga lainnya, karena tindakan yang dilakukan oleh para penegak hukum tersebut dilakukan untuk kepentingan penuntutan. Selain itu, melalui kedudukan Kejaksaan sebagai *central authority* dalam pelaksanaan ekstradisi dan MLA dapat menciptakan proses yang adil dan tidak diskriminatif karena dikontrol oleh 1 (satu) lembaga yang menerapkan perlakuan yang sama pula. Terlebih lagi, pelaksanaan ekstradisi dan MLA dilakukan untuk kepentingan penuntutan.

## 4. SIMPULAN

Kewenangan sebagai *central authority* dalam urusan ekstradisi dan MLA bukanlah merupakan *open legal policy* namun merupakan kebijakan hukum tertutup dimana pelaksana *central authority* harus dilaksanakan oleh lembaga penegak hukum yang berwenang. Urusan ekstradisi dan MLA yang merupakan bagian dari sistem peradilan pidana untuk kepentingan penuntutan (termasuk pelaksanaan putusan pengadilan), beserta tindakan-

<sup>20</sup> Mia Banulita, Asas Penuntutan Tunggal, (Jakarta: Guepedia, 2023), hlm. 240-26.

tindakan *pro justitia* didalamnya, yang seharusnya dilaksanakan oleh badan yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979, Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 dan sekarang Menteri Hukum bukanlah pelaksana fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 *jo*.

Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya menyatakan yang hanya menyebutkan lembaga masyarakat sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yakni pelaksanaan putusan, bukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979, Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006, dan sekarang Menteri Hukum. Fungsi pelaksanaan putusan dimaksud pun tidak dilaksanakan sepenuhnya oleh lembaga masyarakat karena berdasarkan Pasal 270 KUHAP *jo*. Pasal 30 ayat (1) huruf b UU 16/2004, Kejaksaan melalui jaksa bertugas melaksanakan putusan pengadilan termasuk mengawasi agar putusan pengadilan dilaksanakan (antara lain pengawasan pelaksanaan pidana oleh terpidana di lembaga masyarakat, sita eksekusi, eksekusi barang bukti, eksekusi biaya perkara, dsb).

Ruang lingkup tindakan dalam urusan ekstradisi (penangkapan dan penahanan), serta urusan MLA (perampasan hasil tindak pidana, penyitaan, pengeledahan, pemeriksaan surat, pemblokiran, dsb) merupakan tindakan *pro justitia* yang seharusnya dilaksanakan oleh pelaksana fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, bukan Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979, Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 dan sekarang Menteri Hukum.

Dengan demikian, pelaksanaan *central authority* oleh Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979, Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 dan sekarang Menteri Hukum, merupakan perbuatan melampaui wewenang (*detournement de pouvoir*) dan sewenang-wenang (*abuse de droit*), yakni Menteri Kehakiman dalam UU 1/1979 dan Menteri Hukum dan HAM dalam UU 1/2006 karena selain sejak tahun 1960 (dipisahkannya Kejaksaan dan Departemen Kehakiman), Menteri dimaksud tidak lagi berwenang bertindak selaku *central authority*, bukan pelaksanaan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, serta tidak berwenang untuk melaksanakan serangkaian tindak *pro justitia* dalam rangka pelaksanaan ekstradisi dan MLA, sehingga pelaksanaan ekstradisi dan MLA, beserta tindakan *pro justitia* yang dilakukan menjadi tidak sah karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan *central authority* yang dijalankan oleh *competent authority in casu* Kejaksaan merupakan kebutuhan penegakan hukum (*law enforcement necessity*) di bidang pidana yang sifatnya mendesak (*time constrain*) di era global tempat berkembangnya kejahatan digital yang bermanifestasikan kecepatan dan ketepatan saat ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri. Naskah Akademik Rancangan Keputusan Jaksa Agung tentang Penetapan Hari Lahir Kejaksaan Republik Indonesia. Jakarta: Kejaksaan RI. 2023.
- E. Susilo. M. Din. S. Suhaimi. & T.M. Mansur. Justice Delayed. Justice Denied: A Critical Examination of Repeated Suspect Status in Indonesia. *Hasanuddin Law Review*. Volume 10. Issue 3. Desember 2024. 342-357.
- Hendaru Tri Hanggoro. "R. Soeprapto. Jaksa Agung Perintis Reformasi Hukum". dalam laman: <https://historia.id/politik/articles/r-soeprapto-jaksa-agung-perintis-reformasi-hukum-Dp9Kl/page/1>. diakses 24 Desember 2024.
- I. Amarini. Y. Saefudin. I.A. Kartini. M. Marsitiningih. & N. Ismail. *Digital transformation: creating an effective and efficient court in Indonesia*. Legality: Jurnal Ilmiah Hukum. Volume 31 Issue 2. 2023. 266-284.
- I. Muhlashin. Negara Hukum. Demokrasi Dan Penegakan Hukum Di Indonesia. *Jurnal Al-Qadau: Peradilan Dan Hukum Keluarga Islam*. Volume 8 No. 1 (2021).
- International Institute for Justice and the Rule of Law. Good Practices For Central Authorities. Malta. 2018.
- Jan Rimmelink. *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Pidana Indonesia)*. (Jakarta: Gramedia Pustaka. 2003). hlm. 398-399.
- Lola Yustrisia. *Mekanisme Pengembalian Aset Di Negara Wilayah Asia Tenggara*. Subang 12 Journal. Vol. 01 No. 1 (2022).
- Mia Banulita. Asas Penuntutan Tunggal. (Jakarta: Guepedia. 2023).
- Muh. Ibnu Fajar Rahim. "Asas-Asas Hukum Penuntutan". *The Prosecutor Law Review*. Volume 1 No. 1 (2023): 1-36.

- 
- Muh. Ibnu Fajar Rahim. *Kewenangan Kejaksaan Mewakili Pemerintah Dalam Mengajukan Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Mahkamah Konstitusi*". Jakarta: Rajagrafindo. 2020.
- Prianter Jaya Hairi. *Antara Prinsip Peradilan Sederhana, Cepat dan Berbiaya Ringan dan Gagasan Pembatasan Perkara Kasasi*. Jurnal DPR: Negara Hukum. Vol. 2 No. 1 (2011).
- United Nations Office on Drugs and Crime. *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*. (New York: United Nations. 2012).