



Received: Oktober 2025

Accepted: November 2025

Published: February 2026

TINJAUAN YURIDIS KEWENANGAN PENYADAPAN OLEH KEJAKSAAN AGUNG MELALUI MOU DALAM PERSPEKTIF HAM DAN KEPASTIAN HUKUM

Andrik Aprilyanto Setiawan¹, Dhia Fadlia²

1 Universitas Trisakti, Indonesia

2 Magister Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya, Indonesia

Email: acct.andrikas@gmail.com¹, moonstasks@gmail.com²

Abstract

The Attorney General's Office of the Republic of Indonesia has formally established cooperation with four telecommunications service providers through a Memorandum of Understanding, the implementation of which includes the interception of mobile phones. The legal basis invoked by the Attorney General's Office is Article 30B of Law Number 11 of 2021. This regulatory gap poses a significant risk of abuse of power and legal uncertainty. The results of this research indicate that the legality of interception conducted by the Attorney General's Office must be examined. This necessity arises from the absence of a specific legal framework governing interception and the violation of a fundamental human right, the right to privacy as guaranteed under the 1945 Constitution of Indonesia and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Furthermore, the MoU signed between the Attorney General's Office of the Republic of Indonesia and the telecommunications providers violates the principle of public information openness as stipulated in Law Number 14 of 2008. The MoU is horizontal in nature and requires statutory-level regulation governing the scope of criminal limitations and oversight mechanisms, so the reconstruction of interception regulations can ensure legal certainty and human rights.

Keywords: Law, The Attorney General's Office, Interception, Legal certainty, MoU, Human rights.

Abstrak

Kejaksaan agung Republik Indonesia resmi menjalin Kerjasama dengan empat layanan komunikasi melalui MoU yang dalam implementasinya termasuk penyadapan nomor ponsel. Dasar Hukum yang digunakan oleh Kejaksaan agung adalah pasal 30B undang-undang No. 11 Tahun 2021. Adanya kekosongan hukum dapat menimbulkan penyalahgunaan wewenang dan ketidakpastian hukum. Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis-normatif dengan pendekatan regulatory. Bahan hukum primer dari penelitian ini adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Dasar 1945. Hasil dari penelitian ini adalah perlu peninjauan kembali terhadap legalitas pelaksanaan penyadapan oleh kejaksaan disebabkan oleh tidak adanya payung hukum yang mengatur khusus tentang penyadapan dan menyalahi bagian dari hak asasi manusia yaitu hak atas privasi yang telah dijamin di dalam Pasal 28G UUD 1945 dan ICCPR. MoU yang diteken kejaksaan bersama dengan provider telekomunikasi melanggar

keterbukaan informasi public yang diatur di dalam undang-undang Nomor 14 Tahun 2008. Memorandum of Understanding antara kejaksaan dan provider telekomunikasi bersifat horizontal dan perlu dibuat pengaturan setara Undang- Undang yang mengatur mengenai batasan cakupan pidana dan mekanisme pengawasan sehingga i pengaturan terkait penyadapan dapat dijamin kepastian hukumnya dan tidak menyalahi hak asasi manusia.

Kata Kunci: Hukum, Kejaksaan, Penyadapan, Kepastian Hukum, MoU, HAM.

PENDAHULUAN

Hukum hadir dalam masyarakat untuk menata dan menyeimbangkan berbagai kepentingan agar tidak saling berbenturan (Suhariyanto, 2012, hlm.24). Pembaharuan hukum juga sering kali dikenal sebagai *acceleration of law* harus selalu mengiringi dan mengimbangi laju perkembangan masyarakat, termasuk salah satu yang penting adalah hukum haruslah mampu beradaptasi dan menyesuaikan pengetahuan teknologi informasi dan dinamika sosial yang berlangsung dalam masyarakat.

