

PENYADAPAN DALAM HUKUM DI INDONESIA

**PERSPEKTIF IUS CONSTITUTUM DAN
IUS CONSTITUENDUM**

Buku ini menarik untuk disimak, karena menguraikan secara komprehensif masalah penyadapan mulai dari kontroversinya di masyarakat dan bagaimana pengaturannya dalam RUU KUHAP dan UU KPK. Menariknya, pembahasannya tidak terbatas pada bagaimana masalah penyadapan ini diatur dalam hukum positif di Indonesia, tetapi juga menyajikan pengaturan penyadapan di beberapa negara lain. Walaupun pelaksanaannya dianggap tidak patut menurut ukuran hak asasi manusia, dikarenakan hak atas perlindungan diri pribadi (*privacy rights*) dijamin secara tegas oleh UUD Tahun 1945, namun penyadapan dibutuhkan untuk mengungkap sejumlah tindak pidana yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan transnasional (*transnational crime*) yang bersifat terorganisasi (*organized*), seperti tindak pidana korupsi. Tindak pidana semacam ini sangat sulit untuk dijerat, sehingga kewenangan penyadapan menjadi penting bagi penyidik.



Diterbitkan oleh :
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika



ISBN 978-602-1247-55-6

9 786021 247556

①

Puteri Hikmawati, S.H., M.H.

Puteri Hikmawati, S.H., M.H.

PENYADAPAN DALAM HUKUM DI INDONESIA

PENYADAPAN DALAM HUKUM DI INDONESIA

**PERSPEKTIF IUS CONSTITUTUM DAN
IUS CONSTITUENDUM**



Puteri Hikmawati, S.H., M.H.

**PENYADAPAN DALAM HUKUM DI INDONESIA:
PERSPEKTIF *IUS CONSTITUTUM* DAN
*IUS CONSTITUENDUM***



Diterbitkan oleh:
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika
2015



Judul:

Penyadapan dalam Hukum di Indonesia:
Perspektif *Ius Constitutum* dan *Ius Constituendum*

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)
vii+80 hlm.; 15.5x23 cm
ISBN: 978-602-1247-55-6
Cetakan Pertama, 2015

Penulis:

Puteri Hikmawati, S.H., M.H.

Penyunting:

Dr. Ujianto Singgih Prayitno

Desain Sampul:

Abue

Tata Letak:

Zaki

Penyelia Aksara:

Helmi Yusuf

Diterbitkan oleh:

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)
Sekretariat Jenderal DPR RI
Gedung Nusantara I Lt. 2
Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270
Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bersama:

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

Kantor Pusat:

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta
Telp. +62 274-6882748

Perwakilan Jabodetabek:

Perum Wismamas Blok E1 No. 43-44, Cinangka, Sawangan, Kota Depok
Telp. (021) 7417244

Sanksi Pelanggaran Pasal 72**Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/ atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

PENGANTAR

Kepala P3DI Setjen DPR RI

Alhamdulillahirabbil'alamin, saya menyambut dengan gembira terbitnya buku yang berjudul "Penyadapan dalam Hukum di Indonesia: Perspektif *Ius Constitutum* dan *Ius Constituendum*" yang ditulis oleh seorang Peneliti Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI. Kehadiran buku ini sangat penting, karena Peneliti yang menulisnya, dalam kesehariannya mempunyai tugas memberikan dukungan keahlian kepada DPR, khususnya di bidang hukum, sehingga memiliki posisi yang strategis dalam mengikuti dan memberikan masukan mengenai perdebatan dan polemik tentang penyadapan yang dilakukan oleh KPK.

Sebagai sebuah kajian, buku ini memetakan permasalahan-permasalahan yang menjadi polemik pada proses penyadapan yang dilakukan oleh KPK pada tahap penyidikan atau penyelidikan tanpa meminta izin terlebih dahulu dari Pejabat yang berwenang, serta tidak adanya jangka waktu dalam pelaksanaan penyadapan. Dengan pemetaan permasalahan-permasalahan dan pemecahan, Buku ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia khususnya maupun masyarakat pembaca mengenai penyadapan oleh KPK dan pengaturan penyadapan secara umum.

Akhir kata, saya mengucapkan selamat kepada Saudara Puteri Hikmawati, SH., MH, atas terbitnya buku ini, semoga bermanfaat bagi kita semua.

Jakarta, Oktober 2015
Kepala Pusat Pengkajian,
Pengolahan Data dan Informasi
Setjen DPR RI



Dr. Rahaju Setya Wardani, SH., MM
NIP. 19600419 198803 2 001

PENGANTAR

Prof. Topo Santoso, S.H., M.H., Ph.D.

(Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia)

Polemik kewenangan penyadapan oleh KPK mengingatkan saya pada polemik mengenai keberadaan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang juga bermuara pada putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi (MK) yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada 19 Desember 2006 yang tidak menghapus Pengadilan Khusus Tipikor, melainkan memerintahkan pembentukan UU Pengadilan Khusus Tipikor. Polemik ini bermula dari lahirnya UU tentang Pemberantasan Korupsi yang baru (UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001) yang kemudian disusul dengan lahirnya UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK). Setelah itu, penanggulangan korupsi mulai terlihat lebih "bertaji" karena hadirnya KPK dan pengadilan korupsi.

Seperti halnya polemik pengadilan tipikor, persoalan penyadapan ini juga mempertentangkan dua pihak yang pro dan kontra. Di satu pihak terdapat pandangan yang mengatakan bahwa penyadapan harus diatur dan dilaksanakan setelah terlebih dahulu mendapatkan izin dari pengadilan, sehingga pengaturan ini dimilai sebagai upaya pelemahan KPK. Pandangan ini perlu didukung oleh argumentasi dengan menunjukkan kelebihannya, baik dari sudut konstitusional, harmonisasi dengan perundang-undangan lain, aspek kelembagaan, integritas hakim selama ini dalam menangani perkara korupsi, maupun prospeknya ke depan. Demikian pula dengan pihak yang mengajukan gagasan bahwa pengaturan penyadapan itu tidak berkaitan dengan pelemahan KPK, karena KPK menggunakan UU khusus yang mengatur masalah penyadapan, perlu juga didukung dengan argumen-argumen yang kurang lebih sama, yaitu yuridis, sosiologis, kelembagaan, pengalaman, dan prospeknya di masa mendatang.

Jika kedua pendirian dan argumen tersebut dipaparkan dan didiskusikan mendalam serta memberikan kesempatan pada elemen-elemen *civil society* untuk ikut mengkritik dan memberikan masukan, maka diharapkan muncul gagasan ideal mengenai pengaturan masalah

penyadapan itu, sehingga pemerintah dan parlemen dapat mengambil keputusan terbaik dalam revisi UU KUHAP dan UU KUHP yang tengah bergulir saat ini. Perlu disadari sepenuhnya, dalam setiap gagasan, ada kebaikan dan kelemahan, apalagi jika dihadapkan pada masalah korupsi yang sudah menjadi *extra-ordinary crimes*. Hal tersebut tidak bisa dibantah, bahkan didukung pendapat dunia Internasional, pertimbangan dalam Putusan MK serta pendapat banyak pakar hukum, dan hukum positif yang ada.

Buku yang ditulis oleh Puteri Hikmawati dengan judul "Penyadapan dalam Hukum di Indonesia: Perspektif *Ius Constitutum* dan *Ius Constituendum*" ini sangat menarik untuk disimak lebih lanjut, karena menguraikan secara komprehensif masalah penyadapan mulai dari kontroversinya di masyarakat dan bagaimana polemik ini juga mengarah pada pengaturannya dalam RUU KUHAP dan UU KPK. Menariknya, pembahasannya tidak terbatas pada bagaimana masalah penyadapan ini diatur di dalam hukum positif di Indonesia, tetapi juga menyajikan pembahasan mengenai pengaturan penyadapan di beberapa negara lain. Bagaimanapun, penyadapan memang dibutuhkan untuk pengungkapan sejumlah kasus korupsi yang tertata rapi, terorganisasi, dan sistematis. Perbuatan korupsi semacam ini sangat sulit untuk dibuktikan, sehingga terobosan seperti penyadapan menjadi penting bagi penyidik.

Saya mengenal Penulis sejak tahun 1997 ketika bersama-sama mengikuti perkuliahan Magister Hukum di Universitas Indonesia. Saya sangat mengapresiasi Penulis yang telah menyediakan waktu menulis buku yang penting ini. Penulis memang memiliki pengetahuan dan pengalaman yang mendalam sebagai seorang Peneliti di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, sehingga buku ini tentu sangat baik kualitasnya.

Akhirnya, saya mengucapkan selamat atas terbitnya buku ini, semoga buku yang bermanfaat ini dapat dibaca oleh kalangan yang lebih luas dan menambah khasanah pustaka hukum yang saat ini makin beragam.

Depok, Oktober 2015

Prof. Topo Santoso, S.H., M.H. Ph.D.

DAFTAR ISI

PENGANTAR KEPALA P3DI SETJEN DPR RI.....	iii
PENGANTAR PROF. TOPO SANTOSO, S.H., M.H., Ph.D.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II KONTROVERSI PENGATURAN PENYADAPAN DALAM RUU KUHAP DAN RUU KPK.....	9
BAB III PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA.....	19
A. Perlindungan HAM VS Penyadapan.....	19
B. Proses Peradilan Pidana	25
C. Pembaharuan Hukum Pidana.....	29
D. Berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Penyadapan dan Pertimbangannya.....	34
BAB IV PENYADAPAN DALAM HUKUM POSITIF DI INDONESIA DAN HASIL PENELITIAN	39
A. Penyadapan dalam Undang-Undang	39
B. Hasil Penelitian	49
BAB V PENYADAPAN DI BEBERAPA NEGARA	55
A. Amerika Serikat.....	57
B. Australia.....	59
C. Inggris	61
D. New Zealand.....	62
BAB VI PENYADAPAN DALAM RUU TENTANG HUKUM ACARA PIDANA	63
BAB VII PENUTUP.....	67
DAFTAR PUSTAKA	71
INDEKS	77
TENTANG PENULIS	79

BAB I

PENDAHULUAN

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku sejak tahun 1918 sampai sekarang tidak memuat kata penyadapan. Demikian juga dengan Hukum Acara Pidana Indonesia (KUHAP), yang diundangkan tahun 1981 tidak mengenal lembaga penyadapan dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, serta pemeriksaan perkara di sidang pengadilan.

Meskipun KUHP dan KUHAP tidak mengaturnya, tetapi ternyata penyadapan telah disebutkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi misalnya, dengan tegas melarang setiap orang yang melakukan kegiatan penyadapan atas informasi yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi dalam bentuk apapun (Pasal 40). Yang dimaksud dengan penyadapan¹ dalam Pasal ini adalah "kegiatan memasang alat atau perangkat tambahan pada jaringan telekomunikasi untuk tujuan mendapatkan informasi dengan cara tidak sah". Pada dasarnya informasi yang dimiliki seseorang adalah hak pribadi yang harus dilindungi sehingga penyadapan harus dilarang (Penjelasan Pasal 40).

Terkait dengan perlindungan terhadap hak pribadi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) melindungi hak atas privasi. Pasal 28G ayat (1) UUD 1945

¹ Mardjono Reksodiputro menyamakan istilah "penyadapan" dengan "intersepsi" dan "wiretapping". Menurut Mardjono, penyadapan adalah "mendengarkan secara rahasia pembicaraan orang lain melalui penyadapan telepon atau intersepsi elektronik lainnya", "Pembocor rahasia (*whistleblower*) dan penyadapan rahasia (*wiretapping, electronic interception*) dalam Menanggulangi Kejahatan di Indonesia" sebagaimana dikutip dalam makalah "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Hanafi Amran, disampaikan pada *Focus Group Discussion* dalam rangka penelitian mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 22 Mei 2014.

menyebutkan "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi". Demikian juga Pasal 28F UUD 1945 yang menyatakan "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

Penerapan Pasal 28F UUD 1945 dituangkan dalam Pasal 14 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bahwa "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. Setiap orang juga berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia". Berdasarkan pengaturan tersebut, maka penyadapan dapat dianggap melanggar hak asasi manusia (HAM).

Dalam perspektif internasional, Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005, hak asasi tersebut juga dilindungi. Pasal 17 ayat (1) Kovenan tersebut menyatakan "tidak boleh seorangpun yang dengan sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampurtangani perihal kepribadiannya, keluarganya, rumah tangganya atau surat menyuratnya, demikian pula tidak boleh dicemari kehormatannya dan nama baiknya secara tidak sah." Ayat (2)nya menyatakan "setiap orang berhak atas perlindungan hukum terhadap campur tangan atau pencemaran kehormatan demikian." Selain itu, penyadapan termasuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia mengenai kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan komunikasi (*privacy rights*) ditegaskan dalam *Universal Declaration of Human Rights* (Pasal 12) dan *the European Convention on Human Rights*.

Kegiatan penyadapan mulai mendapat perhatian dan sorotan publik Internasional bermula dari peristiwa menggegerkan yang terjadi di Amerika Serikat pada tahun 1970-an, yakni perbuatan dari salah seorang calon Presiden Amerika Serikat bernama Richard Milhouse Nixon yang melakukan tindakan penyadapan terhadap

lawan politiknya di Hotel Watergate.² Selain itu, dari konteks sejarah, kasus penyadapan atau perbuatan menyadap orang lain mulai dikenal pada saat awal teknologi telekomunikasi dibuat, tepatnya sekitar tahun 1840-an dengan menggunakan telegraf. Salah satu contoh kasus penyadapan yang terkenal pada saat itu adalah perkara yang dilaporkan pada tahun 1867, yaitu penyadapan ke operator telegraf yang dilakukan sebuah makelar saham *Wall Street* bekerja sama dengan *Western Union*. Pesan telegraf tersebut kemudian diganti dengan data yang palsu, dilaporkan bahwa terjadi kebangkrutan keuangan dan bencana lainnya yang menimpa perusahaan yang diduga telah dibelikan saham di Bursa Efek New York. Dengan "perang informasi" tersebut, spekulator membeli saham-saham yang anjlok dari korbannya.³

Contoh penyadapan yang dilakukan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan penyadapan yang melanggar hukum, yang digunakan untuk kepentingan pribadi si penyadap. Sedangkan tindakan penyadapan sebagai salah satu sarana penegakan hukum, dari segi historis, penyadapan sebagai metode dalam penegakan hukum tepatnya dalam melakukan penyidikan mulai dikenal sejak awal tahun 1960-an di Amerika Serikat. Pada saat itu penyadapan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelacakan atas tindak kriminal atau tindak pidana yang terjadi dengan metode atau dengan cara melakukan penyusupan ke dalam organisasi kegiatan itu. Penyusupan tersebut dikenal dengan istilah pengintaian (*surveillance*) dan penyadapan (*wiretapping*). Metode ini terbukti efektif dalam menanggulangi dan mencegah tindak kriminal sehingga dapat meminimalisasi jumlah korban.⁴

Dalam konteks penegakan hukum di Indonesia, penyadapan dilakukan terkait dengan perkara-perkara pidana. KPK telah berhasil mengungkap beberapa kasus korupsi dari hasil penyadapan. Beberapa contoh penyadapan yang telah dilakukan oleh KPK, yaitu terhadap Anggodo Widjojo. Anggodo adalah adik kandung Anggoro Widjojo, tersangka dugaan suap dalam proyek pengadaan

² Kristian dan Yopi Gunawan, *Sekelumit tentang Penyadapan dalam Hukum Positif di Indonesia*, Bandung: Penerbit Nuansa Alia, Cetakan I, Desember 2013, hal. 21.

³ *Ibid.*, hal 22-23.

⁴ *Ibid.*, hal. 23-24.

Sistem Komunikasi Radio Terpadu (SKRT) Departemen Kehutanan. Anggoro saat itu menjadi buron KPK karena melarikan diri ke luar negeri.⁵ Penyadapan tersebut mendapat protes dari Anggodo karena dia tidak sedang disidik oleh KPK. Pemutaran percakapan dari hasil sadapan antara Anggodo Widjoyo dengan beberapa orang yang diduga pejabat penegak hukum di Mahkamah Konstitusi menyisakan beberapa permasalahan hukum. Pimpinan KPK menegaskan transkrip rekaman yang diputar di MK bukan dari KPK.⁶

Masalah otentitas suara, persoalan keabsahan dan dasar hukum penyadapan merupakan hal yang belum terselesaikan. Contoh penyadapan lainnya, Ketua KPK Antasari Azhar yang memerintahkan penyelidik KPK untuk menyadap telepon Nasrudin Zulkarnaen, Direktur PT Putra Rajawali Banjaran, untuk mengetahui adanya dugaan tindak pidana korupsi, dianggap sebagai penyalahgunaan kewenangan, karena didasari adanya teror yang diterima oleh Antasari;⁷ Penyadapan terhadap Al Amin Nasution dalam kasus korupsi; Rekaman pembicaraan Artalyta dengan beberapa aparat yang diduga dari Kejaksaan Agung dalam kasus suap Artalyta Suryani – Urip Tri Gunawan; dan kasus suap yang menimpa mantan anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Muhammad Iqbal.

Persoalan tersebut muncul dilatarbelakangi belum lengkapnya hukum acara yang mengatur mengenai penyadapan. Saat ini pengaturan tentang penyadapan dapat dijumpai tersebar, setidaknya dalam 10 (sepuluh) undang-undang. Salah satunya, UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) secara eksplisit mengatur mengenai penyadapan. Dalam UU tersebut, yang dimaksud dengan “intersepsi atau penyadapan” adalah kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang tidak bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun

⁵ “KPK: Penyadapan Anggodo untuk Lacak Anggoro”, *Kompas.com*, Rabu, 4 November 2009.

⁶ *Ibid.*

⁷ “Selain Kasus Korupsi, Penyadapan Penyalahgunaan Wewenang KPK”, *Kompas.com*, Selasa, 23 Juni 2009,<http://bola.kompas.com/read/2009/06/23/13341416/selain.kasus.korupsi.penyadapan.penyalahgunaan.wewenang.kpk>, diakses tanggal 26 Juni 2015.

jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetis atau radio frekuensi.⁸ Dalam UU ITE penyadapan dilarang kecuali penyadapan yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan undang-undang.⁹ Namun, UU ITE tidak mengatur tata caranya. Pasal 31 ayat (4) UU ITE mendeklasifikasi adanya peraturan pemerintah untuk mengatur lebih lanjut tata cara penyadapan.

Berdasarkan Pasal 31 ayat (4) tersebut, sejak Mei 2008 Departemen Komunikasi dan Informatika (sekarang Kementerian Komunikasi dan Informatika) bersama Tim Antar Departemen yang antara lain terdiri dari unsur Kejaksaan Agung, Polri, KPK, Departemen Hukum dan HAM (sekarang Kementerian Hukum dan HAM), Departemen Pertahanan (sekarang Kementerian Pertahanan), BIN (Badan Intelijen Negara), dan beberapa penyelenggara telekomunikasi mulai menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Tata Cara Intersepsi, dan selanjutnya pada bulan Oktober 2009, naskah RPP telah disampaikan ke Departemen Hukum dan HAM untuk proses harmonisasi.¹⁰

Ketentuan Pasal 31 ayat (4) UU ITE kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dengan Putusan MK No. 5/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap UUD 1945. Permohonan pengujian Pasal 31 ayat (4) UU ITE tersebut diajukan oleh Anggara dan Supriyadi Widodo Eddyono, yang merupakan Advokat, dan Wahyudi, Peneliti. MK menegaskan, bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan merupakan pembatasan terhadap HAM, dimana pembatasan demikian hanya dapat dilakukan dengan UU, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Pemerintah dan DPR perlu segera membuat UU yang mengatur penyadapan secara spesifik.¹¹ Sebagai tindak lanjut dari putusan

⁸ Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

⁹ Lihat Pasal 31 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU No. 11 Tahun 2008.