Dengan kemajuan dan kecanggihan peralatan yang digunakan untuk melakukan suatu tindak pidana atau kejahatan, aparat penegak hukum semakin sering menemukan suatu jenis tindak pidana yang sulit untuk dibuktikan tetapi diyakini telah terjadi karena kurangnya alat bukti yang dapat digunakan atau bukti yang telah ada tetapi tidak diakui sebagai alat bukti yang sah. Akibatnya, pelaku tidak dapat dihukum. Aparat penegak hukum biasanya mengambil langkah dengan menerapkan *surveillance* dan *wiretapping* yaitu pengintaian dan penyadapan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berpijak pada prinsip *rechtsstaat*, bukan *machtstaat*. Dalam konsepsi negara hukum, baik *rule of law* maupun *rechtsstaat*, perlindungan serta pengakuan hak asasi manusia menjadi poros utama. *Rule of law* menitikberatkan pada asas kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), sedangkan *rechtsstaat* menegaskan asas legalitas atau *rechtmatigheid* sebagai dasar legitimasi tindakan hukum (Hadjon, 2007, hlm.42). Kondisi tersebut menuntut agar setiap aktivitas kenegaraan di Indonesia berlandaskan hukum yang menjamin pengakuan serta pemajuan hak asasi manusia.

Kewenangan berakar dari istilah *wewenang*, yang bermakna hak atau otoritas untuk menjalankan tindakan tertentu. Secara konseptual, kewenangan merupakan kekuasaan legal yang berakar dari legitimasi legislatif atau otoritas administratif, yang mencakup hak mengatur kelompok tertentu atau bidang pemerintahan tertentu (Atmosudirjo, 1995, hlm.78).

Penyadapan dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan yang memanfaatkan perangkat elektronik komunikasi agar dapat mengakses dan meretas serta merekam informasi pribadi. Dalam perspektif hukum, aktifitas penyadapan dapat menyalahi aturan yang berlaku karena dalam praktiknya pihak yang menjadi target tidak menyadari bahwa dirinya telah disadap. Dalam perspektif HAM, praktik ini dianggap sebagai bentuk pelanggaran khususnya hak atas privasi dan perlindungan data pribadi. Oleh sebab itu,

kewajiban untuk melindungi dan menghormati hak atas privasi tersebut perlu dijalankan oleh seluruh pihak.

Pengaturan *lawful interception* atau penyadapan yang sah dalam hukum positif di Indonesia tidak terlepas dari fakta bahwa sebagai konsekuensi dari perkembangan teknologi dan peradaban, pergeseran motif dan bentuk dari kejahatan-kejahatan konvensional menjadi hal yang tidak dihindarkan. Kemajuan teknologi dan peradaban telah mengubah tatanan kehidupan manusia. Pendekatan tradisional aparat hukum kini tidak lagi memadai untuk mengungkap kejahatan kompleks seperti korupsi, terorisme, dan narkoba. Oleh sebab itu, aparat penegak hukum perlu menyesuaikan diri dengan strategi yang lebih adaptif dan efektif. Salah satu metode yang relevan dalam menghadapi dinamika kejahatan modern ialah penyadapan. Teknik ini berfungsi sebagai instrumen penyidikan yang efisien dalam mengungkap serta mencegah tindak kriminal berat sebelum berkembang lebih jauh (Wibowo, 2012).

Indonesia adalah negara yang mengklaim melindungi hak asasi manusia melalui penegakan hukum. Indonesia telah mengambil berbagai langkah hukum untuk menunjukkan dukungannya terhadap hak asasi manusia. Hukum sangat penting bagi perlindungan hak asasi manusia dan memainkan peran kunci dalam pelestariannya. Perlindungan dan pembelaan hak asasi manusia ini merupakan kunci penegakan hukum (Susiani, 2022, hlm. 41). Hubungan antara hak asasi manusia dan hukum sedemikian rupa sehingga setiap orang harus menghormati hak asasi manusia. Hal ini menunjukkan masyarakat yang berdasarkan hukum yang adil dan beradab. Jika masyarakat berperilaku menyimpang dari norma yang berlaku, ia akan mundur dan dengan demikian mempertahankan status quo. Oleh karena itu, dalam masyarakat yang diatur oleh hukum, hak asasi manusia harus diatur oleh hukum untuk menjamin penghormatan dan pemenuhan hak asasi manusia (Aprita & Hasyim, 2020, hlm. 53).

Tindakan penyadapan dapat menimbulkan beragam reaksi dari masyarakat. Kritikus menganggapnya sebagai pelanggaran hak asasi manusia, sementara pendukung menganggapnya sebagai tindakan perang melawan kejahatan yang dibenarkan dalam kasus-kasus tertentu. Mereka mengatakan prosedur investigasi tradisional, seperti penangkapan dan penggeledahan, tidak memadai. Dengan banyaknya tuduhan penyalahgunaan wewenang dan kelalaian oleh penegak hukum, kekhawatiran publik dapat dimaklumi (Munandar dkk., 2023).

Dalam ranah hukum, perlindungan data pribadi mencakup dua dimensi utama: penjagaan privasi sebagai hak dasar manusia dan pengamanan data sebagai aset yang rawan disalahgunakan. Hak atas privasi dijamin oleh Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, yang menjamin hak setiap orang untuk memperoleh perlindungan atas diri, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda. Karena itu, negara berkewajiban memastikan pengelolaan data pribadi dilakukan secara sah, proporsional, dan transparan. (Fikri & Rusdiana, 2023). Kemudian pada Pasal 28E, berbunyi:

“ (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang

berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.”

Ketentuan mengenai penyadapan umumnya hanya menekankan aspek kewenangan aparat, tanpa mengatur tata cara pelaksanaannya maupun jaminan atas hak privasi. Akibatnya, praktik penyadapan berpotensi mengancam kerahasiaan pribadi warga. Selain itu, keberagaman regulasi terkait kerap menimbulkan perbedaan tafsir antara aparat dan masyarakat (Manthovani, 2015, hlm.289).

Kejaksaan dalam tatanan salah satu lembaga penegakan hukum, juga sebagai implementasi peraturan perundang-undangan secara formalistik yang mengharuskan Kejaksaan menerapkan trilogi nilai hukum yakni keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Pada 24 Juni 2025, Kejaksaan Agung Republik Indonesia resmi menjalin Kerjasama dengan empat penyedia layanan telekomunikasi melalui nota kesepahaman MOU yang bertujuan guna mendukung penegakan hukum melalui akses pertukaran data untuk pemanfaatan teknologi, yang dalam implementasinya mencakup penyadapan nomor ponsel. Empat provider telekomunikasi diantaranya adalah PT Telekomunikasi Indonesia Tbk, PT Telekomunikasi Selular, PT Indosat Tbk dan PT XLSmart Telecom Sejahtera Tbk.

Memorandum of Understanding (MoU) merupakan kesepahaman awal yang menjadi landasan penyusunan kontrak di kemudian hari berdasarkan hasil persetujuan para pihak, baik secara lisan maupun tertulis. MoU berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang memberi ruang bagi para pihak untuk menilai kelayakan kerja sama sebelum dituangkan dalam kontrak yang bersifat mengikat (Pratama, 2016).

“Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih”

Berdasarkan isi Pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa telah ada suatu hubungan hukum yang timbul dari peristiwa tersebut antar kedua pihak yang berisi dua orang atau lebih dan saling mengikatkan diri yang didalamnya terdapat masing-masing hak dan kewajiban antara mereka. Kemudian, agar suatu perjanjian disebut sah maka harus mengacu pada Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi :

1. “Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. Suatu pokok persoalan tertentu
4. Suatu sebab yang tidak terlarang “

Kemudian, unsur-unsur yang harus dipenuhi dari MoU adalah MoU hanya sebuah perjanjian pendahuluan, hanya memuat hal-hal yang penting dan memuat materi yang tertuang dalam perjanjian kontrak (Triandhono, 2025). Hingga saat ini belum terdapat pengaturan yang komprehensif yang mengatur mengenai MoU di dalam Undang-Undang yang berlaku sehingga jika merujuk pada unsur yang terdapat pada MoU yaitu sebagai

perjanjian pendahuluan, maka Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat dijadikan acuan.