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-VIII/2010.

MK tersebut, Kementerian Komunikasi dan Informatika menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Tata Cara Intersepsi. Selain itu, Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM juga menyusun RUU tentang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP), yang telah diajukan kepada DPR RI Periode Tahun 2009-2014.¹² Dalam RUU Usul Pemerintah tersebut, penyadapan diatur dalam 2 (dua) pasal, yaitu Pasal 83 dan Pasal 84.

Dalam rencana revisi terhadap UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), salah satu materi yang akan diubah adalah ketentuan mengenai kewenangan penyadapan KPK. Perubahan dilakukan agar penyadapan yang dilakukan tidak melanggar HAM, antara lain dengan perlunya izin terlebih dahulu sebelum melakukan penyadapan.

Ketentuan penyadapan dalam RUU KUHAP dan rencana revisi UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) menimbulkan resistensi publik, termasuk KPK. Publik mengetahui, melalui penyadapan sejumlah skandal korupsi terungkap. Korupsi sebagai kejahatan luar biasa dan merupakan pelanggaran hak ekonomi, sosial, dan budaya harus dihadapi dengan cara yang luar biasa pula.¹³ KPK selama ini berhasil dalam mengungkap kasus korupsi dalam jumlah yang besar dari hasil penyadapan yang dilakukan, sehingga ketentuan izin dan tata cara penyadapan dalam RUU KUHAP dan RUU KPK dikhawatirkan dapat menghambat KPK dalam menjalankan kewenangannya tersebut.

Sebagai bagian dari proses hukum, aturan mengenai penyadapan menjadi sangat penting karena seiring dengan perkembangan teknologi, metode penyadapan tentunya akan semakin populer dan juga efektif untuk mengungkap kejahatan yang semakin kompleks. Oleh karena itu, permasalahan yang akan dibahas dalam buku ini adalah bagaimana pengaturan penyadapan dalam peraturan perundang-undangan selama ini dan bagaimana sebaiknya diatur. Buku ini terdiri dari 7 (tujuh) bab, yaitu Bab I Pendahuluan yang berisi latar belakang, permasalahan, dan metodologi; Bab II mengenai

¹² Pada DPR RI Periode 2014-2019, RUU KUHAP masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2015-2019 tetapi tidak menjadi RUU Prioritas Tahun 2015. DPR RI dan Pemerintah memprioritaskan Pembahasan RUU KUHP terlebih dahulu.

¹³ “Izin Sadap” dalam KUHAP”, *Kompas*, 21 Maret 2013.

Kontroversi Pengaturan Penyadapan dalam RUU KUHAP dan RUU KPK; Bab III Pembaharuan Hukum Pidana memuat Perlindungan HAM vs Penyadapan, Proses Peradilan Pidana, Pembaharuan Hukum Pidana, dan Berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Penyadapan dan Pertimbangannya; Bab IV mengenai Penyadapan dalam Hukum Positif di Indonesia dan Hasil Penelitian; Bab V berisi uraian Penyadapan di Beberapa Negara; Bab VI memuat Pengaturan Penyadapan dan RUU KUHAP dan RUU tentang Tata Cara Intersepsi; dan terakhir Bab VII merupakan Penutup.

Penulisan buku ini dilakukan dengan didahului penelitian yuridis normatif dan yuridis empiris. Penelitian yuridis normatif yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap sistematika hukum.¹⁴ Penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.¹⁵ Hukum tertulis yang dimaksudkan adalah mengenai norma-norma hukum dalam hukum acara pidana. Sedangkan penelitian yuridis empiris yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap efektivitas hukum, yaitu penelitian yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat.¹⁶

Berdasarkan metode pendekatan yang digunakan, maka penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan penerapannya oleh aparat penegak hukum. Untuk itu dilakukan studi kepustakaan dan wawancara terhadap narasumber atau informan dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) yang telah disiapkan sebelumnya.

Data yang dikumpulkan adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder yang dimaksud terdiri atas bahan hukum primer (*primary sources*), dan bahan hukum sekunder (*secondary sources*). *Primary sources* adalah undang-undang yang berkaitan dengan penyadapan, sedangkan *secondary sources* yang dimaksudkan adalah ulasan atau komentar para pakar yang terdapat dalam buku dan jurnal, termasuk yang dapat diakses melalui internet, serta ketentuan mengenai penyadapan dalam RUU KUHAP.

¹⁴ H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2009, hal. 24.

¹⁵ *Ibid.*, hal. 25.

¹⁶ Zainuddin Ali, *op.cit.*, hal.31.

Data primer yang berkaitan dengan data/informasi mengenai pengaturan dan implementasi dari penyadapan, diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan terhadap dengan pihak-pihak yang berkompeten, yaitu aparat penegak hukum (polisi, jaksa, dan hakim) dan akademisi yang memiliki kompetensi dalam hukum acara pidana dan permasalahan dalam pelaksanaannya, serta lembaga bantuan hukum/advokat. Selain itu, pengumpulan data secara langsung, dilaksanakan dengan melakukan *Focus Group Discussion (FGD)*.

Data yang terkumpul dianalisis dengan metode kualitatif dan diuraikan secara deskriptif dan preskriptif. Analisis yuridis deskriptif menggambarkan mengenai kerangka regulasi (pengaturan atau norma-norma) mengenai masalah yang diteliti. Sedangkan bersifat preskriptif adalah penelitian yang juga mengemukakan rumusan-rumusan regulasi yang diharapkan untuk menjadi alternatif penyempurnaan norma-norma serta sistem pengaturannya di masa yang akan datang.

BAB II

KONTROVERSI PENGATURAN PENYADAPAN DALAM RUU KUHAP DAN RUU KPK

Keinginan untuk mengatur penyadapan secara umum muncul dalam Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP) dan RUU tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) yang diajukan oleh Pemerintah ke DPR RI Periode 2009-2014. Presiden pada periode tersebut, Soesilo Bambang Yudhoyono, menyampaikan RUU KUHAP kepada Ketua DPR RI melalui surat nomor R-87/Pres/12/2012 dan RUU KUHP melalui surat nomor R-88/Pres/12/2012, tanggal 11 Desember 2012. Di dalam surat tersebut Presiden menugaskan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mewakili Presiden dalam pembahasan RUU tersebut di DPR-RI guna mendapatkan persetujuan bersama.

Dalam RUU KUHP soal penyadapan diatur dalam Bagian Kelima mengenai Gangguan terhadap Ketertiban dan Ketenteraman Umum, Bab V berjudul "Tindak Pidana terhadap Ketertiban Umum". Ada 4 (empat) pasal, yang memuat norma larangan melakukan "penyadapan", yaitu Pasal 300 – 303, dengan ancaman sanksi pidana yang sama, pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori II.¹⁷

Adapun tindakan yang dilarang terkait dengan penyadapan adalah sebagai berikut:

1. secara melawan hukum dengan alat bantu teknis mendengar pembicaraan yang berlangsung di dalam atau di luar rumah, ruangan atau halaman tertutup, atau yang berlangsung melalui

¹⁷ Dalam RUU KUHP pidana denda ditetapkan berdasarkan kategori I sampai dengan kategori VI, sesuai dengan tingkatan jumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 80. Kategori II paling banyak sebesar Rp30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah).

- telepon padahal bukan menjadi peserta pembicaraan tersebut (Pasal 300);
2. secara melawan hukum memasang alat bantu teknis pada suatu tempat tertentu dengan tujuan agar dengan alat tersebut dapat mendengar atau merekam suatu pembicaraan (Pasal 301);
 3. secara melawan hukum memiliki barang yang diketahui atau patut diduga memuat hasil pembicaraan yang diperoleh dengan mendengar atau merekam (Pasal 302);
 4. mempergunakan kesempatan yang diperoleh dengan tipu muslihat, merekam gambar dengan mempergunakan alat bantu teknis seorang atau lebih yang berada di dalam suatu rumah atau ruangan yang tidak terbuka untuk umum sehingga merugikan kepentingan hukum orang tersebut (Pasal 303 huruf a);
 5. memiliki gambar yang diketahui atau patut diduga diperoleh melalui perbuatan sebagaimana dimaksud dalam huruf a (Pasal 303 huruf b); atau
 6. menyiarkan gambar sebagaimana dimaksud dalam huruf b. (Pasal 303 huruf c).

RUU KUHP pada periode DPR yang lalu tidak selesai pembahasannya, dan belum membahas sampai pada Pasal-pasal tersebut.

Sementara itu, UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang sering dianggap sebagai "karya agung" bangsa Indonesia akan diganti, dengan pertimbangan, bahwa KUHAP sudah tidak sesuai dengan kemajuan teknologi, perubahan sistem ketatanegaraan, dan perkembangan hukum dalam masyarakat.¹⁸ Selain itu, beberapa konvensi internasional yang berkaitan langsung dengan hukum acara pidana telah diratifikasi, maka hukum acara pidana perlu disesuaikan dengan konvensi tersebut.¹⁹ Pembaharuan hukum acara pidana dimaksudkan untuk lebih memberikan kepastian hukum, penegakan hukum, ketertiban hukum, keadilan masyarakat, dan perlindungan hukum serta hak asasi manusia, baik bagi tersangka, terdakwa, saksi, maupun korban, demi terselenggaranya negara hukum.²⁰

¹⁸ Konsiderans Menimbang huruf e RUU tentang Hukum Acara Pidana.

¹⁹ *Ibid.*, huruf d.

²⁰ *Ibid.*, huruf c.

RUU KUHAP yang dimaksudkan sebagai kodifikasi hukum acara pidana nantinya akan dijadikan pedoman utama bagi hukum acara pidana khusus yang diatur dalam berbagai undang-undang lainnya. Beberapa substansi pokok yang dimuat dalam RUU KUHAP adalah sebagai berikut:²¹

1. mempertegas adanya asas legalitas demi terciptanya kepastian hukum dalam hukum acara pidana sehingga ketentuan hukum tidak tertulis tidak dapat dijadikan dasar untuk melakukan tindakan dalam lingkup hukum acara pidana;
2. acara pidana dijalankan hanya berdasarkan tata cara yang diatur dalam undang-undang, sehingga peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak boleh mengatur substansi hukum acara pidana;
3. terjaminnya keseimbangan antara wewenang penyidik, penuntut umum, dan hakim dengan hak tersangka atau terdakwa dalam proses peradilan pidana;
4. revitalisasi hubungan antara penyidik dan penuntut umum guna menghindari terjadinya bolak balik berkas perkara sehingga dalam RUU KUHAP ini diatur bahwa penuntut umum harus memberikan petunjuk (baik secara langsung, maupun via telepon, SMS, atau email) sejak saat penyidikan dimulai, bukan ketika berkas perkara sudah selesai disusun oleh penyidik;
5. pengaturan mengenai asas oportunitas, demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu, penuntut umum berwenang menghentikan penuntutan sesuai dengan syarat-syarat yang diatur dalam RUU KUHAP ini;
6. untuk mempercepat proses penyelesaian perkara dan untuk mengurangi *over capacity* di lembaga pemasarakatan serta perwujudan dari prinsip pelaksanaan acara pidana secara sederhana, cepat, dan biaya ringan, dalam RUU KUHAP ini diatur pula bahwa tidak semua penyelesaian perkara ringan harus selalu dilimpahkan ke pengadilan. Jika terdakwa mengakui semua hal yang didakwakan dan mengaku bersalah melakukan tindak pidana yang diancam tidak lebih dari 7 (tujuh) tahun, penuntut umum dapat melimpahkan perkara tersebut ke sidang

²¹ Keterangan Presiden atas RUU tentang Hukum Acara Pidana, yang disampaikan oleh Menteri Hukum dan HAM dalam Rapat Kerja dengan Komisi III DPR RI, tanggal 6 Maret 2013.

acara pemeriksaan singkat dimana perkara diperiksa, diadili, dan diputus oleh hakim tunggal.

7. mengenai "saksi mahkota", (*kroon getuigen/crown witness*) yakni salah seorang tersangka atau terdakwa yang peranannya paling ringan dapat dijadikan saksi dalam perkara yang sama dan dapat dibebaskan dari penuntutan pidana, apabila saksi membantu mengungkapkan keterlibatan tersangka lain yang patut dipidana dalam tindak pidana tersebut;
8. mengenai Hakim Pemeriksa Pendahuluan, yang merupakan revitalisasi fungsi pra peradilan dimana wewenang Hakim Pemeriksa Pendahuluan pada dasarnya merupakan perpaduan antara wewenang hakim pra peradilan dan beberapa wewenang yang dimiliki oleh ketua pengadilan negeri berdasarkan KUHAP; dan
9. Kewenangan Jaksa Agung mengajukan Peninjauan Kembali (PK) kepada Mahkamah Agung, namun hanya terbatas terhadap putusan pengadilan berupa pemidanaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, demi kepentingan terpidana atau ahli warisnya. Mahkamah Agung memutus permohonan PK dalam sidang Pleno yang dipimpin oleh Ketua Mahkamah Agung. Hal ini guna menghindari adanya putusan Mahkamah Agung yang saling bertentangan.

Dalam Keterangan Presiden tersebut, masalah penyadapan tidak disebut sebagai sembilan substansi pokok yang disampaikan, padahal ketentuan penyadapan merupakan hal baru yang diatur dalam RUU KUHAP. Dalam Naskah Akademis RUU KUHAP ditegaskan, bahwa "Penyadapan dilakukan dengan perintah tertulis atasan penyidik setempat setelah mendapat izin hakim komisaris. Dengan demikian, tidak ada kecuali, KPK pun melakukan penyadapan harus dengan izin hakim komisaris."²² Penjabaran pasal-pasal terkait penyadapan dalam RUU KUHAP akan dianalisis dalam bab VI.

Pengaturan tersebut mendapat tanggapan dari Wakil Ketua KPK, Busyro Muqoddas dan Adnan Pandu Praja, yang menyatakan tidak dilibatkan dalam proses penyusunan RUU KUHAP. Menurut

²² Istilah "hakim komisaris" dalam batang tubuh RUU KUHAP disebut "Hakim Pemeriksa Pendahuluan". Hakim Pemeriksa Pendahuluan adalah pejabat yang diberi wewenang menilai jalannya penyidikan dan penuntutan, dan wewenang lain yang ditentukan dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 angka 7 RUU KUHP).

keduanya, "izin sadap" bisa dibaca sebagai upaya melemahkan KPK yang memang telah beberapa kali coba dilakukan.²³

Menanggapi "protes" dari KPK tersebut, Menteri Hukum dan HAM, Amir Syamsuddin, mengatakan "itu kan memang naskah akademik, jadi masih berupa masukan dari mana-mana. Naskah akademik tidak mengikat, rumusan RUU KUHAP yang menjadi pegangan dan pembahasan di DPR. Dalam draf revisi KUHAP, pasal per pasalnya tak akan mengatur soal izin penyadapan bagi KPK. KPK kan, UU nya *lex specialis*, jadi tak perlu izin penyadapan."²⁴

Wakil Menteri Hukum dan HAM, Denny Indrayana menyatakan hal senada, bahwa "(Pengecualian KPK) pasti akan tersurat. Kalau RUU nya perlu kejelasan, akan kita pertegas, termasuk revisi naskah akademik jika diperlukan."²⁵ Pernyataan tersebut mempertegas, bahwa izin pengadilan bagi penegak hukum dalam melakukan penyadapan, sebagaimana diatur dalam RUU KUHAP, tak berlaku bagi KPK. Lebih lanjut Denny menjelaskan, bahwa "pemerintah tak akan pernah melemahkan KPK. UU KPK tetap bersifat *lex specialis*, sedangkan KUHAP bersifat *lex generalis*".²⁶

Pakar Hukum Pidana Universitas Indonesia, Indriyanto Seno Adji, mengatakan "KPK memiliki kewenangan menyadap sesuai ketentuan UU KPK. Karena itu, dalam RUU KUHAP tidak perlu diatur lagi ketentuan pengecualian terhadap KPK. Sifat eksepsional dalam RUU KUHAP tetap diberikan kepada institusi yang telah memiliki UU pokok yang memberikan kewenangan menyadap."²⁷ Namun, Indriyanto tidak sepenuhnya menyetujui "kebebasan dan kemandirian" KPK dalam melakukan penyadapan dan mengakui penyadapan terkait dengan hak privasi seseorang, sehingga perlu diawasi. Menurut Indriyanto, "KPK yang telah melakukan penyadapan sebenarnya juga harus memberitahukan kepada hakim atau hakim pemeriksa pendahuluan. Hal itu diperlukan, antara lain, sebagai kontrol agar kewenangan yang diberikan oleh UU tak disalahgunakan. Harus ada mekanisme kontrol. Kalau tidak, bisa terjadi "*abuse of power*". Apalagi penyadapan terkait dengan hak-hak privat seseorang."²⁸

²³ "Izin Sadap" dalam KUHAP", *Kompas*, 21 Maret 2013.

²⁴ "KPK Tak Perlu Izin Penyadapan", *Kompas*, 21 Maret 2013.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

Pada periode Pemerintahan Presiden Joko Widodo, kontroversi ketentuan mengenai penyadapan muncul lagi dalam rencana revisi UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal itu bermula dari masuknya RUU tentang Perubahan UU No. 30 Tahun 2002 dalam Daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) RUU Prioritas Tahun 2015. Ketua Badan Legislasi DPR RI, Sarehwijono, pada saat Rapat Paripurna DPR RI ke-33, tanggal 23 Juni 2015, mengatakan, "usulan perevisian UU No. 30 Tahun 2002 ialah usulan dari Pemerintah, yaitu lewat pembicaraan dalam Rapat Kerja antara Badan Legislasi dan Menteri Hukum dan HAM, Yasonna Laoly, pada 16 Juni 2015."²⁹ Sarehwijono juga mengungkapkan, "sebagai pengusul, pemerintah berkomitmen agar perevisian UU KPK tersebut selesai tahun ini. Ada beberapa prioritas Pemerintah dalam perevisian UU KPK tersebut, antara lain terkait penyadapan dan pembentukan badan pengawas internal KPK. Pemerintah meminta agar perevisian UU KPK mengatur tentang penyadapan agar tidak bertentangan dengan hak asasi."³⁰

Setelah RUU tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2002 disetujui dalam Rapat Paripurna DPR RI untuk masuk dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2015, perdebatan mengenai ketentuan penyadapan muncul lagi. Permasalahannya, ketentuan penyadapan yang merupakan kewenangan KPK merupakan salah satu ketentuan yang akan direvisi dalam UU KPK.

Menteri Hukum dan HAM, Yasonna Laoly, menyatakan bahwa salah satu ketentuan yang akan diubah dalam rencana revisi UU KPK adalah kewenangan penyadapan. Menurut Yasonna, penyadapan perlu disesuaikan dengan penegakan HAM, dan semestinya hanya dilakukan oleh KPK setelah kasus pada tahap penyidikan atau terhadap pihak-pihak yang telah masuk dalam proses hukum di KPK.³¹ Anggota Komisi III DPR RI, Arsul Sani, mengiyakan soal penyadapan adalah salah satu hal yang akan dibahas. Menurut Arsul, KPK memiliki kewenangan besar dalam penyadapan. Oleh karena

²⁹ "Revisi UU KPK Masuk Prolegnas 2015", *Republika*, 24 Juni 2015. Dalam media ini juga diungkapkan, bahwa sebelumnya Menteri Hukum dan HAM, Yasonna H. Laoly, menyatakan "revisi UU KPK merupakan inisiatif DPR. Sikap Pemerintah sejak awal tidak mengajukan revisi UU KPK."