Dasar hukum yang digunakan oleh Kejaksaan Agung adalah pasal 30B dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang berbunyi:

“Dalam bidang intelijen penegakan hukum, Kejaksaan berwenang:

- a. menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;
- b. menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan;
- c. melakukan kerja sama intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri;
- d. melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme; dan
- e. melaksanakan pengawasan multimedia.”

Tetapi pada Pasal 30C huruf i Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, pemberian kewenangan untuk kejaksaan dalam hal melakukan penyadapan perlu adanya peraturan setara Undang-Undang khusus untuk mengaturnya. Adanya kekosongan hukum disini yang menyebabkan terjadinya peluang pelanggaran HAM dan dapat dianggap melampaui kewenangan. Pasal 30C huruf i Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu :

“Yang dimaksud dengan "penyadapan" adalah kegiatan mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetik atau radio frekuensi, termasuk memeriksa paket, pos, surat-menyurat, dan dokumen lain.”

Beberapa pihak berpendapat bahwa kewenangan penyadapan oleh penegak hukum terlalu berlebihan. Terutama bagi LSM dan aktivis hak asasi manusia. Organisasi-organisasi ini berpendapat bahwa penyadapan merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Tindakan juga telah diambil untuk mengupayakan Undang-Undang Penyadapan. Undang-Undang tersebut juga harus meninjau prosedur dan kewenangannya (Adhyaksa, 2023). Kejaksaan Agung Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang menyelenggarakan kekuasaan negara di bidang penegakan hukum dalam hal ini penuntutan dan berbagai bidang lainnya, harus menjadi lembaga yang mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun, baik kekuasaan pemerintah maupun kekuasaan kelompok tertentu (Laku dkk., 2021, hlm. 57).

Dalam hukum pidana internasional, larangan penyadapan dapat dikecualikan dalam penanganan kejahatan pidana internasional, terutama yang tergolong *core crimes*, seperti pelanggaran berat HAM, genosida, kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan tindakan agresi (Thontowi, 2015, hlm. 122). Selain pada kejahatan inti, pengecualian atas larangan penyadapan dalam ranah hukum pidana internasional juga diberlakukan pada *transnational organized crime* (kejahatan lintas negara terorganisir), mengingat kejahatan tersebut termasuk dalam kategori *extra ordinary crime* (kejahatan

luar biasa). Adapun kejahatan lintas negara yang juga termasuk kejahatan luar biasa, meliputi: (1) *corruption crime* (kejahatan korupsi); (2) *human trafficking* (perdagangan orang); (3) *money laundering* (pencucian uang); (4) *illicit drug trafficking* (perdagangan narkoba); (5) *weapon smuggling* (penyelundupan senjata); dan lain sebagainya. Pada beberapa kejahatan luar biasa seperti disebut di atas, penyadapan diperbolehkan apabila diatur secara tegas dalam ketentuan perundang-undangan nasional (Thontowi, 2014).).

Menurut Utrecht (1953:45), ada dua cara mendefinisikan istilah “kepastian hukum”. Yang pertama adalah bahwa hal itu mengacu pada keberadaan peraturan umum yang memberi tahu orang-orang apa yang dapat dan tidak dapat mereka lakukan. Yang kedua adalah bahwa hal itu melindungi orang-orang dan tindakan sewenang-wenang pemerintah mereka. Sedangkan menurut Gustav Radbruch (1932:146)) mengatakan “kepastian hukum” yang ia maksudkan adalah bahwa ia percaya pada konsep kepastian hukum. Gustav Radbruch memandang kepastian hukum sebagai suatu konsekuensi inheren dari keberadaan hukum, khususnya yang bersumber dari undang-undang sebagai bentuk hukum tertulis. Oleh sebab itu, teori kepastian hukum menekankan pencapaian kepastian hukum (*legal certainty*) dapat dipahami oleh semua kalangan untuk merealisasikan nilai keadilan dalam hukum. Teori ini berbasis pada konkretisasi terciptanya *predictable legal environment* agar setiap individu mengetahui apa yang mereka perbuat, konsekuensi hukum yang akan diterima dari setiap tindakan hukum yang dilakukan. Dengan kepastian hukum, setiap orang dapat memprediksi konsekuensi yuridis yang akan ditimbulkan.

Dalam perspektif kepastian hukum, aturan yang rancu disebabkan disebabkan ketiadaan regulasi yang mengatur secara spesifik terkait kewenangan penyadapan oleh pihak kejaksaan yang kemudian memunculkan ketidakpastian hukum karena aparat hukum mencoba mengatur dengan menggunakan aturan internal masing-masing. Kemudian, belum ada mekanisme pengawasan yang jelas dapat memicu terjadinya pelanggaran HAM, khususnya terkait hak privasi.

Terdapat banyak penelitian terdahulu yang membahas mengenai kewenangan penyadapan oleh kejaksaan agung, namun berfokus pada korupsi. Korupsi sendiri masuk kedalam salah satu kejahatan luar biasa. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sofyan (2024, hlm. 68), menunjukkan bahwa penyadapan, walaupun bertentangan dengan prinsip hak fundamental manusia, khususnya hak atas privasi, dapat dibenarkan jika dilakukan untuk kepentingan penegakan hukum, sesuai dengan prinsip *derogable rights* yang tercantum dalam norma HAM global serta ketentuan hukum nasional Indonesia. Selain itu, terdapat banyak kajian HAM yang membahas konflik antara hak atas privasi dan kepentingan penegakan hukum, namun bersifat umum. Penelitian ini menempatkan konflik teoritis dalam konteks spesifik yaitu MoU Kejaksaan dengan empat layanan telekomunikasi.

Berangkat dari kompleksitas permasalahan yang terjadi, penelitian ini berfokus pada dua persoalan pokok. Pertama, mengkaji implikasi yuridis terkait kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan berdasarkan MoU bersama provider telekomunikasi terhadap

prinsip hak asasi manusia dan kepastian hukum. Kedua, berlandaskan temuan dari hasil pengkajian pokok permasalahan utama kemudian merumuskan sebuah model rekonstruksi pengaturan penyadapan oleh Kejaksaan Agung yang dapat menjamin hak asasi manusia dan kepastian hukum.

Penelitian ini bertujuan untuk mengisi *legal gap* dalam konstruksi pemberian kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan Agung melalui pendekatan yang mengintegrasikan prinsip hak asasi manusia. Temuan pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsi bagi pengembangan dan pembaharuan ilmu hukum acara pidana yang lebih responsif terhadap kemajuan teknologi dan menyajikan perspektif baru yakni kewenangan negara dan perlindungan data pribadi di era digital.

METODOLOGI PENELITIAN

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian yuridis normatif yang berfokus pada pengaturan yang tertulis sebagaimana dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki (2010:93) bahwa penelitian hukum normatif meletakkan hukum sebagai bangunan sistem norma yang berisikan asas-asas, norma-norma, dan kaidah-kaidah perundang-undangan. Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah *statue approach* atau pendekatan perundang-undangan yang bertujuan mengkaji kedudukan hukum pengaturan terkait penyadapan oleh Kejaksaan berdasarkan undang-undang sektoral maupun kekuatan hukum MoU dan pendekatan hukum normatif yang berfokus menjawab isu-isu hukum yang telah dirumuskan. Penelitian ini menggunakan data kualitatif yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum yang digunakan meliputi Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana maupun Undang-Undang yang memiliki relevansi dengan penelitian ini yang menurut Peter Mahmud Marzuki (2010:102) merupakan bahan hukum yang mengikat dan bersifat autoritatif. Seluruh bahan hukum berupa primer, sekunder dan tersier kemudian diklasifikasikan secara sistematis dengan analisis kualitatif. Kesimpulan ditarik secara deduktif berdasarkan bangunan system norma yang telah dianalisis agar dapat menciptakan konsistensi dan kejelasan logika hukum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implikasi Kewenangan Penyadapan oleh Kejaksaan Agung melalui MoU dengan provider Telekomunikasi terhadap Prinsip Hak Asasi Manusia dan Kepastian Hukum