³⁰ *Ibid.*

³¹ "JK: Batasi Kewenangan KPK", *Republika*, 19 Juni 2015.

itu, untuk menghindari penyalahgunaan perlu dibentuk komite pengawas.³²

Wakil Presiden Jusuf Kalla menegaskan bahwa "revisi UU KPK diperlukan guna memperbaiki peranan lembaga antikorupsi itu. Wapres menegaskan bahwa kewenangan lembaga manapun, termasuk KPK, harus memiliki batasan tertentu. Pembatasan kewenangan itu perlu supaya ada ukuran atas pertanggungjawaban KPK".³³ Bertentangan dengan komentar Jusuf Kalla, Menteri Sekretaris Negara Pratikno menyatakan, Joko Widodo tak mendukung revisi UU KPK. Sekretaris Kabinet Andi Widjajanto juga menegaskan Jokowi tak berinisiatif merevisi UU KPK.³⁴

Sebagai Pelaksana Tugas Wakil Ketua KPK, Indriyanto Seno Adji menanggapi pernyataan Menkumham terkait ketentuan penyadapan, yang merupakan salah satu materi revisi UU KPK. Menurut Indriyanto, "Pendapat Menkumham yang akan membatasi penyadapan hanya pada tahap *pro justitia* jelas akan mereduksi kewenangan KPK. Revisi UU KPK tersebut akan dapat melemahkan lembaga antirasuah terutama dalam bidang penindakan seperti operasi tangkap tangan (OTT) KPK yang kerap dilakukan berawal dari penyadapan."³⁵ Lebih lanjut, Indriyanto menjelaskan, "semua tindakan OTT KPK selalu dalam tahapan penyelidikan dan hal tersebut dilakukan dengan pengawasan yang ketat. Selama ini KPK tidak pernah melakukan penyadapan terhadap targetnya dengan sewenang-wenang. Semua tindakan OTT selalu dalam tahap penyelidikan dan umumnya dilakukan dengan *surveillance* termasuk juga penyadapan. Karena itu penyadapan selalu berbasis pada tahap penyelidikan bukan penyidikan."³⁶

Presiden Joko Widodo kemudian menolak revisi UU KPK karena dinilai dapat melemahkan komisi antirasuah tersebut. Selanjutnya, Menteri Sekretaris Negara (Mensesneg) Pratikno serta Menkumham menindaklanjuti penolakan tersebut.³⁷

³² "KPK Tegaskan Butuh Penyadapan", *Suara Pembaruan*, 22 Juni 2015.

³³ "JK: Batasi Kewenangan KPK", *Republika*, 19 Juni 2015.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ "Indriyanto: Pembatasan Penyadapan Lemahkan KPK", <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/640999-indriyanto--pembatasan-penyadapan-lemahkan-kpk>, diakses tanggal 23 Oktober 2015.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ "Presiden Jokowi Tak Ingin Revisi UU KPK", *Suara Pembaruan*, 21 Juni 2015.

Meskipun rencana revisi UU KPK sudah pernah ditolak oleh Presiden Joko Widodo, 6 (enam) fraksi di DPR RI³⁸ mengambil inisiatif untuk mengusulkan revisi atas UU No. 30 Tahun 2002 kepada Badan Legislasi. Pengajuan draf RUU tentang Perubahan UU No. 30 Tahun 2002 oleh 45 anggota DPR RI³⁹ dibahas dalam rapat internal Badan Legislasi pada tanggal 6 Oktober 2015. Ada beberapa pasal krusial dalam draf revisi UU tersebut, salah satunya soal penyadapan. Pasal 14 ayat (1) huruf a menyatakan "KPK berwenang melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan setelah ditemukan bukti permulaan yang cukup dengan izin dari Ketua Pengadilan Negeri."

Salah seorang pengusul yang berasal dari Fraksi PDIP, Hendrawan Supratikno, mengatakan "revisi UU KPK sebenarnya menjadi inisiatif pemerintah untuk masuk di Program Legislasi Nasional Prioritas 2015. Namun, Presiden Jokowi kemudian menolak usulan revisi UU KPK yang sudah diajukan oleh Menteri Hukum dan HAM."⁴⁰ Terkait substansi yang ingin diubah dari revisi UU KPK ini, Hendrawan mengatakan "sifatnya untuk menguatkan terhadap KPK, misalnya menempatkan kewenangan yang diberikan kepada KPK agar tidak menimbulkan konflik dan *abuse of power*."

Usulan revisi UU KPK ini mendapat penolakan dari beberapa fraksi. Fraksi PKS, yang diwakili oleh Al Muzzamil Yusuf mengatakan, "memasukkan usulan revisi UU KPK dari inisiatif anggota DPR sangat tidak efektif dan bijak. Meskipun PKS melihat masih banyak yang perlu diperbaiki dari UU KPK. Dengan kondisi masyarakat saat ini, usulan revisi UU KPK yang berasal dari DPR akan menimbulkan reaksi dari masyarakat."⁴¹ Anggota Badan Legislasi dari Fraksi Gerindra, Martin Hutabarat, menegaskan "kalau memang pemerintah yang ingin mengusulkan revisi UU KPK, biarkan pemerintah yang menyampaikan. Jangan sampai anggota DPR yang justru terlalu "ngotot" untuk mengajukan draf usulan ini. Kewenangan KPK jangan "dipreteli".⁴²

³⁸ Keenam fraksi tersebut adalah PDIP, Golkar, PKB, Nasdem, Hanura, dan PPP, sumber dari "DPR Coba Pangkas Umur KPK", *Republika*, 7 Oktober 2015.

³⁹ 45 anggota DPR berasal dari Fraksi PDIP sebanyak 15 orang, Golkar sebanyak 9 orang, PKB sebanyak 2 orang, Nasdem sebanyak 11 orang, Hanura sebanyak 3 orang, dan PPP sebanyak 5 orang. *Ibid.*

⁴⁰ "DPR Coba Pangkas Umur KPK", *Republika*, 7 Oktober 2015.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

Upaya DPR “mereduksi” kewenangan penyadapan KPK dalam draf revisi UU KPK dinilai “mengamputasi” upaya pemberantasan korupsi. Pelaksana Tugas Ketua KPK, Taufiequrachman Ruki, mengatakan ”Berdasarkan Putusan MK Tahun 2003, kewenangan penyadapan KPK tidak melanggar konstitusi sehingga perlu dipertahankan.”⁴³

Berdasarkan hasil Rapat Konsultasi DPR RI dengan Presiden Joko Widodo tanggal 12 Oktober 2015 disebutkan, bahwa konsentrasi Pemerintah saat ini bukan merevisi UU KPK, tetapi konsentrasi pada RUU RAPBN 2016. Dengan demikian, pembahasan terhadap RUU KPK dihentikan. Wakil Ketua Badan Legislasi DPR RI Firman Soebagyo menyatakan, pihaknya akan menghentikan pembahasan revisi UU KPK dan akan melanjutkan pembahasan RUU-RUU lainnya yang sudah masuk ke Prolegnas Prioritas 2015.⁴⁴

^{43:} “Upaya Melemahkan KPK Terus Terjadi, *Kompas*, 8 Oktober 2015.

^{44:} “Pembahasan Revisi UU KPK Dihentikan”, *Suara Pembaruan*, 15 Oktober 2015.

BAB III

PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA

A. Perlindungan HAM VS Penyadapan

Hak Asasi Manusia (HAM) sering didefinisikan sebagai hak-hak yang demikian melekat, sehingga tanpa hak-hak itu kita tidak mungkin mempunyai martabat sebagai manusia (*inherent dignity*). Karena itu pula dikatakan bahwa hak-hak tersebut adalah tidak dapat dicabut (*inalienable*) dan tidak boleh dilanggar (*inviolable*). Mukadimah *Universal Declaration of Human Rights* mulai dengan kata-kata berikut: “....recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family”. Kata “equal” disini menunjukkan tidak boleh adanya diskriminasi dalam perlindungan negara atau jaminan negara atas hak-hak individu tersebut.⁴⁵

D.F. Scheltens mengatakan, bahwa HAM harus dibedakan dengan hak dasar, HAM berasal dari kata “*mensen-rechten*”, yaitu hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia dilahirkan menjadi manusia. HAM berasal dari Tuhan dan bersifat universal. Sedangkan hak dasar berasal dari kata “*grond-rechten*”, yaitu hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia menjadi warganegara dari suatu negara. Hak dasar berasal dari Pemerintah dan bersifat domestik.⁴⁶

HAM bersifat universal karena hak-hak ini melekat pada manusia. UUD 1945 menjamin perlindungan HAM, yang dimuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. HAM yang tercantum dalam UUD

⁴⁵ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 1997, hal. 7.

⁴⁶ Aswanto, “Hak Asasi Manusia”, presentasi yang disampaikan pada *Focus Group Discussion (FGD)* mengenai “Prinsip-Prinsip Hak Sipil dan Hak Politik dalam Peraturan Perundang-undangan dan Implementasinya” di Universitas Hasanudin, 27 April 2011.

1945, antara lain terdiri atas hak untuk hidup; hak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan; hak mengembangkan diri; hak anak; hak atas kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum; hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya; hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat; dan hak untuk hidup sejahtera lahir batin. Dengan tercantumnya HAM dalam UUD 1945, maka HAM tidak dapat diingkari. Pengingkaran terhadap hak tersebut berarti mengingkari martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi HAM tanpa kecuali.

HAM melekat pada setiap manusia melalui seperangkat aturan hukum yang ada. Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dikatakan bahwa "hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia." Penegakan hukum HAM selalu berhadapan dengan beragam kondisi yang ada. Peran pemerintah menjadi mutlak dalam hal ini karena hukum adalah sesuatu atau norma yang diam dan lemah. Hukum hanya dapat bergerak dan hanya dapat digerakkan oleh penguasa atau *the strong arms* agar hukum dapat berjalan dan efektif.⁴⁷

Menurut Hans Kelsen, sebagaimana dikutip oleh M. Hatta, salah satu syarat untuk disebut sebagai negara hukum antara lain dengan ditegakkannya hak asasi manusia.⁴⁸ Hal yang sama diungkapkan oleh Julius Stahl bahwa terdapat 4 (empat) unsur negara hukum (*rechstaat*) yaitu adanya pengakuan hak asasi manusia, adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut, pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan, dan adanya peradilan tata usaha negara. Demikian pula A. V. Dicey mengungkapkan bahwa *rule of law*

⁴⁷ A. Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2005, hal. 32-33.

⁴⁸ A. Masyhur Effendi, *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Bogor: Ghalia Indonesia, 1993, hal. 32.

mengandung tiga unsur yaitu hak asasi manusia dijamin lewat undang-undang, persamaan kedudukan di muka hukum (*equality before the law*), supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*) dan tidak adanya kesewenang-wenangan tanpa aturan yang jelas.⁴⁹

KONSEPSI dasar HAM pada dasarnya adalah adanya pengakuan bahwa semua manusia dilahirkan bebas dan sama hak dan martabatnya. HAM wajib dilindungi oleh hukum karena apabila HAM tidak dilindungi oleh hukum, keberadaan penjaminan dan penghormatan terhadap HAM akan terlanggar. Dengan demikian, perlindungan HAM yang merupakan salah satu ciri dari negara hukum (*the rule of law principle*) tidak akan terpenuhi. Perlindungan HAM bersifat universal, yang saat ini menjadi bagian dari norma hukum internasional yang wajib dipatuhi dan ditaati oleh masing-masing negara.

HAM terbagi menjadi dua bagian, yakni HAM yang dapat dibatasi (*derogable rights*) dan HAM yang tidak dapat dibatasi (*nondenumerable rights*).⁵⁰ Istilah *derogable rights* diartikan sebagai hak-hak yang masih dapat ditangguhkan atau dibatasi (dikurangi) pemenuhannya oleh negara dalam kondisi tertentu. Sementara itu, maksud dari istilah *non derogable rights* adalah hak-hak yang tidak dapat ditangguhkan atau dibatasi (dikurangi) pemenuhannya oleh negara.

Derogable rights muncul dengan tujuan utama negara, akan tetapi dengan mempertimbangkan dari segala unsur dan aspek yang dapat mempengaruhi dari stabilitas politik dan keamanan suatu negara dengan mengedepankan nilai demokratis dan kepentingan masyarakat umum. Sedangkan *non derogable rights* merupakan jaminan atas hak-hak dasar setiap manusia dengan perimbangan segala aspek persoalan yang terkait, seperti masalah kebebasan menentukan jalan hidup sendiri, bebas dari ancaman dan ketakutan, hak perlindungan negara, dan kebebasan untuk menyalurkan pendapat dan keyakinan sesuai dengan hati nuraninya.⁵¹

Hak-hak yang tidak dapat diderogasi atau tidak dapat dikesampingkan di antaranya adalah:

- hak untuk hidup (Pasal 9 UU No. 39 Tahun 1999),

⁴⁹ A. Masyhur Effendi, *op.cit.*, hal. 42.

⁵⁰ Rizky Ariestandi Irmansyah, *Hukum, Hak Asasi Manusia, dan Demokrasi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, Cetakan Pertama, 2013, hal. 66.

⁵¹ *Ibid.*, hal. 67.

- hak untuk tidak disiksa (Pasal 33 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999),
- hak kebebasan pribadi, pikiran, hati nurani (Pasal 15 dan Pasal 23 UU No. 39 Tahun 1999),
- hak beragama (Pasal 22 UU No. 39 Tahun 1999), dan
- hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di depan hukum (Pasal 17 dan Pasal 29 UU No. 39 Tahun 1999).

Sebaliknya, selain dari limitasi hak dalam *nonderogable rights*, maka hak-hak lain yang melekat pada manusia merupakan hak yang bersifat *derogable* atau dapat diderogasi atau dapat dikesampingkan karena adanya kepentingan hukum, kepentingan umum, atau bahkan karena pelaksanaan hak lainnya, atau campuran dari ketiganya. Dalam hal ini, HAM tidak mutlak sepenuhnya harus ditegakkan. Dalam hal-hal tertentu atau keadaan-keadaan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan hukum atau kepentingan umum ataupun kepentingan hak lain atau campuran antara ketiganya, *derogable rights* dapat dikesampingkan pelaksanaannya.

Penderogasian atau penyampingan penegakan dan penjaminan HAM dalam kepentingan penegakan hukum (*law enforcement*) dewasa ini menjadi isu yang kontroversial. Hal ini dikarenakan terdapat kontradiksi dalam penerapannya. Tindakan penyadapan misalnya, dikhawatirkan akan mengenyampingkan HAM, sehingga perlu dibatasi pada penegakan hukum publik, khususnya hukum pidana.

UUD 1945 memberikan dasar konstitusional bagi adanya pembatasan hak pribadi seseorang, sebagaimana tersebut dalam Pasal 28J ayat (2), yang menyatakan bahwa "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Dari ketentuan tersebut, jelas bahwa UUD 1945 memberikan syarat mutlak bagi adanya pembatasan hak dan kebebasan pribadi seseorang, dalam hal ini penyadapan, harus ditetapkan dengan undang-undang. Dalam UU, tindakan penyadapan harus diatur dengan memberikan kewenangan pada lembaga penegak hukum tertentu untuk melakukan penyadapan, dan memberikan batasan secara tegas dimulai dari

proses permohonan izin sampai pada pelaksanaan penyadapan, agar pelanggaran HAM dapat dihindari atau diminimalisasi.

Agar lebih jelas kaitan antara perlindungan HAM dan Penyadapan, berikut beberapa pendapat yang berkaitan dengan penyadapan, penegakan hukum (*law enforcement*), dan perlindungan HAM:

a. Ifdhal Kasim⁵²

Penyadapan atau *interception* oleh aparat hukum atau institusi resmi negara tetap menjadi kontroversial karena dianggap sebagai invasi atas hak-hak privasi warga negaranya yang mencakup privasi atas kehidupan pribadi, kehidupan keluarga maupun korespondensi. Namun penyadapan juga sangat berguna sebagai salah satu metode penyidikan, penyadapan merupakan alternatif jitu dalam investigasi kriminal terhadap perkembangan modus kejahatan maupun kejahatan yang sangat serius, dalam hal ini, penyadapan merupakan alat pencegahan dan pendekripsi kejahatan.

Banyak pelaku kasus-kasus kejahatan berat dapat dibawa ke meja hijau berkat hasil penyadapan. Tanpa instrumen penyadapan, tidaklah mungkin KPK dapat mendekripsi pelaku tindak pidana korupsi dan sekaligus mendakwanya di pengadilan. Tanpa penyadapan sulit kiranya bagi Detasemen 88 mengungkap berbagai kasus terorisme, demikian pula bagi Badan Narkotika Nasional dalam 23 kasus psikotropika maupun narkotika. Namun penyadapan sebagai alat pencegah dan pendekripsi kejahatan juga memiliki kecenderungan yang berbahaya bagi hak asasi manusia, bila berada pada hukum yang tidak tepat (karena lemahnya pengaturan) dan tangan yang salah (karena tiada kontrol). Penyadapan rentan disalahgunakan, lebih-lebih bila aturan hukum yang melandasinya tidak sesuai dengan hak asasi manusia dan semrawut.

b. Mohammad Fajrul Falaakh⁵³

Pasal 31 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) "Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan intersepsi atau penyadapan atas Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik Orang lain;

⁵² Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-VIII/2010, hal. 55. Ifdhal Kasim adalah Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) Periode 2007-2010 dan 2010-2012.

⁵³ *Ibid.*, hal. 57. Mohammad Fajrul Falaakh adalah Pengajar Hukum Tata Negara Universitas Gadjah Mada (UGM) dan Anggota Komisi Hukum Nasional (KHN).

- 2) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan intersepsi atas transmisi Informasi Elektronik dan/ atau Dokumen Elektronik yang tidak bersifat publik dari, ke, dan di dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik Orang lain, baik yang tidak menyebabkan perubahan apa pun maupun yang menyebabkan adanya perubahan, penghilangan, dan/atau penghentian Informasi Elektronik dan/ atau Dokumen Elektronik yang sedang ditransmisikan;
- 3) Kecuali intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), intersepsi yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan undang-undang";
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah".

Penyadapan dilarang pada ayat (1) dan ayat (2) Pasal 31 UU No. 11 Tahun 2008, yaitu sebagai bagian dari larangan pada keseluruhan Bab VII UU No. 11 Tahun 2008, tetapi rumusan ayat (3) jadi "membingungkan". Ayat (3) itu "tidak selesai" sebagai suatu kalimat karena tidak memiliki keterangan. Mungkin dapat dibenarkan untuk menduga, bahwa ayat (3) itu bermaksud mengecualikan intersepsi dari pelarangan oleh Bab VII.