Berdasarkan teori legalitas dalam negara hukum, kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan untuk menegakkan hukum tidak dapat dikonstruksikan semata melalui nota kesepahaman (MoU). Setiap intervensi yang dilakukan oleh negara yang berpotensi menyebabkan pembatasan hak fundamental warga negara harus memiliki landasan hukum yang sah dalam hal ini regulasi setingkat undang-undang. Ditinjau dari segi yuridis, MoU bersifat horizontal dan hanya sebatas mengikat para pihak yang terlibat, dalam hal ini adalah Kejaksaan Agung dan empat operator telekomunikasi sehingga tidak dapat

menimbulkan konsekuensi hukum yaitu masyarakat umum. MoU yang diteken oleh Kejaksaan bersama dengan operator layanan komunikasi berkaitan dengan intelijen badan hukum, belum sampai pada tahap proses pembuktian di pengadilan walaupun memiliki tujuan akhir yaitu penegakan hukum.

Rekonstruksi pengaturan terkait pembentukan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan secara komprehensif perlu mempertimbangkan kepastian hukum dan sejalan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam HAM.

Implikasi selanjutnya terletak pada tertutupnya akses dalam penyusunan naskah *Memorandum of Understanding* antara Kejaksaan agung dan ke-empat operator telekomunikasi. Dilihat dari segi hukum, harusnya setiap dokumen yang dihasilkan oleh Lembaga negara, mewajibkan adanya transparansi dan dapat diakses masyarakat karena pada dasarnya MoU termasuk perjanjian kerjasama yang wajib dibuka kepada publik sebagaimana telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Kemudian, hak atas rasa aman warga negara dalam menyampaikan pendapat dan berekspresi semakin berkurang dengan adanya MoU yang diteken oleh Kejaksaan.

Dalam ranah hukum publik, wewenang identik dengan kekuasaan, sebab ketiga cabang pemerintahan, yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif memiliki otoritas formal. Kekuasaan menjadi komponen fundamental dalam tata kelola negara, berdampingan dengan hukum, keadilan, dan kebijaksanaan. Prinsip legalitas berfungsi sebagai landasan utama penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam sistem hukum kontinental (Kantaprawira, 1998, hlm.38). Dalam sistem hukum *civil law*, asas legalitas ditegakkan melalui empat unsur utama, yakni regulasi tertulis, larangan berlaku surut, kepastian norma (*lex certa*), serta penolakan analogi hukum (Haveman, 2022, hlm.50).

1. *Lex Scripta* : Tertulis

Dalam sistem *civil law*, pemidanaan hanya dapat dilakukan berdasarkan hukum tertulis. Dengan kata lain, suatu tindakan hanya dapat dikategorikan sebagai pidana jika secara tegas diatur dalam peraturan hukum, sehingga norma kebiasaan tidak dapat dijadikan landasan pemidanaan. Kebiasaan memang tidak dapat dijadikan dasar pemidanaan, namun tetap berfungsi sebagai acuan dalam menafsirkan unsur-unsur delik yang termuat dalam ketentuan pidana tertulis (ELSAM, 2005, hlm.6).