Menurut Mohammad Fajrul, andaikata maksud Pasal 31 ayat (3) itu adalah membolehkan "intersepsi yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/ atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan undang-undang" maka pengecualian terhadap larangan penyadapan seperti ini juga mengandung bahaya. Setidak-tidaknya dapat dikemukakan dua contoh untuk ini: *Pertama*, advokat dapat meminta penyadapan. Pasal 5 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat menyatakan, "Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan." UU No. 18 Tahun 2003 menyebut advokat adalah penegak hukum. Bahayanya adalah, klien dibenarkan meminta advokat atau kuasa hukum masing-masing untuk melakukan penyadapan; *Kedua*, kalau Pasal 31 ayat (3) itu diartikan sudah membolehkan

penyadapan “atas permintaan kepolisian, kejaksaan dst....” maka ketentuan demikian adalah berbahaya karena tanpa menentukan batasan: dalam hal apakah penegak hukum itu dibolehkan oleh Undang-Undang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan. Pemberian wewenang semacam ini bersifat terlalu umum, tanpa batas, dan rawan akan penyalahgunaan. Padahal Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa pembatasan terhadap hak asasi (dhi. privasi) harus diatur dalam undang-undang dengan maksud “semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. Dengan kata lain, pemberian wewenang penyadapan harus disertai penjelasan tentang kemungkinan tercapainya tujuan sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28J ayat (2) ini. Undang-undang mengenai penyadapan seharusnya mengatur dengan jelas dan tegas tentang:

- i) wewenang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta dilakukannya penyadapan;
- ii) tujuan penyadapan secara spesifik;
- iii) kategori subyek hukum tertentu yang diberi wewenang penyadapan;
- iv) otorisasi atasan, atau izin hakim yang diperlukan sebelum petugas melakukan penyadapan;
- v) cara menyadap;
- vi) pengawasan atas penyadapan;
- vii) penggunaan hasil penyadapan.

Wewenang penyadapan itu dapat diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, misalnya sebagai protokol di antara institusi penegak hukum dalam melakukan penyadapan, maupun antara institusi penegak hukum dengan instansi lainnya.

B. Proses Peradilan Pidana

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Terselenggaranya negara hukum sesuai dengan UUD 1945 mutlak memerlukan perangkat peraturan perundang-undangan yang menjunjung tinggi hak asasi manusia

serta menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Demikian pula di bidang hukum acara pidana sebagai dasar terselenggaranya peradilan pidana yang adil dan manusiawi dalam negara hukum, dipandang perlu tersedianya perangkat perundang-undangan yang menjamin pelaksanaan penegakan hukum (pidana) sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing aparatur penegak hukum ke arah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan harkat dan martabat manusia, ketertiban, serta kepastian hukum.⁵⁴

Proses peradilan pidana dapat dimaknai sebagai keseluruhan tahapan pemeriksaan terhadap perkara pidana untuk mengungkap tindak pidana yang terjadi dan mengambil tindakan hukum kepada pelakunya. Proses peradilan pidana melalui beberapa tahapan yang masing-masing tahapan diwadahi oleh institusi dengan struktur dan kewenangan masing-masing. Adapun tahapan tersebut adalah:

1. Tahap Penyelidikan

Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.⁵⁵ Penyelidik karena kewajibannya mempunyai wewenang menerima laporan atau pengaduan, mencari keterangan dan barang bukti, menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri, dan mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) KUHAP, untuk kepentingan penyelidikan, penyelidik atas perintah penyidik dapat melakukan penangkapan, penggeledahan, dan penyitaan. Namun, untuk menjamin hak-hak asasi tersangka, perintah penangkapan tersebut harus didasarkan pada bukti permulaan yang cukup. Yang dimaksud dengan "bukti permulaan yang cukup" ialah bukti permulaan untuk menduga adanya tindak pidana.⁵⁶ Pasal ini menunjukkan bahwa perintah penangkapan tidak dapat dilakukan

⁵⁴ Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005, hal. 1.

⁵⁵ Pasal 1 angka 5 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

⁵⁶ Penjelasan Pasal 17 KUHAP.

dengan sewenang-wenang, tetapi ditujukan kepada mereka yang betul-betul melakukan tindak pidana.

Penyelidikan yang dilakukan penyelidik dalam hal ini tetap harus menghormati asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum butir 3c KUHAP, bahwa setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap. Penerapan asas ini tidak lain adalah untuk melindungi kepentingan hukum dan hak-hak tersangka dari kesewenang-wenangan kekuasaan para aparat penegak hukum. Selanjutnya, hasil penyelidikan disampaikan kepada penyidik untuk memulai tahap penyidikan.

2. Tahap Penyidikan

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.⁵⁷ Adapun yang dimaksud dengan Penyidik dalam KUHAP, adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.⁵⁸

Mengenai Penyidik Pegawai Negeri Sipil dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (2), bahwa yang dimaksud dengan penyidik dalam ayat ini adalah misalnya pejabat bea cukai, pejabat imigrasi, pejabat kehutanan yang melakukan tugas penyidikan sesuai dengan wewenang khusus yang diberikan oleh undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Dalam melaksanakan tugas penyidikan untuk mengungkap suatu tindak pidana, maka penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang, sebagai berikut:

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;

⁵⁷ Pasal 1 angka 2 KUHAP.

⁵⁸ Pasal 1 angka 1 KUHAP.

- c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i. mengadakan penghentian penyidikan;
- j. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Penyidikan yang dilakukan diadului dengan pemberitahuan kepada penuntut umum bahwa penyidikan terhadap suatu peristiwa pidana telah mulai dilakukan. Secara formal pemberitahuan tersebut disampaikan melalui mekanisme Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). Hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 109 KUHAP. Dalam hal penyidik telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara tersebut kepada penuntut umum untuk memulai tahap penuntutan.

3. Tahap Penuntutan

Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.⁵⁹ Dalam UU ditentukan bahwa hak penuntutan hanya ada pada penuntut umum yaitu jaksa yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.⁶⁰

Dalam melaksanakan penuntutan, penuntut umumlah yang menentukan suatu perkara hasil penyidikan, apakah sudah lengkap atau tidak untuk dilimpahkan ke pengadilan negeri untuk diadili. Hal ini diatur dalam Pasal 139 KUHAP. Jika menurut pertimbangan penuntut umum suatu perkara tidak cukup bukti-bukti untuk diteruskan ke pengadilan atau perkara tersebut bukan merupakan suatu tindak pidana, maka penuntut umum membuat suatu

⁵⁹ Pasal 1 angka 7 KUHAP.

⁶⁰ Pasal 13 jo Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP.

ketetapan mengenai hal ini. Apabila penuntut umum menganggap perkara telah cukup bukti untuk diteruskan ke pengadilan, penuntut umum segera membuat surat dakwaan berdasarkan hasil penyidikan, untuk dilimpahkan ke pengadilan negeri setempat, dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut.

4. Tahap Pemeriksaan Pengadilan

Apabila terhadap suatu perkara pidana telah dilakukan penuntutan, maka perkara tersebut diajukan ke pengadilan. Tindak pidana tersebut untuk selanjutnya diperiksa, diadili dan diputus oleh (majelis) hakim pengadilan negeri. Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya.⁶¹

Adapun alat-alat bukti yang dapat diajukan dalam persidangan, terdiri atas: keterangan saksi; keterangan ahli; surat; petunjuk; dan keterangan terdakwa.⁶² KUHAP memberikan batasan minimal penggunaan alat bukti, yaitu dua alat bukti disertai keyakinan hakim.

Setelah pemeriksaan dilaksanakan, tuntutan pidana dan pembelaan telah diajukan dalam persidangan, maka majelis hakim memberikan putusan. Putusan majelis hakim diambil dalam suatu musyawarah majelis hakim yang merupakan permufakatan bulat yang berhasil dicapai. Apabila kebulatan tidak dapat diperoleh maka putusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Apabila dengan mekanisme tersebut masih belum dapat mencapai suara bulat, maka putusan yang dipilih adalah pendapat hakim yang menguntungkan terdakwa.

Berkaitan dengan tema dari buku ini, penyadapan merupakan metode yang digunakan dalam proses peradilan pidana. Namun, apakah penyadapan dapat dimulai pada tahap penyelidikan atau baru boleh digunakan pada tahap penyidikan masih menimbulkan perdebatan.

C. Pembaharuan Hukum Pidana

Hukum pidana dalam arti keseluruhan ketentuan yang menetapkan syarat-syarat apa saja yang mengikat negara, bila negara tersebut berkehendak untuk memunculkan hukum mengenai

⁶¹ Pasal 183 KUHAP.

⁶² Pasal 184 ayat (1) KUHAP.

pidana, serta aturan-aturan yang merumuskan pidana macam apa saja yang diperkenankan, adalah hukum yang berlaku atau hukum pidana positif, yang juga sering disebut *jus poenale*.⁶³ Hukum pidana demikian mencakup:

1. perintah atau larangan yang atas pelanggaran terhadapnya oleh organ-organ yang dinyatakan berwenang oleh undang-undang dikaitkan dengan (ancaman) pidana; norma-norma yang harus dikaitkan dengan (ancaman) pidana; norma-norma yang harus ditaati oleh siapapun juga;
2. ketentuan-ketentuan yang menetapkan sarana-sarana apa yang dapat didayagunakan sebagai reaksi terhadap pelanggaran norma-norma itu; hukum penitensier atau lebih luas, hukum tentang sanksi;
3. aturan-aturan yang secara temporal atau dalam jangka waktu tertentu menetapkan batas ruang lingkup kerja dari norma-norma.⁶⁴

Di samping itu, hukum pidana dapat dipergunakan dalam arti subyektif (*jus puniendi*), hak untuk memidana, adalah hak dari negara dan organ-organnya untuk mengaitkan (ancaman) pidana pada perbuatan-perbuatan tertentu, jadi untuk menciptakan *jus poenale*.⁶⁵

Jus puniendi, dalam hal pengejawantahan, pengakuan dan pengungkapannya dalam realita sangat tergantung pada peradilan. Aturan-aturan yang terkait dengan hal tersebut, yaitu yang menunjukkan bagaimana hukum pidana demikian harus direalisasikan (dalam proses peradilan pidana), dinamakan hukum acara pidana (*strafvorderungsrecht*), atau juga hukum pidana formil untuk membedakannya dari hukum pidana materiil. Ketentuan-ketentuan tersebut dirangkum dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.⁶⁶

Mazhab Sejarah memandang hukum tidak bisa dilepaskan dari tradisi. Dengan demikian, tidak ada hukum yang bisa berlaku secara universal. Setiap hukum selalu terikat pada batasan-batasan geografis, sekaligus demografis (kependudukan).⁶⁷ Pembatasan ruang keberlakuan hukum hanya pada wilayah geografis dan

⁶³ Jan Remmelink, *Hukum Pidana*, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 1.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, hal. 3.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Shidarta, *Positivisme Hukum*, Jakarta: UPT Penerbitan Universitas Tarumanagara, 2007, hal. 10.

demografis tertentu adalah warisan sejarah yang muncul setelah Revolusi Perancis. Sejak itu, ilmu hukum menjadi ilmu praktis yang kehilangan karakter-karakter universalitasnya. Apa yang disebut hukum oleh aliran Positivisme Hukum tidak lain adalah norma-norma hukum positif. Aliran ini bahkan secara spesifik memaknai hukum positif itu adalah hukum-hukum yang diterbitkan oleh penguasa publik (formal) dan dikemas dengan format tertentu yang disepakati dalam sistem perundang-undangan.⁶⁸

Diskusi tentang hukum dalam perspektif Positivisme Hukum akan menggiring ke arah wacana hukum positif. Hukum positif berarti hukum yang (sedang) berlaku pada saat dan wilayah tertentu. Jadi, hukum positif menunjuk kepada suatu ruang dan waktu yang telah ditetapkan. Kata "ditetapkan" merupakan kata penting dalam konteks ini. Hukum itu tidak muncul begitu saja, melainkan memang harus sudah ditetapkan (*to be constituted*) terlebih dahulu (*pre-existing*). Oleh sebab itu, hukum positif sering diistilahkan dengan sebutan *ius constitutum*.

Perkembangan masyarakat dan perubahan masyarakat membutuhkan pembaharuan hukum. Ini menyangkut politik hukum, yang diartikan sebagai usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu. Ia memberi petunjuk apakah perlu ada pembaharuan hukum, sampai berapa jauh pembaharuan hukum itu harus dilaksanakan dan bagaimana bentuk pembaharuan itu? Ia menyangkut *ius constituendum*, ialah hukum yang akan datang yang dicita-citakan.⁶⁹

Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*). Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaruan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum), artinya pembaruan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaruan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakanginya itu.

⁶⁸ *Ibid.*, hal. 11.

⁶⁹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: PT Alumni, 2007, hal. 151.

Dengan demikian, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia⁷⁰

Usaha pembaharuan hukum acara pidana di Indonesia tentunya tidak terlepas dari politik hukum yang bertugas untuk meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada agar dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam masyarakat. Menurut Sudarto, pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana materil (substantif), hukum pidana formal (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (*strafvollstreckungsgesetz*). Ketiga bidang hukum pidana itu harus bersama-sama diperbaharui, kalau hanya satu bidang yang diperbaharui dan yang lain tidak, maka akan timbul kesulitan dalam pelaksanaannya dan tujuan dari pembaharuan itu tidak akan tercapai sepenuhnya. Adapun tujuan utama dari pembaharuan itu ialah penanggulangan kejahatan.⁷¹

Pembangunan hukum acara pidana, mencakup pembangunan yang bersifat struktural yakni lembaga-lembaga hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme, yang juga harus mencakup pembangunan substansial berupa produk hukum yang merupakan hasil suatu sistem hukum dalam bentuk peraturan hukum acara pidana. Hukum acara pidana (hukum formil) merupakan peraturan hukum yang mengatur, menyelenggarakan, dan mempertahankan eksistensi ketentuan hukum pidana materiil.⁷² Tujuan dari hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidak-tidaknya melengkapi mendekati kebenaran materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat, dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang

⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2008, hal. 22.

⁷¹ Djoko Prakoso, *Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1987, hal. 6.

⁷² Syaiful Bakhri, *Sejarah Pembaruan KUHP dan KUHAP*, Jakarta: total media, P3IH UMJ, 2011, hal. 104-105.

dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menentukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipersalahkan.⁷³ Hukum pidana materiil dan formil merupakan rumpun hukum publik, yang terjalin hubungan yang erat, tidak terpisahkan, dan saling menunjang.

Usaha pembaharuan hukum acara pidana pada awalnya dilakukan dengan tujuan utama menciptakan suatu kodifikasi hukum acara pidana, yaitu UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), menggantikan hukum acara pidana yang ada. KUHAP merupakan "karya agung" bangsa Indonesia, menggantikan hukum acara pidana yang berlaku sebelumnya, yakni *Het Herziene Inlandsch Reglement (HIR) Staatblads* Tahun 1941 Nomor 44 yang diberlakukan sebagai pedoman tentang acara perkara sipil oleh semua pengadilan dan kejaksaan di seluruh wilayah Republik Indonesia berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1/Drt/1951.⁷⁴

KUHAP memiliki kelebihan-kelebihan yang mendasar dibandingkan dengan HIR, seperti lebih diperhatikannya hak-hak tersangka dan terdakwa; adanya bantuan hukum pada semua tingkat pemeriksaan; diaturnya dasar hukum untuk penangkapan/penahanan disertai dengan pembatasan jangka waktunya; ketentuan mengenai ganti kerugian dan rehabilitasi; ketentuan mengenai dimungkinkannya penggabungan perkara gugatan ganti kerugian pada perkara pidana; tersedianya upaya-upaya hukum yang lebih lengkap; ketentuan mengenai koneksitas; dan adanya pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan. Dengan beberapa kelebihan yang ada, kehadiran KUHAP telah memberikan harapan besar bagi terwujudnya penegakan hukum pidana yang lebih efektif, adil, dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia.⁷⁵

Setelah KUHAP diberlakukan selama kurun waktu lebih dari 30 (tiga puluh) tahun, ternyata semakin menampakkan adanya keterbatasan. Harapan terhadap KUHAP telah berubah menjadi pertanyaan-pertanyaan setelah pada kenyataannya masih saja

⁷³ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Mandar Maju, 2001, hal. 1.

⁷⁴ Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, *op.cit.*, hal. 2.

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 2

terjadi pelanggaran HAM pada proses peradilan pidana. Di sisi lain, ternyata KUHAP masih saja menampakkan peluang-peluang untuk ditafsirkan sekehendak pihak yang berkepentingan, sehingga justru semakin kehilangan aspek kepastian hukumnya. Lubang-lubang kevakuman ketentuan yang diatur dalam KUHAP sering menimbulkan persoalan dalam pelaksanaannya, misalnya perlindungan terhadap korban, penetapan tersangka apakah dapat diajukan permohonan praperadilankannya, dan barang bukti berupa elektronik yang dapat dijadikan alat bukti. Selain itu, tidak diurnya ketentuan mengenai penyadapan, menimbulkan permasalahan hukum. Oleh karena itu, KUHAP perlu diperbaharui dalam rangka mengantisipasi persoalan yang muncul akibat keterbatasan pengaturan dan ketertinggalan aspek-aspek yang diatur dalam KUHAP seiring dengan perkembangan masyarakat dan tindak pidana yang terjadi.

D. Berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Penyadapan dan Pertimbangannya

1. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-I/2003 mengenai Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945, yang diajukan oleh Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) dan sejumlah perorangan warga negara Indonesia.⁷⁶ Para Pemohon menyatakan bahwa kewenangan penyadapan dan merekam pembicaraan yang dimiliki oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jelas bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari rasa ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi". Penerapan

⁷⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-I/2003 mengenai Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945.

Pasal 12 ayat (1) huruf a tersebut tanpa ada pembatasan, kriteria dan kualifikasi tentang kapan dimulai terhadap siapa saja dan kaitan perkara apa saja serta bagaimana jaminan kerahasiaan dari KPK terhadap hasil pembicaraan yang disadap dan direkam, telah mengganggu rasa aman, perlindungan diri pribadi, keluarga kehormatan, martabat, dan harta benda dari setiap anggota masyarakat, karena setiap waktu terancam oleh perbuatan penyadapan dan merekam pembicaraan yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tanpa proteksi dan pembatasan yang jelas dari Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 itu; Bahwa tidak adanya pembatasan/proteksi dan kriteria atau kualifikasi tentang kapan dimulainya penyadapan dan rekaman pembicaraan dan terhadap siapa saja penyadapan dan rekaman itu dapat dilakukan serta sejauh mana jaminan hasil sadapan dan rekaman itu tidak disalahgunakan untuk pemerasan dan tujuan-tujuan negatif lainnya hal itu telah sangat mengganggu rasa aman dan perlindungan diri pribadi setiap anggota masyarakat pada umumnya dan khususnya setiap Penyelenggara, baik di bidang Eksekutif, dan Legislatif maupun Penyelenggara Negara di bidang Yudikatif serta penyelenggara bidang lainnya.

Terhadap permohonan tersebut, MK mengatakan bahwa kewenangan penyadapan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a UU No. 30 Tahun 2002 adalah konstitusional. MK menjelaskan hak privasi bukanlah bagian dari hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*nondenumerable rights*), sehingga negara dapat melakukan pembatasan terhadap pelaksanaan hak-hak tersebut dengan menggunakan Undang-Undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) Undana-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi menyatakan, “*untuk mencegah kemungkinan penyalahgunaan kewenangan untuk penyadapan dan perekaman Mahkamah Konstitusi berpendapat perlu ditetapkan perangkat peraturan yang mengatur syarat dan tata cara penyadapan dan perekaman dimaksud*”.

2. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi terhadap UUD 1945 diajukan oleh Mulyana Wirakusumah dan sejumlah perorangan warga negara Indonesia.