2. *Lex Certa* : Jelas dan rinci

Dalam kerangka hukum tertulis, lembaga legislatif memiliki kewajiban untuk merumuskan setiap perbuatan yang digolongkan sebagai tindak pidana secara tegas, rinci, dan tidak menimbulkan tafsir ganda. Prinsip ini dikenal sebagai asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot*, yang menuntut agar setiap norma pidana tersusun secara jelas sesuai asas *nullum crimen sine lege stricta*. Kejelasan rumusan tersebut berfungsi agar masyarakat memahami dengan pasti perbuatan apa yang dilarang dan sanksi apa yang akan dikenakan. Sebaliknya, formulasi yang kabur atau multitafsir dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, melemahkan penegakan pidana, serta membuka ruang pembelaan bagi pelaku dengan alasan ketidakjelasan norma hukum (Remmelink, 2003, hlm.358). vv

3. Analogi

Penerapan analogi hukum dilakukan saat terjadi kekosongan norma terhadap perbuatan yang serupa dengan yang diatur undang-undang. Namun, bila suatu peristiwa baru tidak sejalan dengan maksud norma yang ada, ketentuan tersebut tidak dapat diberlakukan. Pendekatan ini dikenal sebagai *bewijs van het tegendeel* atau penalaran hukum terbalik (Sudarto, 1999, hlm.23). Terdapat dua jenis analogi hukum, yakni *gesetz analogie* dan *recht analogie*. *Gesetz analogie* diterapkan pada perbuatan yang belum diatur dalam hukum pidana, sedangkan *recht analogie* digunakan untuk perbuatan yang memiliki kemiripan dengan tindak pidana yang telah ditentukan (Hamzah, 2008, hlm.44).

Pelaksanaan penyadapan oleh Kejaksaan diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 30C huruf i yang berbunyi :

“Yang dimaksud dengan "penyadapan" adalah kegiatan mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetik atau radio frekuensi, termasuk memeriksa paket, pos, surat-menyurat, dan dokumen lain.”

Undang-Undang Telekomunikasi dalam Pasal 42 ayat (2) yang berbunyi :

“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:

- 1) Permintaan tertulis jaksa agung dan atau kepala kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu;
- 2) Permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan undang-undang yang berlaku.”

Selanjutnya, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, pada Pasal 31 ayat (3) yang berbunyi:

“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”

Kemudian Pasal 12 ayat (1) UU No. 19/2019 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berbunyi :

“Dalam melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyadapan”

Diperjelas kedalam Pasal 12B, yaitu:

- (1) “Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas.
- (2) Untuk mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan permintaan secara tertulis dari Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (3) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh

empat) jam terhitung sejak permintaan diajukan.”

Badan Intelijen Negara juga turut mengatur mengenai kewenangan penyadapan, yaitu pada Pasal 31 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Badan Intelijen Negara yang berbunyi :

“Selain wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalan informasi terhadap Sasaran yang terkait dengan: (a) kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; dan atau (b) kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum.”

Tetapi, kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan Agung perlu ditinjau legalitasnya mengingat tidak adanya payung hukum yang mengatur secara komprehensif mengenai legal standing, parameter kewenangan, dan mekanisme pengawasan eksternal. Kondisi inilah yang kemudian menempatkan kewenangan Kejaksaan dalam melakukan praktik penyadapan berada dalam spectrum *legal grey area* yaitu suatu ruang hukum yang bersifat ambigu dan dapat menimbulkan disfungsi institusional melalui pelanggaran hak atas privasi dan penyalahgunaan kewenangan. Risiko kebocoran data pribadi yang tidak relevan telah terbukti dalam beberapa kasus korupsi seperti yang dialami oleh beberapa pejabat dimana informasi kehidupan pribadi justru lebih banyak diekspos media daripada substansi korupsinya, seperti wanita simpanan dan percakapan pribadi dengan selingkuhannya.

Menurut Sulfinadia (t.t., hlm. 26-28) terdapat delapan asas yang dapat memenuhi nilai-nilai kepastian hukum, diantaranya :

1. Sistem hukum dibangun atas dasar norma tertulis, bukan keputusan spontan.
2. Setiap aturan wajib disebarluaskan kepada masyarakat.
3. Hukum tidak dapat diterapkan surut agar stabilitas sistem terjaga.
4. Rumusan norma harus mudah dipahami publik.
5. Antara peraturan tidak boleh terjadi pertentangan.
6. Ketentuan hukum tidak boleh menuntut hal di luar kemampuan manusia.
7. Peraturan harus bersifat konsisten dan tidak mudah diubah.
8. Penerapan hukum harus selaras dengan norma yang berlaku.