Terkait dengan kewenangan KPK dalam melakukan penyadapan, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a, Para Pemohon menyatakan hak Pemohon selaku warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945, telah terlanggar dengan berlakunya Pasal 12 ayat (1) huruf a UU KPK, yaitu KPK telah melakukan penyadapan terhadap hubungan telekomunikasi Pemohon dan bahkan sampai menghadirkannya dalam persidangan; adanya kewenangan KPK melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan nyata-nyata telah digunakan sebagai sarana untuk mengumpulkan bukti secara tidak *fair* karena bukti tersebut berasal dari Pemohon dan tanpa sepengetahuan Pemohon; Hal tersebut juga nyata-nyata telah melanggar atas *non self incrimination* yang berlaku secara universal, dimana tidak seorangpun dapat dipaksa/diwajibkan memberi bukti-bukti yang dapat memberatkan dirinya dalam suatu perkara pidana;

Lebih jauh, berlakunya Pasal 12 ayat (1) huruf a UU KPK telah memberikan sarana kepada KPK untuk mempersiapkan suatu pola yang mengarah pada penjebakan dimana KPK sebagai pihak yang telah memperoleh informasi dari hasil penyadapan, dapat menstimulasi pihak-pihak lain untuk mengarahkan Pemohon pada tindak pidana yang telah ditargetkan sebelumnya.⁷⁷

Dalam Putusannya, MK mengatakan "*Mahkamah memandang perlu untuk mengingatkan kembali bunyi pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 006/PUU-I/2003 tersebut oleh karena penyadapan dan perekaman pembicaraan merupakan pembatasan hak asasi manusia, dimana pembatasan demikian hanya dapat dilakukan dengan undang-undang, sebagaimana ditentukan*

⁷⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945.

oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Undang-undang dimaksud itulah yang selanjutnya harus merumuskan, antara lain, siapa yang berwenang mengeluarkan perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan dan apakah perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan itu baru dapat dikeluarkan setelah diperoleh bukti permulaan yang cukup, yang berarti bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan itu untuk menyempurnakan alat bukti, ataukah justru penyadapan dan perekaman pembicaraan itu sudah dapat dilakukan untuk mencari bukti permulaan yang cukup. Sesuai dengan perintah Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, semua itu harus diatur dengan undang-undang guna menghindari penyalahgunaan wewenang yang melanggar hak asasi”.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap UUD 1945.

Permohonan pengujian UU tersebut diajukan oleh Anggara, Supriyadi Widodo Eddyono, dan Wahyudi Djafar. Pemohon berdalil, tindakan penyadapan merupakan bentuk pembatasan terhadap hak privasi seseorang yang merupakan bagian dari HAM yang seharusnya diatur dengan undang-undang, bukan lewat PP.⁷⁸ Atas permohonan tersebut, MK memutuskan untuk mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya terhadap pengujian materiil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008. Ketentuan penyadapan dalam Pasal 31 ayat (4) UU ITE telah dibatalkan oleh MK, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pasal tersebut dinilai bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Mahkamah berpendapat tidak ada pengaturan yang baku mengenai penyadapan, sehingga memungkinkan terjadi penyimpangan dalam pelaksanaannya, dan penyadapan memang merupakan bentuk pelanggaran terhadap *rights of privacy* yang bertentangan dengan UUD 1945. *Rights of privacy* merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dapat dibatasi (*derogable rights*), namun

⁷⁸ “Putusan MK Terhadap Pengujian UU Informasi dan Transaksi Elektronik NOMOR 5/PUU-VIII/2010”,<http://www.kopertis12.or.id/2011/02/25/mk-putusan-pembatalan-pasal-penyadapan-usia-minimal-pidana-anak-dan-hak-angket-dpr.html>, diakses tanggal 21 November 2014.

pembatasan atas *rights of privacy* ini hanya dapat dilakukan dengan undang-undang.⁷⁹

Selain itu, Mahkamah menilai perlu adanya sebuah undang-undang khusus yang mengatur penyadapan pada umumnya hingga tata cara penyadapan untuk masing-masing lembaga yang berwenang. Undang-undang ini amat dibutuhkan karena hingga saat ini masih belum ada pengaturan yang sinkron mengenai penyadapan, sehingga berpotensi merugikan hak konstitutional warga negara pada umumnya.⁸⁰

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 5/PUU-VIII/2010 mengamanahkan untuk membentuk satu aturan tunggal tentang mekanisme dan prosedur penyadapan yang berisi syarat-syarat:⁸¹

- 1) adanya otoritas resmi yang ditunjuk dalam UU untuk memberikan izin penyadapan,
- 2) adanya jaminan jangka waktu yang pasti dalam melakukan penyadapan,
- 3) pembatasan penanganan materi hasil penyadapan, dan
- 4) pembatasan mengenai orang yang dapat mengakses penyadapan.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

BAB IV

PENYADAPAN DALAM HUKUM POSITIF DI INDONESIA DAN HASIL PENELITIAN

A. Penyadapan dalam Undang-Undang

Penyadapan atau intersepsi pada dasarnya adalah gangguan terhadap komunikasi yang melanggar hak asasi manusia, khususnya hak privasi seseorang dalam berkomunikasi. Pengertian penyadapan dimuat dalam beberapa UU. Dalam UU No. 11 Tahun 2008, disebutkan bahwa "intersepsi atau penyadapan" adalah kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang tidak bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetis atau radio frekuensi.⁸² UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi menyatakan "Penyadapan" adalah kegiatan memasang alat atau perangkat tambahan pada jaringan telekomunikasi untuk tujuan mendapatkan informasi dengan cara tidak sah. Pada dasarnya informasi yang dimiliki oleh seseorang adalah hak pribadi yang harus dilindungi sehingga penyadapan harus dilarang.⁸³ Selain itu, UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memuat definisi "penyadapan", adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan penyelidikan atau penyidikan dengan cara menyadap pembicaraan, pesan, informasi, dan/atau jaringan komunikasi yang dilakukan melalui telepon dan/atau alat komunikasi elektronik lainnya.⁸⁴ Menurut Amien Sunaryadi, Wakil Ketua KPK Periode 2013-2017, dari beberapa definisi penyadapan dalam UU, yang paling lengkap adalah definisi dalam UU No. 35 Tahun 2009.⁸⁵

⁸² Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2008..

⁸³ Pasal 40 UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi.

⁸⁴ Pasal 1 angka 19 UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

⁸⁵ Disampaikan pada saat FGD Pembuatan Proposal Penelitian mengenai "Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana", di P3DI Setjen DPR RI, 16 April 2014.

Berdasarkan UUD 1945, kewenangan penyadapan atau intersepsi (karena melanggar hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi) harus diamanatkan oleh undang-undang. Penyadapan atau intersepsi yang diamanatkan oleh undang-undang dapat diberikan dalam rangka penegakan hukum.

Dalam perkembangannya, sejumlah undang-undang memberikan kewenangan penyadapan kepada instansi penegak hukum dan/atau penyelenggara jasa telekomunikasi atas permintaan aparat penegak hukum dengan pengaturan dan/atau tata cara yang berbeda-beda.

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

Pasal 55 huruf c UU No. 5 Tahun 1997 menentukan bahwa penyidik polisi negara Republik Indonesia dapat menyadap pembicaraan melalui telepon dan/atau alat telekomunikasi elektronika lainnya yang dilakukan oleh orang yang dicurigai atau diduga keras membicarakan masalah yang berhubungan dengan tindak pidana psikotropika. Jangka waktu penyadapan berlangsung untuk paling lama 30 (tiga puluh) hari. Selain penyidik polisi negara RI, kepada pejabat pegawai negeri sipil tertentu diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) untuk melakukan penyidikan tindak pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang ini (Pasal 56). Hal ini berarti PPNS yang menangani tindak pidana psikotropika dapat melakukan penyadapan pembicaraan melalui telepon dan/atau alat telekomunikasi elektronika lainnya yang dilakukan oleh orang yang dicurigai atau diduga keras membicarakan masalah yang berhubungan dengan tindak pidana psikotropika. Penyadapan pembicaraan tersebut hanya dapat dilakukan atas perintah tertulis Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau pejabat yang ditunjuknya (Penjelasan Pasal 55).

2. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999

Dalam Pasal 30 UU No. 31 Tahun 1999 dikatakan, bahwa "Penyidik berhak membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman melalui pos, telekomunikasi atau alat lainnya yang dicurigai

mempunyai hubungan dengan perkara tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa". Penjelasan Pasal 30 menyebutkan, bahwa "ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi kewenangan kepada penyidik dalam rangka mempercepat proses penyidikan yang pada dasarnya di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk membuka, memeriksa, atau menyita surat harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Ketua Pengadilan Negeri". Selain itu, Penjelasan Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 menyatakan "Kewenangan penyidik dalam Pasal ini termasuk wewenang untuk melakukan penyadapan (*wiretapping*)".

3. Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 melarang kegiatan penyadapan. Larangan tersebut ditegaskan dalam Pasal 40, yaitu "Setiap orang dilarang melakukan kegiatan penyadapan atas informasi yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi dalam bentuk apapun". Selanjutnya, dikatakan, bahwa "Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib merahasiakan informasi yang dikirim dan atau diterima, oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakannya" (Pasal 42 ayat (1)).

Pasal 42 ayat (2) UU No. 36 Tahun 1999 menentukan, bahwa untuk keperluan proses peradilan pidana, penyelenggara jasa telekomunikasi dapat merekam informasi yang dikirim dan/ atau diterima oleh penyelenggara jasa telekomunikasi serta dapat memberikan informasi yang diperlukan atas: (a) Permintaan tertulis Jaksa Agung dan/atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu; (b) Permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

4. Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

KPK mempunyai kewenangan melakukan penyadapan disebutkan dalam Pasal 12 ayat (1) huruf d UU No. 30 Tahun 2002: "Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan". Namun, UU memberikan perlindungan kepada pihak yang dirugikan atas pelaksanaan penyelidikan, penyidikan, dan

penuntutan yang bertentangan dengan hukum. Pasal 63 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2002 mengatakan "Dalam hal seseorang dirugikan sebagai akibat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi secara bertentangan dengan undang-undang ini atau dengan hukum yang berlaku, orang yang bersangkutan berhak untuk mengajukan gugatan rehabilitasi dan/atau kompensasi".

5. Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang

Pasal 18 UU No. 15 Tahun 2003 menyebutkan "Penyidik yang diberi tugas melakukan penyelidikan dan/atau penyidikan dapat melakukan (a) penyadapan terhadap seseorang yang diduga atau patut diduga melakukan tindak pidana terorisme". Namun, penyadapan yang dilakukan harus dengan izin dari pengadilan negeri. Pasal 31 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, memperbolehkan penyadapan informasi dengan ketentuan memperoleh izin dari pengadilan negeri dan waktu yang diberikan tidak lebih dari satu tahun. Dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Terorisme, kewenangan penyidik adalah menyadap pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana terorisme.

6. Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Pasal 31 ayat (1) UU No. 21 Tahun 2007 mengatakan bahwa "Berdasarkan bukti permulaan yang cukup, penyidik berwenang menyadap telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana perdagangan orang; (2) Tindakan penyadapan hanya dilakukan atas izin tertulis Ketua Pengadilan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.

7. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

UU No. 11 Tahun 2008 melarang setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan intersepsi atau

penyadapan atas Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik orang lain (Pasal 31 ayat (1)). Ketentuan ini dirujuk oleh Pasal 31 ayat (3)), yang menyatakan "Kecuali intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), intersepsi yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/ atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan undang-undang".

8. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Kewenangan melakukan penyadapan juga diberikan kepada penyidik dalam UU Narkotika lama, yaitu UU No. 22 Tahun 1997 (Pasal 66 ayat (2)), penyadapan hanya dapat dilakukan atas izin tertulis dari Kepala Kepolisian Negara RI atau pejabat yang ditunjuknya, bahkan UU Narkotika ini memberikan batasan dari penyadapan sebagai kegiatan atau serangkaian kegiatan penyelidikan dan/atau penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik Pejabat Polisi Negara RI dengan cara melakukan penyadapan pembicaraan melalui telepon dan/atau alat komunikasi elektronika lainnya (Pasal 1 butir 18).

Dalam UU No. 35 Tahun 2009, Penyidik BNN diperbolehkan melakukan penyadapan baik atas izin pengadilan maupun tanpa izin ketua pengadilan lebih dahulu. Penyadapan atas izin ketua pengadilan boleh dilakukan apabila terdapat bukti awal yang cukup dan dalam waktu tidak lebih dari 3 (tiga) bulan terhitung sejak surat penyadapan diterima penyidik, dan dapat diperpanjang 3 (bulan) lagi (Pasal 77). Sedangkan penyadapan yang dilakukan tanpa izin ketua pengadilan lebih dahulu diperbolehkan apabila dalam keadaan mendesak, dan dalam waktu 1x24 jam (satu kali dua puluh empat jam) penyidik wajib meminta izin tertulis ketua pengadilan negeri mengenai penyadapan yang telah dilakukannya (Pasal 78).

9. Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

Dalam rangka melaksanakan fungsi analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi, PPATK dapat merekomendasikan kepada instansi penegak hukum mengenai pentingnya melakukan intersepsi atau penyadapan atas informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

10. Undang-Undang No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan terhadap sasaran yang terkait dengan kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional dan/atau kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum (Pasal 31). Penyadapan dilaksanakan untuk penyelenggaraan fungsi Intelijen, atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara. Tetapi penyadapan terhadap sasaran yang telah mempunyai bukti permulaan yang cukup dilakukan dengan penetapan ketua pengadilan negeri. Jangka waktu penyadapan paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang sesuai dengan kebutuhan.

Undang-undang ini memberikan sanksi kepada setiap personel intelijen negara yang melakukan penyadapan di luar fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan, yaitu pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Untuk memahami perbedaan ketentuan penyadapan dalam beberapa UU yang disebutkan sebelumnya, berikut akan digambarkan dalam bentuk tabel.

No.	Undang-Undang	Pelaksana	Izin	Jangka Waktu
1	UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika	- Penyidik Polri - PPNS	Perintah tertulis Kapolri atau pejabat yang ditunjuk	Paling lama 30 hari
2	UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999	- Penyidik		

No.	Undang-Undang	Pelaksana	Izin	Jangka Waktu
3	UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi	Penyelenggara jasa telekomunikasi	<ul style="list-style-type: none"> - Permintaan tertulis Jaksas Agung dan/ atau Kapolri untuk tindak pidana tertentu - Permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan UU yang berlaku. 	
4	UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Penyelidik, penyidik, dan penuntut	Tidak ada ketentuan izin	Tidak ada ketentuan batas waktu
5	UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi UU	Penyidik	Izin pengadilan negeri	Tidak lebih dari satu tahun
6	UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang	Penyidik	Izin Ketua Pengadilan	Paling lama 1 (satu) tahun
7	UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik		Atas permintaan Kepolisian, Kejaksaan, dan/ atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan UU.	
8	UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika	Penyidik BNN	Izin ketua pengadilan	Tidak lebih dari 3 (tiga) bulan dan dapat diperpanjang 3 (tiga) bulan lagi

No.	Undang-Undang	Pelaksana	Izin	Jangka Waktu
9	UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang	Instansi penegak hukum	Rekomendasi dari PPATK	Tidak ada batas waktu
10	UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara	<ul style="list-style-type: none"> - untuk penyelenggaraan fungsi intelijen - penyadapan terhadap sasaran yang mempunyai bukti permulaan yang cukup 	<ul style="list-style-type: none"> - Atas perintah Kepala BIN - penetapan ketua pengadilan negeri 	Paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan

Berdasarkan tabel, terlihat adanya keberagaman dalam ketentuan yang mengatur penyadapan. Ada UU yang mengatur dengan jelas mekanisme dan tata cara penyadapan, seperti lembaga yang berwenang melakukan penyadapan, lembaga yang berhak mengawasi, kapan dan dalam hal apa penyadapan dilakukan, berapa lama waktu yang diberikan untuk melakukan penyadapan, tetapi ada juga UU yang hanya mengatur pokoknya saja tanpa merinci mekanisme dan tata cara melakukan penyadapan.

Berikut akan diuraikan perbandingan pengaturan tersebut. UU PTPK, UU KPK, UU Terorisme, dan UU Telekomunikasi tidak memberikan pengertian dari "penyadapan", sehingga secara normatif tidak ada batasan resmi dan formal mengenai penyadapan. Bahkan dalam perkara tindak pidana korupsi istilah "penyadapan" tidak berasal dari pasal atau batang tubuh UU PTPK, tetapi hanya dimuat dalam penjelasan pasalnya. Selain itu, dalam UU PTPK dan UU KPK tidak tercantum rincian tata cara penyadapan, dan harus ada atau tidaknya izin dari pengadilan untuk pelaksanaan penyadapan.

Dalam UU Terorisme dibandingkan dengan UU PTPK dan UU KPK, ada hal lain yang diatur yaitu tata cara penyadapan, dalam Pasal 31 ayat (2) dan ayat (3):

(2) tindakan penyadapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, hanya dapat dilakukan atas perintah Ketua Pengadilan Negeri untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.

- (3) tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus dilaporkan atau dipertanggungjawabkan kepada atasan penyidik.

Dengan demikian, UU Terorisme memberikan batasan dari tata cara penyadapan, yakni:

- harus ada perintah Ketua Pengadilan Negeri (KPN);
- jangka waktu penyadapan paling lama 1 (satu) tahun;
- harus dilaporkan kepada atasan penyidik yang melakukan penyadapan.

Dari adanya kewenangan KPN dalam masalah penyadapan, terlihat bahwa UU Terorisme menekankan status yuridis penyadapan disesuaikan dengan tindakan lain dalam penyidikan yakni penggeledahan dan penyitaan, yakni mensyaratkan adanya campur tangan dari Pengadilan c.q. Ketua Pengadilan Negeri dalam bentuk izin, yang dalam UU Terorisme berbentuk "perintah".

Jika mencermati aturan-aturan tentang penyadapan terlihat ada perbedaan aturan yang mencolok dan isi pengaturan yang sangat minim. Hal tersebut dapat menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya. Baru pada tahun 2009 pengaturan penyadapan diatur secara rinci, yaitu dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Menurut Amien Sunaryadi, UU Narkotika lebih lengkap dari UU lain,⁸⁶ yang mengenalkan penyadapan dengan memberikan batasan sebagai "kegiatan atau serangkaian kegiatan penyelidikan atau penyidikan dengan cara menyadap pembicaraan, pesan, informasi, dan/atau jaringan komunikasi yang dilakukan melalui telepon dan/atau alat komunikasi elektronik lainnya"⁸⁷. Dalam Penjelasan Umumnya, penyadapan (*wiretapping*) dikatakan sebagai "suatu teknik penyidikan" guna melacak dan mengungkap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, yang modus operandinya semakin canggih.

UU Narkotika juga memperluas tindakan penyadapan, yaitu pemantauan elektronik dengan cara antara lain:

⁸⁶ Disampaikan oleh Amien Sunaryadi, Pimpinan KPK Periode 2003 – 2007, dalam makalah yang disampaikan pada saat *Focus Group Discussion* Pembuatan Proposal yang diadakan dalam rangka Penelitian mengenai "Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana di Indonesia, P3DI Setjen DPR RI, Jakarta, 16 April 2014.

⁸⁷ Pasal 1 angka 19 UU Narkotika.

- a. pemasangan *transmitter* di ruangan/kamar sasaran untuk mendengar/merekam semua pembicaraan (*bugging*);
- b. pemasangan transmitter pada mobil/orang/barang yang bisa dilacak keberadaannya (*bird dog*);
- c. intersepsi internet;
- d. *cloning pager*; pelayan layanan singkat (SMS), dan fax;
- e. CCTV (*Close Circuit Television*);
- f. pelacak lokasi tersangka (*direction finder*).⁸⁸

Perluasan pengertian penyadapan dimaksudkan untuk mengantisipasi perkembangan teknologi informasi yang digunakan oleh para pelaku tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor Narkotika dalam mengembangkan jaringannya baik nasional maupun internasional karena perkembangan teknologi berpotensi dimanfaatkan oleh pelaku kriminal yang sangat menguntungkan mereka. Untuk melumpuhkan/memberantas jaringan/sindikat Narkotika dan Prekursor Narkotika maka sistem komunikasi/telekomunikasi mereka harus bisa ditembus oleh penyidik, termasuk melacak keberadaan jaringan tersebut.

Menurut UU Narkotika, yang berwenang melakukan penyadapan dalam tindak pidana narkotika adalah penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN).⁸⁹ Penyidik BNN melakukan penyadapan yang terkait dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika setelah terdapat bukti awal yang cukup.

Dari beberapa aturan dikenal bahwa penyadapan dilakukan dalam proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana, dimana hasil penyadapan itu nantinya akan berwujud menjadi suatu alat bukti yang akan diajukan ke persidangan. Dalam perkara tindak pidana korupsi, hasil penyadapan diakomodasi menjadi alat bukti yang sah dalam ketentuan Pasal 26A UU No. 20 Tahun 2001, yang menentukan, bahwa alat bukti dalam hubungannya dengan Pasal 188 ayat (2) KUHAP khusus untuk tindak pidana korupsi juga dapat diperoleh dari:

- a) alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

⁸⁸ Penjelasan Pasal 75 huruf i UU Narkotika.

⁸⁹ Pasal 75 huruf i UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

- b) dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Tak hanya beragamnya aturan yang mengatur, pengaturan mekanismenya juga beragam. Selain itu, jangka waktu dilakukannya penyadapan juga sangat beragam, tergantung kepada aturan mana yang mengaturnya. Dari banyaknya pengaturan penyadapan dalam perundang-undangan, tentunya banyak perbedaan dari pengaturan tersebut, yang akan menimbulkan kesemrawutan.

B. Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian Penulis mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", yang dilakukan di Yogyakarta dan Malang, pada tahun 2014, dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Instansi/Lembaga yang Berwenang Melakukan Penyadapan

Kesemrawutan hukum penyadapan di Indonesia terlihat dari banyaknya otoritas yang memberikan izin penyadapan. UU No. 5 Tahun 1997 membolehkan penyadapan pembicaraan melalui telepon dan/atau alat telekomunikasi elektronik lainnya dilakukan oleh Penyidik Polri.⁹⁰ UU No. 35 Tahun 2009 membolehkan Badan Narkotika Nasional (BNN) melakukan penyadapan dengan izin tertulis ketua pengadilan.⁹¹ Namun, dalam keadaan mendesak dapat pula dilakukan penyadapan tanpa izin lebih dahulu, kemudian dalam waktu paling lama 1 x 24 jam penyidik wajib meminta izin tertulis kepada ketua pengadilan negeri.⁹² Dari wawancara dengan pejabat bagian Opsnal BNN Provinsi D.I. Yogyakarta, dikatakan bahwa BNN Provinsi baru sekali melakukan penyadapan, yaitu dalam kasus yang melibatkan bandar narkoba. Dalam prakteknya, penyadapan dapat dilakukan dengan izin dari BNN Pusat, setelah ada bukti permulaan yang cukup.⁹³ Arief Setiawan, Pengajar Hukum Pidana

⁹⁰ Pasal 55c UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika.

⁹¹ Pasal 77 ayat (2) UU No. 35 Tahun 2009.

⁹² Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 35 Tahun 2009.

⁹³ Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Mei 2014.

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, juga menegaskan bahwa "penyadapan tidak boleh dilakukan kalau belum ada bukti permulaan."⁹⁴ Arief mempermasalahkan prosedur penyadapan yang dilakukan dengan izin pengadilan negeri, bagaimana kalau yang disadap orang dari pengadilan. Dalam kondisi ini diperlukan perizinan yang berbeda.⁹⁵ Menanggapi kondisi tersebut, Sahlan Said menyarankan harus ada lembaga khusus,⁹⁶ lembaga khusus apa yang dimaksud tidak disebutkan. Sedangkan Penyidik Polresta Malang menyebutkan "Dalam hal hakim yang akan disadap, izin diperoleh dari atasan hakim tersebut, misalnya hakim PN, izin dari Pengadilan Tinggi."⁹⁷

UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme juga membolehkan penyidik menyadap telepon dan perekam pembicaraan hanya atas izin ketua Pengadilan Negeri. UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi membolehkan penyelidik/penyidik melakukan penyadapan telepon dan perekam pembicaraan dalam mengungkap dugaan kasus korupsi.⁹⁸ Namun, UU tidak mengatur prosedurnya.

UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik mengizinkan penyadapan atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan UU.⁹⁹ Demikian pula UU Telekomunikasi, penyadapan untuk keperluan proses peradilan pidana dibolehkan atas permintaan tertulis Jaksa Agung dan/atau Kepala Polri, atau penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan UU yang berlaku.¹⁰⁰

Berkaitan dengan pada tahap mana penyadapan dapat dilakukan dalam proses peradilan pidana, Agus Sudaryanto, Pengajar Fakultas Hukum Universitas Widyagama, Malang, mengatakan penyadapan sebagai upaya paksa dapat dilakukan pada semua tahapan dalam

⁹⁴ Disampaikan pada saat FGD Penelitian di Ruang Rapat Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 22 Mei 2014.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Sahlan Said (Pengajar Fakultas Hukum UII), disampaikan pada saat FGD Penelitian di Ruang Rapat Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 22 Mei 2014.

⁹⁷ Penyidik Polresta Malang, wawancara dilakukan pada tanggal 21 Juni 2014.

⁹⁸ Pasal 12 ayat (1) huruf a UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁹⁹ Pasal 31 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2008.

¹⁰⁰ Pasal 42 ayat (2) UU No. 36 Tahun 1999.

pemeriksaan perkara pidana, tetapi tetap memperhatikan asas praduga tak bersalah.¹⁰¹

Hal di atas menunjukkan bahwa otoritas yang mengizinkan dilakukannya penyadapan di Indonesia sangat beragam dan berbeda-beda tergantung sasarannya. Padahal umumnya di negara lain, izin penyadapan hanya dimiliki oleh satu otoritas saja. Ada yang menggunakan model yang izinnya diberikan oleh pemerintah (*executive authorisation*), ada yang menggunakan model yang izinnya diperoleh dari pengadilan (*judicial authorisation*), dan model yang diizinkan oleh hakim komisaris (*investigating magistrate*). Indonesia justru tidak menganut salah satunya, sehingga tidak ada mekanisme kontrol yang pasti.¹⁰²

Beragamnya institusi pemberi izin inilah yang membuat setiap institusi berebut menggunakan otoritasnya. Implikasinya, tidak ada mekanisme pemantauan dan kontrol yang seragam terhadap institusi yang melakukan penyadapan, akibatnya HAM atas privasi rentan dilanggar.

Kelemahan-kelemahan dalam pemberian kewenangan penyadapan oleh aparat negara sesegera mungkin harus dibenahi. Namun, pembenahan terhadap aturan tersebut jangan dilakukan secara sektoral. Pengaturan penyadapan harus dilakukan secara komprehensif dan dilandasi oleh semangat memperkuat perlindungan HAM dan penegakan hukum. Oleh karena itu, pengaturan penyadapan dalam peraturan internal lembaga atau peraturan di bawah UU tak akan mampu menampung seluruh ketentuan hukum penyadapan. Mengatur hal yang sensitif seperti halnya penyadapan haruslah diletakkan dalam kerangka UU, karena hukum yang mengatur penyadapan bagi institusi negara harus lebih ditekankan pada kewajiban dan pembatasan kewenangan aparat negara, bukan pembatasan hak privasi individu atau warga negara Indonesia.

2. Tata Cara Melakukan Penyadapan

Aturan mengenai jangka waktu penyadapan juga berbeda-beda. Dalam UU tentang Psikotropika jangka waktu penyadapan

¹⁰¹ Disampaikan dalam acara FGD Penelitian di Universitas WidyaGama Malang, pada tanggal 19 Juni 2014.

¹⁰² "Mengatur Ulang Hukum Penyadapan di Indonesia", <http://icjr.or.id/mengatur-ulang-hukum-penyadapan-indonesia/>, diakses tanggal 10 Februari 2014.

berlangsung paling lama 30 hari.¹⁰³ Dalam UU tentang Narkotika izin penyadapan dilakukan dalam jangka 3 bulan dan dapat diperpanjang 3 bulan lagi. UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme membolehkan dalam jangka waktu satu tahun. UU KPK mengizinkan penyadapan tanpa dibatasi jangka waktu tertentu. UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang membolehkan tindakan penyadapan atas izin tertulis Ketua Pengadilan untuk jangka waktu paling lama satu tahun¹⁰⁴ Masalah jangka waktu yang berbeda ini rentan dilanggar jika tidak ada pemantauan dan kontrol dari institusi yang obyektif.

3. Penanganan Hasil Penyadapan

Penggunaan hasil penyadapan belum diatur secara rinci dalam UU. Menurut Lindi Kusumaningtyas (Ketua Pengadilan Negeri Malang)¹⁰⁵ dan Penyidik Polresta Malang¹⁰⁶, penyadapan dilakukan sebagai upaya terakhir untuk memperoleh alat bukti. Penyadapan dapat dilakukan apabila alat bukti yang didapat minim atau kurang. Ketiadaan aturan mengenai penggunaan materi hasil penyadapan akan menimbulkan penyalahgunaan.

Penggunaan hasil penyadapan perlu diatur dalam UU. Pengaturan penggunaan materi hasil penyadapan ini sebenarnya mencakup beberapa hal yang pada intinya, yakni:

- a. adanya pembatasan orang yang dapat mengakses penyadapan dan jangka waktu penyimpanan hasil penyadapan;
- b. prosedur penyadapan;
- c. materi penyadapan yang relevan;
- d. prosedur menjadikan materi penyadapan sebagai alat bukti di pengadilan;
- e. menghancurkan hasil penyadapan yang sudah tidak relevan demi kepentingan umum dan hak privasi warga negara.

Tiadanya aturan mengenai penggunaan materi hasil penyadapan mengakibatkan materi hasil penyadapan dapat diakses oleh siapapun, baik secara rahasia maupun publik, dan dapat diperdengarkan

¹⁰³ Pasal 55c UU No. 5 Tahun 1997.

¹⁰⁴ Pasal 31 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

¹⁰⁵ Wawancara dilakukan pada tanggal 17 Juni 2014.

¹⁰⁶ Wawancara dilakukan pada tanggal 21 Juni 2014.

atau dikutip di berbagai media tanpa melalui seleksi yang ketat. Hal inilah yang dapat membuka penyalahgunaan materi penyadapan. Tidak adanya mekanisme menyimpan berdasarkan hukum maupun penghancuran materi rekaman dapat mengancam hak privasi bagi siapapun yang menjadi sasaran penyadapan.

Hasil penyadapan harus bersifat rahasia, tidak boleh diberitahukan kepada orang lain. Hasil penyadapan hanya dapat diungkap dalam pemeriksaan di sidang pengadilan. Menurut Dwi Setyadi (Kasi Intel Kejari Malang),¹⁰⁷ pendengaran hasil penyadapan diperlukan untuk menghindari adanya rekayasa dan sebagai *cross check*. Terhadap penyalahgunaan hasil atau pengungkapan secara melawan hukum harus dikenakan sanksi. Sanksi tersebut tidak harus selalu dalam bentuk sanksi pidana. Menurut Penyidik Polresta Malang, sanksi bagi penyalahgunaan hasil penyadapan diserahkan ke instansinya, tidak berupa hukum pidana.¹⁰⁸

Pengaturan kewenangan penyadapan dalam tataran hukum sektoral di masing-masing institusi, tentunya didasari pada kepentingan dan paradigma masing-masing institusi. Walaupun telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, kewenangan penyadapan di Indonesia jauh dari standar yang memadai dalam hal melindungi HAM terkait hak privasi dalam penegakan hukum. Bila dicermati pengaturan tersebut justru membingungkan. Hak untuk menyadap tidak boleh dengan gampang digunakan dengan dasar kewenangan semata dari aparat penegak hukum, karena pada intinya penyadapan informasi adalah sebuah pelanggaran, baik terhadap hukum dan perbuatan yang menyerang kebebasan privasi individu. Kalaupun penyadapan menjadi *legal* maka dasar itupun hanya diberikan dengan sangat terbatas kepada aparat penegak hukum untuk membantu mereka dalam penyelidikan pidana.

Keberagaman pengaturan hukum acara penyadapan di Indonesia ini membawa dampak yang sangat serius, di antaranya orang yang menjadi target penyadapan tidak dapat mempertanyakan keabsahan dari prosedur penyadapan yang dikenakan pada dirinya. Selain itu, hasil dari penyadapan yang dijadikan bukti di pengadilan sama sekali tidak bisa digugat keberadaannya.

¹⁰⁷ Wawancara dilakukan pada tanggal 18 Juni 2014.

¹⁰⁸ Wawancara dilakukan pada tanggal 21 Juni 2014, *op.cit.*

Pengaturan kewenangan penyadapan di Indonesia justru banyak berkembang dalam tataran hukum sektoral di masing-masing institusi, tentunya didasari pada kepentingan dan paradigma masing-masing institusi. Melalui RUU KUHAP, yang merupakan RUU Usul Pemerintah, Pemerintah menginginkan penyadapan diatur dalam ketentuan hukum acara pada umumnya, tidak dalam bentuk UU tentang penyadapan.

BAB V

PENYADAPAN DI BEBERAPA NEGARA

Dalam perspektif internasional, penyadapan termasuk pelanggaran terhadap hak asasi mengenai kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan komunikasi (*privacy rights*). Melakukan penyadapan terhadap pembicaraan seseorang dikategorikan sebagai perbuatan yang dilarang karena dianggap melanggar hak asasi manusia. Hal ini ditegaskan dalam beberapa instrumen internasional, sebagai berikut.

1. *The Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia

Pasal 12 *The Universal Declaration of Human Rights 1948* menegaskan bahwa:¹⁰⁹

"No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks." ("tidak seorangpun boleh diganggu urusan pribadinya, keluarganya, rumah tangganya atau hubungan surat menyuratnya, dengan sewenang-wenang, juga tidak diperkenankan melakukan pelanggaran terhadap kehormatan atau nama baiknya. Setiap orang berhak mendapat perlindungan hukum terhadap gangguan atau pelanggaran.")

2. *The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* atau Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, yang telah

¹⁰⁹ Adnan Buyung Nasution, A. Patra M. Zen (penyunting.penerjemah), *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, sebagaimana dikutip dalam makalah berjudul "Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana di Beberapa Negara", Agus Sudaryanto, disampaikan pada *Focus Group Discussion* mengenai "Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana", yang diadakan atas Kerjasama Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Widyagama Malang, 19 Juni 2014, hal. 1.

diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang No. 2 Tahun 2005.

Pasal 17 ICCPR 1966 menekankan pembatasan kewenangan negara untuk melakukan pengawasan rahasia terhadap individu¹¹⁰

- "(1) *No one shall be subject to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home, or correspondence, nor to unlawful attack on his honor and reputation;* (tidak seorangpun boleh diganggu secara sewenang-wenang atau secara melawan hukum privasinya, keluarga, rumah, atau korespondensinya, atau serangan yang melawan hukum pada kehormatan atau reputasinya;)
- (2) *Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.*" (setiap orang berhak atas perlindungan hukum terhadap campur tangan atau serangan.)¹¹¹

3. *The European Convention on Human Rights* atau Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi dan Kebebasan Fundamental Manusia 1950

Pada Pasal 8 *The European Convention on Human Rights* 1950 disebutkan:¹¹²

- "(1) *everyone has to right to respect for his privacy and family life, his home, and his correspondence;* (setiap orang berhak atas penghormatan hak privasi dan kehidupan keluarga, rumahnya, dan korespondensinya;)
- (2) *there shall be no interference by a public authority with the exercise of his rights except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.*" (tidak akan ada campur tangan oleh otoritas publik dengan pelaksanaan hak-haknya, kecuali sesuai dengan hukum dan perlu dalam masyarakat demokratis dalam kepentingan keamanan nasional, keselamatan publik atau kesejahteraan ekonomi negara, untuk pencegahan dari

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ibid., hal. 2.

¹¹² Ibid.

gangguan atau kejahatan, untuk perlindungan kesehatan dan moral, atau untuk perlindungan hak dan kebebasan orang lain.)

Dari instrumen internasional tersebut, terutama instrumen yang ketiga, ditegaskan bahwa penyadapan adalah termasuk perbuatan yang dilarang karena melanggar hak asasi manusia. Namun, telah diakui pula bahwa hak asasi mengenai kebebasan berkomunikasi (*privacy rights*) tanpa campur tangan orang lain ini termasuk ke dalam kategori *non-derogable rights*, artinya, hak asasi yang masih bisa dibatasi. Oleh karena itu, kebanyakan instrumen hukum internasional memberikan pengecualian apabila perbuatan melanggar *privacy rights* itu berdasarkan ketentuan undang-undang dan diperlukan dalam masyarakat demokratis demi kepentingan keamanan nasional, kepentingan umum, dan kepentingan penegakan hukum dalam pengungkapan suatu kejahatan.

Sementara itu, pengaturan penyadapan di beberapa negara akan diuraikan sebagai berikut.

A. Amerika Serikat

Salah satu negara yang mempunyai undang-undang khusus yang mengatur tentang penyadapan tidak sah (*lawful interception*) adalah Amerika Serikat. Pada tahun 1928 Mahkamah Agung yang menangani kasus *Olmstead vs. United States* memutuskan bahwa penyadapan terhadap percakapan telepon oleh agen federal bukan suatu bentuk upaya paksa sebagaimana penyitaan penggeledahan yang diatur berdasarkan *The Fourth Amendment*, karena penyitaan berdasar pada barang yang terlihat dan bukan terhadap percakapan telepon yang tidak terlihat nyata.¹¹³ Namun, pada tahun 1960 Mahkamah Agung berusaha melindungi individu dari penggeledahan dan penyitaan yang tidak sah termasuk penyadapan terhadap komunikasi. Dalam kasus *Katz vs. United States* tahun 1967, pengadilan melahirkan *doctrine of reasonable expectation of privacy* dengan mengatur bahwa penyadapan tanpa surat perintah pengadilan melanggar *The Fourth Amendment*.¹¹⁴ Pengadilan

¹¹³ Reda Manthovani, *Penyadapan vs Privasi Tinjauan Yuridis, Kasus, dan Komparatif*, Jakarta: PT. Bhiana Ilmu Populer, 2015, hal. 147.

¹¹⁴ *Ibid.*, hal. 148.

mengatur bahwa penyadapan komunikasi diperbolehkan hanya apabila dapat diterima secara konstitusi.¹¹⁵

Pada tanggal 25 Oktober 1994 Kongres Amerika Serikat mengundangkan *Communication Assistance for Law Enforcement Act (CALEA)* untuk memberikan hak dan kemampuan kepada penegak hukum untuk melakukan pengintaian elektronik dalam rangka menghadapi kemajuan yang luar biasa di bidang teknologi komunikasi. Undang-undang ini fokus pada kewajiban penyelenggara jasa telekomunikasi untuk dapat bekerjasama dalam hal penyadapan untuk tujuan penegakan hukum. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam undang-undang tersebut sebagai berikut:

To amend title 18, United States Code, to make clear a telecommunications carrier's duty to cooperate in the interception of communications for Law Enforcement purposes, and for other purposes.

Kongres AS mengesahkan CALEA untuk membantu penegakan hukum dalam melakukan penyelidikan perkara-perkara kriminal yang mengharuskan melakukan penyadapan terhadap saluran telepon.¹¹⁶

Perusahaan penyedia jasa telekomunikasi, dan pembuat alat-alat telekomunikasi diwajibkan untuk menjamin bahwa mereka telah membuat dan/atau mendesain jasa atau alat komunikasi mereka sedemikian rupa sehingga dapat memberikan kemudahan atau kemungkinan kepada badan penegakan hukum untuk dapat melakukan penyadapan terhadap jaringan telepon, internet serta VoIP serta mendapatkan *call data record* pada waktu yang bersamaan dan *real time*.¹¹⁷ Undang-undang ini juga mewajibkan bahwa seseorang yang telah disadap komunikasinya tidak dimungkinkan untuk dapat mendeteksi bahwa dia sedang disadap atau diawasi oleh badan pemerintah yang berwenang.¹¹⁸

Undang-undang ini baru mulai berlaku aktif dua bulan setelah diundangkan yaitu pada tanggal 1 Januari 1995. CALEA diundangkan bermula dari kekhawatiran *Federal Bureau Investigation (FBI)* dengan kemajuan di bidang teknologi informasi terutama *digital phone* sehingga dapat menyebabkan sulitnya atau dalam kondisi

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ <http://pda.etsi.org/AQuery.asp>, <http://portal.etsi.org/li/Summary.asp>.

¹¹⁷ *Communication Assistance for Law Enforcement Act of 1994, Section 103*

¹¹⁸ http://en.wikipedia.org/wiki/Communications_Assistance_for_Law_Enforcement_Act.

tertentu tidak dimungkinkan melakukan penyadapan oleh pihak keamanan atau badan pemerintah yang berwenang dikarenakan kemajuan industri telekomunikasi yang begitu cepat.

Selain itu, *Omnibus Crime Control and Safe Streets Act* di Amerika Serikat mengharuskan agen-agen pemerintah untuk mendapatkan surat perintah sebelum mereka dapat menggunakan penyadapan dalam investigasi kriminal. Untuk mendapatkan surat perintah, pemerintah harus meyakinkan hakim, bahwa: (1) tersangka melakukan kejahatan tertentu; (2) telepon tertentu sedang digunakan dalam kaitannya dengan kejahatan; (3) percakapan yang berkaitan dengan kejahatan akan diperoleh dengan penyadapan telepon; dan (4) teknik lain untuk menyelidiki kejahatan telah gagal, tidak mungkin berhasil, atau terlalu berbahaya untuk digunakan.¹¹⁹

Penyadapan dibatasi pada kejahatan serius tertentu, misalnya kejahatan perdagangan obat terlarang. Materi hasil penyadapan harus disegel di bawah perintah pengadilan, dimusnahkan ataupun disimpan selama 10 tahun. Isu penanganan hasil penyadapan sangat penting, sebab segala bentuk materi yang dianggap tidak berhubungan dengan kepentingan penyidikan sangat berpotensi melanggar HAM.¹²⁰

B. Australia

Di Australia mulai tahun 1950 terdapat peraturan Perdana Menteri yang mengatur pelaksanaan eksekutif, yang memberikan otorisasi tindakan penyadapan hanya dalam kaitannya dengan kasus-kasus spionase, sabotase dan subversif. Selanjutnya pada tahun 1960 Australia mengatur penyadapan dalam *The Telephonic Communication (Interception Act)*, yang menetapkan tindakan penyadapan terhadap komunikasi kecuali dalam dua skenario, yaitu *pertama*, penyadapan dilakukan oleh petugas kantor pos, baik untuk alasan teknis ataupun melacak panggilan yang tidak sah, seperti panggilan telepon yang mengganggu. *Kedua*, penyadapan dilakukan berdasarkan surat perintah yang dikeluarkan, baik oleh *The Attorney General* untuk instansi intelijen dengan tujuan keamanan nasional

¹¹⁹ Hanafi Amrani, "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion* dalam rangka penelitian tentang "Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Fakultas Hukum UII, 22 Mei 2014, hal. 8.

¹²⁰ *Ibid.*

atau oleh *Director Of Security* dalam keadaan darurat dan untuk waktu yang pendek. Penyadapan telekomunikasi untuk tujuan penegakan hukum dilarang.¹²¹

Pada tahun 1979, Australia mengundangkan Undang-undang Telekomunikasi yang disebut dengan *Telecommunication (Interception and Access) Act* 1979 atau biasa disebut dengan *TIA Act*. Undang-undang ini merupakan undang-undang pertama yang berlaku di Australia yang mengatur secara komprehensif tentang telekomunikasi dalam kaitannya dengan penyadapan yang dilakukan oleh badan pemerintah atau badan yang berwenang lainnya sebagaimana disebutkan dalam undang-undang tersebut. Undang-undang ini selanjutnya mengalami beberapa amandemen yaitu pada tahun 1997, tahun 2006, dan terakhir adalah tahun 2010. Seperti halnya *CALEA* yang berlaku di Amerika Serikat, *TIA Act* juga mengharuskan penyedia jasa telekomunikasi untuk dapat memberikan akses kepada pemerintah atau badan yang berwenang yang dimaksud dalam undang-undang tersebut untuk melakukan penyadapan dan memiliki akses untuk mengetahui data-data komunikasi yang tersimpan dalam *database* perusahaan penyedia telekomunikasi sebagai bahan penyelidikan kasus-kasus kriminal.¹²²

Pada prinsipnya tujuan utama dari undang-undang ini adalah untuk melakukan perlindungan terhadap hak asasi manusia terkait dengan privasi setiap individu yang melakukan komunikasi dengan perangkat jaringan telekomunikasi yang ada di Australia. Tujuan yang kedua adalah undang-undang ini mengatur kondisi-kondisi tertentu dimana penyadapan dapat segera sah dilakukan terhadap komunikasi-komunikasi yang dilakukan oleh warga negara.¹²³

TIA Act secara tegas melarang penyadapan komunikasi melalui jaringan komunikasi dan juga melarang akses terhadap penyimpanan data-data komunikasi seperti email, sms dan *voice mail message* yang tersimpan pada *database* perusahaan penyedia jasa telekomunikasi. Pengecualian dapat diberikan terhadap hal-hal tersebut bagi pihak-pihak yang berwenang dalam kondisi-kondisi tertentu. Pengecualian itu

¹²¹ Thomas Wang, *Regulation of Interception of Communication in Selected Jurisdictions*, sebagaimana dikutip dalam *Penyadapan vs Privasi* oleh Reda Manthovani, *op.cit.*, hal. 172.

¹²² <http://www.efa.org.au/Issues/Privacy/ta.html>

¹²³ *Ibid.*

dapat diberikan untuk melakukan penegakan hukum oleh lembaga hukum yang berwenang untuk melakukan penyadapan tertentu sesuai dengan ketentuan-ketentuan *TIA Act*.

Dalam perkembangannya *TIA Act* kemudian berubah menjadi *Telecommunications (Interception) Amendment Act 2006* ("the 2006 Act"). Amandemen inilah yang pada awalnya memberikan kewenangan untuk melakukan penyadapan tidak terbatas, tidak hanya pada komunikasi telepon namun juga alat-alat komunikasi lainnya seperti internet serta penyimpanan data-data lainnya seperti *email* dan *voice message* yang disimpan oleh perusahaan penyedia jasa telekomunikasi. Amandemen ini juga memasukkan aspek penjaminan terhadap data penyimpanan telekomunikasi.¹²⁴ Selanjutnya pada tahun 2010, undang-undang ini kembali diamandemen.

Hal yang paling mendasar pada amandemen ini adalah adanya kewenangan Dinas Intelejen Australia yang disebut dengan *the Australian Secret Intelligence Service (ASIO)* untuk melakukan penyadapan serta menukar informasi penyadapan tersebut dengan badan-badan intelejen lainnya serta komunitas keamanan nasional lainnya.¹²⁵

C. Inggris

Inggris merupakan salah satu negara yang secara komprehensif memiliki aturan tentang Penyadapan. Pada Juli 2000, Inggris mengundangkan *Regulation of Investigatory Powers Act (RIPA)*, yang mengatur penyadapan. Peraturan tersebut memberikan kewenangan kepada badan-badan pemerintah sebagaimana ditentukan untuk melakukan pengawasan dan/atau monitoring, penyelidikan serta penyadapan komunikasi. Undang-undang ini diterbitkan untuk menyikapi perkembangan teknologi informasi yang begitu cepat seperti adanya internet.

Kewenangan yang dimiliki oleh RIPA dapat digunakan oleh pejabat pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan dalam rangka perlindungan terhadap keamanan negara, melakukan

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ http://www.itnews.com.au/News/249871_senate-approves-new-telecoms-interception-laws-aspx.

deteksi tindak kejahatan, mencegah terjadinya huru hara, menjaga ketertiban umum, menjaga kesehatan umum atau untuk kepentingan ekonomi negara.¹²⁶

Meskipun RIPA ditujukan untuk melakukan penyadapan atau pengawasan secara sah namun pada implementasinya RIPA dianggap telah disalahgunakan oleh badan-badan pemerintah atau badan pemerintah lokal yang diberikan kewenangan melalui RIPA ini. Kritikpun berdatangan karena RIPA dianggap sangat berlebihan sehingga keberadaan RIPA dianggap sebagai ancaman terhadap privasi masyarakat sipil dan juga ancaman bagi kebebasan hak asasi manusia.¹²⁷

D. New Zealand

Pada bulan November 2004 Selandia Baru mengundangkan *Telecommunications (Interception Capability) Act*. Undang-undang ini mengisyaratkan operator jaringan telekomunikasi untuk mempunyai kemampuan serta memberikan akses kepada pemerintah atau badan penegak hukum untuk melakukan penyadapan. Undang-undang ini baru aktif setahun kemudian terutama untuk *Public Switched Telephone Network* (PSTN) yaitu pada tanggal 15 Oktober 2005. Lima tahun kemudian undang-undang ini baru berlaku aktif bagi *Public Data Network*.¹²⁸

Dari ketentuan penyadapan di beberapa negara tersebut dapat dijadikan acuan dalam menyusun dan merumuskan ketentuan penyadapan dalam hukum di Indonesia.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ <http://www.tcf.org.nz/library/cc58568d-2100-46a8-9cfc-982c3d0679d8.cmr>.

BAB VI

PENYADAPAN DALAM RUU TENTANG HUKUM ACARA PIDANA

RUU tentang Hukum Acara Pidana Tahun 2012 (RUU KUHAP) yang sempat dibahas Pemerintah bersama DPR Periode 2009-2014, berusaha mengakomodasi kesemrawutan prosedur dan mekanisme penyadapan. Pengaturan penyadapan diatur dalam Bab IV Penangkapan, Penahanan, Penggeledahan, Penyitaan, Penyadapan, dan Pemeriksaan Surat.

Bagian Kelima Bab IV RUU KUHAP mengatur mengenai Penyadapan, dalam Pasal 83 dan Pasal 84 RUU KUHAP. Pada prinsipnya RUU KUHAP melarang penyadapan komunikasi terhadap seseorang. RUU KUHAP menyebutkan "Penyadapan pembicaraan melalui telepon atau alat komunikasi yang lain dilarang, kecuali dilakukan terhadap pembicaraan yang terkait dengan tindak pidana serius atau diduga keras akan terjadi tindak pidana serius tersebut, yang tidak dapat diungkap jika tidak dilakukan penyadapan."¹²⁹ Jadi, pada prinsipnya penyadapan dilarang. Dengan demikian, penyadapan bersifat pengecualian, yaitu dilakukan terhadap pembicaraan yang terkait dengan tindak pidana serius, yang tidak dapat diungkap jika tidak dilakukan penyadapan.

Secara khusus RUU KUHAP memberikan klasifikasi jenis tindak pidana dimana penyadapan dapat dilakukan. Ada 20 jenis tindak pidana dimana penyadapan sah dilakukan, yaitu a. terhadap keamanan negara; b. perampasan kemerdekaan/penculikan; c. pencurian dengan kekerasan; d. pemerasan; e. pengancaman; f. perdagangan orang; g. penyelundupan; h. korupsi; i. pencucian uang; j. pemalsuan uang; k. keimigrasian; l. mengenai bahan peledak dan senjata api; m. terorisme; n. pelanggaran berat HAM; o. psikotropika dan narkotika; dan p. pemeriksaan; q. pembunuhan; r. penambangan tanpa izin; s.

¹²⁹ Pasal 83 ayat (1) RUU KUHAP.

penangkapan ikan tanpa izin di perairan; dan t. pembalakan liar.¹³⁰ Menurut Penulis, jenis tindak pidana tersebut tidak jelas kriterianya, seharusnya dibatasi untuk tindak pidana yang *extraordinary crimes* dan tindak pidana tersebut tidak bisa diungkap apabila tidak melalui penyadapan. Dalam kasus perkosaan dan pembunuhan misalnya tidak perlu dan tidak mungkin dilakukan penyadapan.

Dalam RUU KUHAP, penyadapan hanya dapat dilakukan oleh penyidik atas perintah tertulis atasan penyidik setempat setelah mendapat surat izin dari Hakim Pemeriksa Pendahuluan.¹³¹ Untuk memperoleh surat izin tersebut, ditentukan bahwa penuntut umum menghadap kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan bersama dengan penyidik dan menyampaikan permohonan tertulis untuk melakukan penyadapan kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan, dengan melampirkan pernyataan tertulis dari penyidik tentang alasan dilakukan penyadapan tersebut. Hakim Pemeriksa Pendahuluan mengeluarkan penetapan izin untuk melakukan penyadapan setelah memeriksa permohonan tertulis tersebut. Menurut Penulis, prosedur demikian menjadi birokratis dan bisa memakan waktu lama karena dalam RUU tersebut kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan hanya satu (tunggal) berkantor di atau dekat rumah tahanan negara. Hal itu juga disampaikan oleh Rusli Muhammad, yang mengatakan bahwa izin melakukan penyadapan dari Hakim Pemeriksa Pendahuluan akan merepotkan, karena perlu kecepatan dalam membuka kejahatan.¹³²

Ketentuan untuk mendapat izin tersebut terlalu birokratis, penyadapan diperlukan untuk kejahatan yang serius dan dilakukan secara cepat. Dengan mekanisme seperti ini, dikhawatirkan penyadapan gagal dilakukan karena orang yang akan menjadi sasaran penyadapan keburu mengetahui rencana penyadapan terhadap dirinya. Amien Sunaryadi mengatakan, dengan mekanisme ini sepertinya perancang UU tidak mempunyai gambaran tentang mekanisme penyadapan dan keadaan kejahatan di lapangan.¹³³

Walaupun demikian, RUU KUHAP memberi pengecualian, bahwa dalam keadaan mendesak, penyidik dapat melakukan penyadapan

¹³⁰ Pasal 83 ayat (2) RUU KUHAP.

¹³¹ Pasal 83 ayat (4) RUU KUHAP.

¹³² Rusli Muhammad, Pengajar pada Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, disampaikan pada saat FGD Penelitian di Ruang Rapat Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 22 Mei 2014.

¹³³ Amien Sunaryadi, *op.cit.*

terlebih dahulu tanpa surat izin dari Hakim Pemeriksa Pendahuluan, namun disertai kewajiban untuk memberitahukan penyadapan tersebut kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan melalui penuntut umum.¹³⁴ RUU KUHAP menentukan keadaan mendesak yang dimaksud meliputi 3 (tiga) keadaan, yaitu: a. bahaya maut atau ancaman luka fisik serius yang mendesak; b. permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana terhadap keamanan Negara; dan/atau c. permufakatan jahat yang merupakan karakteristik tindak pidana terorganisasi.¹³⁵

Dalam hal penyidik melakukan penyadapan tanpa surat izin Hakim Pemeriksa Pendahuluan, hasil penyadapan tersebut harus dilaporkan kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan paling lambat dua hari sejak tanggal penyadapan dilakukan untuk mendapatkan persetujuan.¹³⁶ Namun, RUU KUHAP membolehkan Hakim Pemeriksa Pendahuluan tidak memberikan persetujuan penyadapan. Dalam RUU KUHAP tidak disebut dengan alasan apa Hakim Pemeriksa Pendahuluan tidak memberikan persetujuan penyadapan. Dalam hal Hakim Pemeriksa Pendahuluan tidak memberikan persetujuan penyadapan, maka penyadapan dihentikan.¹³⁷

Jangka waktu penyadapan diberikan untuk waktu paling lama 30 hari dan dapat diperpanjang satu kali untuk waktu paling lama 30 hari. Berkaitan dengan hal ini, Jaksa pada Kejaksaaan Negeri Yogyakarta setuju dengan ketentuan lama penyadapan 30 hari, dan dapat diperpanjang 30 hari, disesuaikan dengan kewenangan penyidikan.¹³⁸

Menurut penulis, ketentuan tersebut belum memenuhi amanat yang diperintahkan oleh MK pada Putusan No. 5/PUU-VIII/2010. RUU KUHAP tidak mengatur secara rinci wewenang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan, tujuan penyadapan secara spesifik, kategori subyek hukum yang diberi wewenang menyadap, tata cara penyadapan, pengawasan terhadap penyadapan, penggunaan atau penanganan hasil penyadapan, serta mekanisme komplain apabila timbul kerugian terhadap pihak ketiga atas dilakukannya penyadapan tersebut. Selain itu, untuk mengukur apakah Pasal 83 dan Pasal 84 RUU KUHAP telah memenuhi persyaratan

¹³⁴ Pasal 84 ayat (1) RUU KUHAP.

¹³⁵ Pasal 84 ayat (2) RUU KUHAP.

¹³⁶ Pasal 84 ayat (3) RUU KUHAP.

¹³⁷ Pasal 84 ayat (4) RUU KUHAP.

¹³⁸ Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Mei 2014.

dan telah ideal berkaitan dengan tata cara atau prosedural dan mekanisme penyadapan, indikator yang diusulkan oleh Mardjono Reksodiputro,¹³⁹ diuji dengan ketentuan penyadapan, yaitu:

- a. Hanya ditujukan kepada jenis kejahatan yang sangat serius yang didefinisikan dengan jelas oleh undang-undang.
- b. Dilakukan benar-benar hanya sebagai *ultimum remedium*.
- c. Setiap kali dibatasi waktunya.
- d. Dilakukan dengan izin tertulis dari suatu lembaga yang berada di luar institusi yang melakukan penyadapan (penilaian keperluannya oleh pihak ketiga), dan
- e. Ada laporan berkala kepada DPR (Komisi Khusus) secara berkala, agar ada akuntabilitas, serta
- f. Apabila komunikasi pribadi disadap, dan ternyata tidak ditemukan informasi pelanggaran hukum yang diduga akan atau telah dilakukan, diberitahukan hal tersebut kepada orang tersebut.

Jenis kejahatan dimana penyadapan dapat dilakukan sesuai ketentuan RUU KUHAP, tidak jelas kriterianya. Dari hasil penelitian ada pendapat yang berbeda di antara penegak hukum. Menurut Satrio Prayitno, untuk penyidikan tindak pidana terorisme, korupsi, dan pencucian uang diperlukan penyadapan, tetapi untuk penyidikan pembunuhan tidak perlu penyadapan karena biasanya alat buktinya sudah cukup. Demikian pula tindak pidana narkotika tidak perlu penyadapan karena biasanya alat bukti sudah ada, sehingga pembuktian lebih mudah.¹⁴⁰ Sementara itu, Dwi Setyadi (Kasi Intel Kejari Malang), mengatakan dalam penanganan kasus penculikan tidak perlu penyadapan, sedangkan terhadap tindak pidana narkotika bisa dilakukan penyadapan.¹⁴¹

Berdasarkan uraian di atas, pengaturan penyadapan dalam RUU KUHAP belum memenuhi semua indikator tersebut.

¹³⁹ Mardjono Reksodiputro, "Adakah Ambivalensi dalam Kita Menghadapi RPP Penyadapan?" dalam Wacana *Governing Board KHN Newsletter*, Desain Hukum, Vol. 10 No. 1, Jan-Feb 2010, hal 16, sebagaimana dikutip dalam makalah disampaikan pada FGD mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Hanafi Amrani, Fakultas Hukum UII, tanggal 22 Mei 2014, hal. 11.

¹⁴⁰ Lindi Kusumaningtyas, *op.cit.*

¹⁴¹ Wawancara dilakukan pada tanggal 18 Juni 2014.

BAB VII

PENUTUP

UUD 1945 menjamin perlindungan hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, sehingga tindakan penyadapan dilarang. Penyadapan atau intersepsi diperbolehkan apabila diamanatkan oleh undang-undang. Pengertian penyadapan dimuat dalam beberapa UU, intinya merupakan kegiatan merekam pembicaraan, pesan, informasi, dan/atau jaringan komunikasi yang dilakukan melalui telepon dan/atau alat komunikasi elektronik lainnya.

Penyadapan atau intersepsi yang diamanatkan oleh undang-undang dapat diberikan dalam rangka penegakan hukum. Karena banyaknya UU yang mengatur maka pengaturan mekanisme dan jangka waktu dilakukannya penyadapan sangat beragam. Hal itu dapat menimbulkan kesemrawutan. Kesemrawutan hukum penyadapan di Indonesia terlihat dari banyaknya otoritas yang memberikan izin penyadapan. Beragamnya institusi pemberi izin dan masalah jangka waktu yang berbeda inilah yang membuat setiap institusi berebut menggunakan otoritasnya. Tidak ada institusi yang obyektif. Implikasinya, tidak ada mekanisme pemantauan dan kontrol yang seragam terhadap institusi yang melakukan penyadapan, akibatnya HAM atas privasi rentan dilanggar.

Selain itu, penggunaan hasil penyadapan belum diatur secara rinci dalam UU. Tiadanya aturan mengenai penggunaan materi hasil penyadapan mengakibatkan materi hasil penyadapan dapat diakses oleh siapapun, baik secara rahasia maupun publik, dan dapat diperdengarkan atau dikutip di berbagai media tanpa melalui seleksi yang ketat. Hal inilah yang dapat membuka penyalahgunaan materi penyadapan. Tidak adanya mekanisme menyimpan berdasarkan hukum maupun penghancuran materi rekaman dapat mengancam hak privasi bagi siapapun yang menjadi sasaran penyadapan.

Hasil penyadapan harus bersifat rahasia, tidak boleh diberitahukan kepada orang lain. Hasil penyadapan hanya dapat diungkap dalam pemeriksaan di sidang pengadilan. Sebagian narasumber menyebutkan hasil penyadapan yang diungkap dalam pemeriksaan di sidang pengadilan berupa transkrip, sementara narasumber lainnya mengatakan hasil penyadapan yang diperdengarkan di sidang pengadilan berupa hasil rekaman yang sudah diedit, hanya yang terkait dengan tindak pidana yang dilakukan. Pendengaran hasil penyadapan diperlukan untuk menghindari adanya rekayasa dan sebagai *cross check*. Terhadap penyalahgunaan hasil atau pengungkapan secara melawan hukum harus dikenakan sanksi.

Untuk mengakomodasi Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengamanatkan dibentuknya satu aturan mengenai mekanisme dan prosedur penyadapan, Pemerintah mengajukan RUU tentang Hukum Acara Pidana. RUU tersebut mencoba mengakomodasi kesemrawutan mengenai prosedur dan mekanisme penyadapan. Secara khusus RUU memberikan klasifikasi jenis tindak pidana dimana penyadapan dapat dilakukan. Ada 20 jenis tindak pidana dimana penyadapan sah dilakukan, namun tidak jelas kriterianya. Menurut narasumber, tidak semua tindak pidana perlu dilakukan penyadapan. Penyidikan tindak pidana pembunuhan, narkotika, dan penculikan, tidak perlu dilakukan penyadapan, sementara menurut narasumber lainnya, penyadapan perlu dilakukan sebagai upaya paksa pada semua tindak pidana. Penulis setuju dengan pendapat yang mengatakan tidak semua tindak pidana perlu dilakukan penyadapan untuk mengungkapnya.

Pengaturan penyadapan dalam RUU tidak mengatur secara rinci wewenang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan, tujuan penyadapan secara spesifik, kategori subyek hukum yang diberi wewenang menyadap, tata cara penyadapan, pengawasan terhadap penyadapan, penggunaan atau penanganan hasil penyadapan, serta mekanisme komplain apabila timbul kerugian terhadap pihak ketiga atas dilakukannya penyadapan tersebut.

Kelemahan dalam pemberian kewenangan penyadapan kepada aparat penegak hukum segera mungkin harus dibenahi. Pembenahan terhadap aturan tersebut jangan dilakukan secara sektoral. Pengaturan penyadapan harus dilakukan secara komprehensif

dan dilandasi oleh semangat memperkuat perlindungan HAM dan penegakan hukum. Oleh karena itu, pengaturan penyadapan dalam peraturan internal lembaga atau peraturan di bawah UU tak akan mampu menampung seluruh ketentuan penyadapan. Mengatur hal yang sensitif seperti halnya penyadapan haruslah diletakkan dalam kerangka UU, karena hukum yang mengatur penyadapan bagi institusi negara harus lebih menekankan pada kewajiban dan pembatasan kewenangan aparat negara, bukan pembatasan hak privasi individu atau warga negara Indonesia. RUU tentang Hukum Acara Pidana perlu mengatur secara rinci wewenang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan, tujuan penyadapan secara spesifik, kategori subyek hukum yang diberi wewenang menyadap, tata cara penyadapan, pengawasan terhadap penyadapan, dan penggunaan atau penanganan hasil penyadapan. Hal yang terpenting pula diatur adalah adanya mekanisme komplain yang disediakan secara khusus dari warga negara dan kontrol yang obyektif terhadap penggunaan penyadapan atau materi penyadapan yang dilakukan tanpa prosedur, di luar kewenangan atau dilakukan dengan cara *abuse of power*. Tidak adanya mekanisme ini akan menyuburkan praktek-praktek yang melanggar HAM dalam melakukan penyadapan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, H. Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2009.
- Bakhri, Syaiful, *Sejarah Pembaruan KUHP dan KUHAP*, Jakarta: total media, P3IH UMJ, 2011.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2008.
- Effendi, A. Masyhur, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2005.
- , *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Bogor: Ghalia Indonesia, 1993.
- Irmansyah, Rizky Ariestandi, *Hukum, Hak Asasi Manusia, dan Demokrasi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, Cetakan Pertama, 2013.
- Kristian dan Yopi Gunawan, *Sekelumit tentang Penyadapan dalam Hukum Positif di Indonesia*, Bandung: Penerbit Nuansa Alia, Cetakan I.
- Manthovani, Reda, *Penyadapan vs Privasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Popular, 2013.
- Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 1997.
- Prakoso, Djoko, *Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Prayudi, Guse, *Tindak Pidana Korupsi Dipandang dalam Berbagai Aspek*, Yogyakarta: Pustaka Pena, cetakan I, September 2010.

- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana*, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Salam, Moch. Faisal, *Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Mandar Maju, 2001.
- Shidarta, *Positivisme Hukum*, Jakarta: UPT Penerbitan Universitas Tarumanagara, 2007.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: PT Alumni, 2007.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)*, dedit oleh Ifdhal Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, dan Eddie Sius RL), Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002.
- Wisnubroto, Al, dan G. Widiartana, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005.

Jurnal dan Makalah

- Agus Sudaryanto, "Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana di Beberapa Negara", makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion* dalam rangka penelitian mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Fakultas Hukum Universitas WidyaGama, Malang, 19 Juni 2014.
- H. Koesno Adi, "Ketentuan Penyadapan dalam Hukum Positif sebagai Sub Sistem Peradilan Pidana dalam Hukum Acara Pidana di Indonesia", makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion* dalam rangka penelitian mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Fakultas Hukum Universitas WidyaGama, Malang, 19 Juni 2014.
- Hanafi Amran, "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion* dalam rangka penelitian mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 22 Mei 2014.
- M. Arif Setiawan, "Penyadapan dalam Perspektif *Due Process of Law*", makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion* dalam rangka penelitian mengenai "Masalah Pengaturan Penyadapan di Indonesia", Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 22 Mei 2014.

Aswanto, "Hak Asasi Manusia", makalah dalam presentasi yang disampaikan pada *Focus Group Discussion (FGD)* di Universitas Hasanudin, 27 April 2011.

Amien Sunaryadi, makalah disampaikan pada saat FGD Pembuatan Proposal Penelitian mengenai "Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana", di P3DI Setjen DPR RI, 16 April 2014.

Situs

"KPK: Penyadapan Anggodo untuk Lacak Anggoro", *Kompas.com*, Rabu, 4 November 2009.

"Inilah Daftar Pemda Terkorupsi di Indonesia", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/07/06/inwkuv-inilah-daftar-pemda-terkorupsi-di-indonesia>, diakses tanggal 13 Maret 2014.

"Pasar di Indonesia Bagus dan Hukumnya Bisa Diakali", <http://nasional.kompas.com/read/2012/05/27/06052480/Pasar.di.Indonesia.Bagus.dan.Hukumnya.Bisa.Diakali>, diakses tanggal 29 April 2014.

"Selain Kasus Korupsi, Penyadapan Penyalahgunaan Wewenang KPK", *Kompas.com*, Selasa, 23 Juni 2009,<http://bola.kompas.com/read/2009/06/23/13341416/selain.kasus.korupsi.penyadapan.penyalahgunaan.wewenang.kpk>, diakses tanggal 26 Juni 2015.

"Indriyanto: Pembatasan Penyadapan Lemahkan KPK", <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/640999-indriyanto--pembatasan-penyadapan-lemahkan-kpk>, diakses tanggal 23 Oktober 2015.

"Mengatur Ulang Hukum Penyadapan di Indonesia", <http://icjr.or.id/mengatur-ulang-hukum-penyadapan-indonesia/>, diakses tanggal 10 Februari 2014.

Surat Kabar

"Izin Sadap" dalam KUHAP", *Kompas*, 21 Maret 2013.

"KPK Tak Perlu Izin Penyadapan", *Kompas*, 21 Maret 2013.

"JK: Batasi Kewenangan KPK", *Republika*, 19 Juni 2015.

- “KPK Tegaskan Butuh Penyadapan”, *Suara Pembaruan*, 22 Juni 2015.
- “Presiden Jokowi Tak Ingin Revisi UU KPK”, *Suara Pembaruan*, 21 Juni 2015.
- “DPR Coba Pangkas Umur KPK”, *Republika*, 7 Oktober 2015.
- “Upaya Melemahkan KPK Terus Terjadi, *Kompas*, 8 Oktober 2015.
- “Pembahasan Revisi UU KPK Dihentikan”, *Suara Pembaruan*, 15 Oktober 2015.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia, Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 8, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258.

Indonesia, Undang-Undang tentang Psikotropika, Undang-Undang Nomor 5 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...

Indonesia, Undang-Undang tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 36, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881.

Indonesia, Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 39, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.

Indonesia, Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 30, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

Indonesia, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Nomor 21, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

Indonesia, Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 11, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843.

Indonesia, Undang-Undang tentang Narkotika, Undang-Undang Nomor 35, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062.

Dokumen

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-I/2003 mengenai Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945.

Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana.

Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Keterangan Presiden atas RUU tentang Hukum Acara Pidana, yang disampaikan oleh Menteri Hukum dan HAM dalam Rapat Kerja dengan Komisi III DPR RI, tanggal 6 Maret 2013.

INDEKS

A

acara pidana, 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 26, 30, 32, 33, 40, 41, 63, 68, 69
Amerika Serikat, 2, 3, 57, 58, 59, 60
Amir Syamsuddin, 13
Anggodo Widjojo, 3
Antasari, 4
Australia, 59, 60, 61

B

BNN, 43, 45, 48, 49
Busyro Muqoddas, 12
Badan Legislasi, 14, 16, 17

C

cara, 1, 3, 5, 6, 7, 11, 24, 25, 26, 27, 28, 35, 38, 39, 40, 43, 46, 47, 51, 65, 66, 68, 69

D

Denny Indrayana, 13

H

hak asasi, 2, 9, 10, 14, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 34, 36, 37, 39, 55, 56, 57, 60, 62
hak pribadi, 1, 22, 39
hakim, 8, 11, 12, 13, 25, 28, 29, 50, 51, 59, 64, 65

Hakim Pemeriksa Pendahuluan, 12, 13, 64, 65
HAM, 2, 5, 6, 7, 13, 14, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 34, 37, 51, 53, 59, 63, 67, 69
hukum pidana, 1, 7, 9, 13, 19, 22, 29, 30, 31, 32, 33, 49, 53
hukum acara pidana, 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 26, 30, 32, 33, 40, 41, 63, 68, 69

I

informasi, 1, 2, 3, 4, 5, 8, 23, 24, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 53, 58, 61, 66, 67
Indriyanto Seno Adji, 13, 15
Inggris, 61
interception, 23, 57, 58, 59, 60, 61, 62
internasional, 2, 10, 21, 48, 55, 57
intersepsi, 4, 5, 6, 7, 23, 24, 39, 40, 42, 43, 48, 67
ius constitutum, 31
ius constituentum, 31
izin, 6, 12, 13, 16, 23, 25, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 63, 64, 65, 66, 67

J

Joko Widodo, 14, 15, 16, 17
jus poenale, 30

K

kepolisian, 5, 24, 25, 40, 41, 43, 45, 50

kejaksaan, 4, 5, 24, 25, 33, 43, 45, 50, 65
konvensi, 10, 56
korupsi, 3, 4, 6, 14, 17, 23, 34, 35, 36, 40,
41, 42, 44, 45, 46, 48, 50, 63, 66
KPK, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17,
23, 34, 35, 36, 39, 41, 46, 52
KUHP, 1, 9, 10
KUHAP, 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 26, 27,
28, 29, 33, 34, 48, 54, 63, 64, 65, 66

L

legislasi, 14, 16, 17

M

Mahkamah Konstitusi, 4, 5, 7, 34, 35,
37, 38, 68

N

narkotika, 23, 39, 43, 45, 47, 48, 49,
52, 63, 66, 68

New Zealand, 62

P

pembicaraan, 4, 5, 9, 10, 14, 16, 34,
35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 47,
48, 49, 50, 55, 63, 67

pencemaran, 2

penelitian, 7, 8, 39, 49, 66

penyadapan, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13,
14, 15, 16, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 29,
34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43,
44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54,
55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65,
66, 67, 68, 69

penyelidikan, 1, 15, 26, 27, 29, 39, 41,
42, 43, 44, 47, 48, 53, 58, 60, 61

penyidik, 11, 12, 26, 27, 28, 40, 41, 42,
43, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 53,
64, 65

penyidikan, 1, 3, 11, 14, 15, 23, 26,
27, 28, 29, 39, 40, 41, 42, 43, 47,
48, 59, 65, 66, 68

peradilan pidana, 7, 11, 25, 26, 39,
30, 34, 41, 50

peraturan, 1, 5, 6, 7, 11, 20, 24, 25, 32,
36, 42, 43, 45, 51, 53, 59, 61, 69

perlindungan, 1, 2, 7, 10, 19, 20, 21,
23, 26, 34, 35, 41, 51, 55, 56, 57,
60, 61, 67, 69

privacy rights, 2, 55, 57

privasi, 1, 13, 23, 25, 35, 37, 39, 51,
52, 53, 56, 57, 60, 62, 67, 69

prolegnas, 14, 17

prioritas, 14, 16, 17

R

rekaman, 4, 35, 49, 53, 67, 68

Richard Milhous Nixon, 2

RUU, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16,
17, 54, 63, 64, 65, 66, 68, 69

S

sanksi, 9, 30, 44, 53, 68

U

undang-undang, 1, 4, 5, 6, 7, 9, 11,
21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 33,
34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42,
43, 44, 45, 46, 56, 57, 58, 60, 61,
62, 66, 67

UUD 1945, 1, 2, 5, 19, 20, 22, 25, 34,
35, 36, 37, 38, 40, 67

W

wiretapping, 3, 41, 47

Y

Yasonna Laoly, 14

TENTANG PENULIS



PUTERI HIKMAWATI, SH., MH., lahir di Yogyakarta, 19 Mei 1965. Pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dengan program kekhususan Praktisi Hukum, diselesaikan pada tahun 1989 dan Pendidikan S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia diselesaikan pada tahun 2000, dengan program kekhususan Hukum Pidana. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI mulai tahun 1990, jabatan saat ini adalah Peneliti Madya IVC dengan bidang kepakaran Hukum Pidana.

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan, antara lain sebagai koordinator dalam Penelitian Tim mengenai Penegakan Hukum Tindak Pidana di Bidang Perikanan, 2015; Kesiapan Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum dalam Melaksanakan Undang-Undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, 2014; Pemberantasan Peredaran Gelap dan Penyalahgunaan Narkotika, 2013; Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, 2012; dan Implementasi Prinsip-prinsip Hak Sipil dan Hak Politik dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional, 2011.

Penelitian Individu yang telah dilakukan, antara lain mengenai Penegakan Hukum Tindakan Penghinaan terhadap Pengadilan, 2015; Pengaturan Penyadapan dalam Hukum Acara Pidana, 2014; Penangguhan Penahanan dalam Pemeriksaan Perkara Pidana, 2013; Eksistensi Hakim Komisaris dalam Sistem Peradilan Pidana, 2012; dan Relevansi Hukum Pidana Adat Dayak di Kalimantan Barat dengan Hukum Pidana Nasional, 2010.

Karya Tulis Ilmiah yang pernah diterbitkan, antara lain: Politik Hukum Pidana Pemberian Penangguhan Penahanan dalam

Pemeriksaan Perkara; Politik Hukum Pidana Perlindungan Saksi dalam UU No. 13 Tahun 2006; Eksistensi Hakim Komisaris dalam Sistem Peradilan Pidana; Pemberian Grasi terhadap Terpidana Kasus Narkoba; Relevansi Hukum Pidana Adat Bali dengan Pembaharuan Hukum Nasional di Era Otonomi Daerah; Kompetensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia *Ad Hoc*; Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perikanan; Sanksi Pidana bagi Pengguna Narkotika.

Selain meneliti dan menulis, pernah terlibat dalam penyusunan dan pembahasan beberapa rancangan undang-undang (RUU) di DPR RI, antara lain: penyusunan RUU tentang Bantuan Hukum, 2009; RUU tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, 2009; RUU tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, 2008; RUU tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, 2003; RUU tentang Pornografi dan Pornoaksi, 2003; dan RUU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, 2000. Sedangkan dalam pembahasan RUU, pendamping dalam pembahasan RUU tentang Hukum Acara Pidana dan RUU tentang KUHP, 2013-2015; RUU tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, 2009; dan RUU tentang Perubahan Kedua atas UU No. 14 Tahun 1985, 2008.

Mengikuti berbagai pelatihan, baik di dalam maupun luar negeri, antara lain *legislative drafting* di New Delhi, India, 1993; studi mengenai peran Pusat Pengkajian di Parlemen Australia, 1999; pelatihan metode penelitian, teknik penyusunan Naskah Akademik dan RUU, baik yang diadakan oleh Bagian Diklat Setjen DPR RI, *ELIPS*, maupun USAID bekerjasama Departemen Hukum dan HAM (saat ini Kementerian Hukum dan HAM).