Berdasarkan pengaturan penyadapan pada beberapa instrumen hukum di atas, *lawful interception* merujuk pada kegiatan penyadapan dan pemantauan komunikasi yang dilakukan secara sah oleh otoritas berwenang sesuai ketentuan hukum. Keabsahan tindakan ini bergantung pada dasar hukum yang jelas serta penerapan prosedur teknis yang tepat. Jika penyadapan dilakukan tanpa landasan hukum atau melanggar tata cara yang ditetapkan, maka tindakan tersebut dikategorikan sebagai *unlawful interception*. Kondisi tersebut menyebabkan hasil penyadapan, termasuk bukti digital, kehilangan

keabsahan yuridis dan tidak dapat dijadikan alat pembuktian yang sah (Eddyono & Napitupulu, 2013).

Potensi pelanggaran hak asasi manusia lewat penyadapan oleh Kejaksaan Agung karena tidak memiliki basis hukum yang konkret dan tidak memiliki mekanisme *check and balance* yang komprehensif berpotensi menyebabkan pelanggaran atas hak privasi sebagai unsur pokok dari hak dasar manusia. Pada konteks ini, kewenangan penyadapan pada Kejaksaan Agung jika tidak diimbangi dengan mekanisme sistem pengawasan yang memadai dapat membentuk lembaga tersebut menjadi *superbody* yang memiliki potensi melaksanakan *targeting* secara selektif kepada elemen-elemen masyarakat sipil, diantaranya seperti aktivis HAM, jurnalis dan kelompok rentan yang ada (*vulnerable groups*). Komite hak asasi manusia PBB, memberikan konfigurasi kewenangan dengan standar hukum internasional yang mensyaratkan tiga prinsip kumulatif dalam setiap pembatasan hak atas privasi. Prinsip hak privasi terhadap data pribadi bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia dan martabat individu, serta untuk memastikan bahwa data pribadi digunakan dengan etika dan kejujuran. Hal ini tidak hanya relevan bagi perusahaan yang mengumpulkan data, tetapi juga bagi pemerintah dan entitas lain yang terlibat dalam pengumpulan, pemrosesan, dan penggunaan data pribadi (Mahira dkk., 2020).

Hak asasi manusia ialah hak kodrati yang dimiliki setiap insan sejak lahir, mencakup kebebasan dari segala bentuk penindasan dan tindakan yang meniadakan martabat manusia (Ashidique, 2005, hlm. 243).

Selain itu, substansi normatif pada nota kesepahaman atau MoU antara Kejaksaan Agung dan Operator Komunikasi menitikberatkan pada konstruksi kerangka hukum bagi aktifitas pertukaran dan manfaat yang diperoleh pada data dalam konteks penegakan hukum. Ruang lingkup operasionalnya berfokus pada 2 poin utama. Pertama, implementasi teknis terkait penyadapan melalui instalasi dan operasionalisasi perangkat *interception*. Kedua, mekanisme atas permintaan penyediaan rekaman data telekomunikasi.

Instrumen hukum yang berlaku saat ini, yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia tidak mengakomodir kewenangan penyadapan oleh intelijen kejaksaan agung dengan entitas badan hukum privat. Ketentuan dalam Pasal 30B huruf (a) hingga (e) membatasi kolaborasi antar bidang intelijen kejaksaan hanya pada relasi inter-institusi dengan Lembaga intelijen negara baik di dalam dan di luar negeri sebagaimana tercantum pada huruf (c). Tidak terdapat satupun klausul pada pasal tersebut yang memberikan kewenangan untuk melakukan penyadapan dengan operator telekomunikasi. Inkonsistensi hukum inilah yang kemudian merepresentasikan ketidakpastian hukum yang terjadi.

Implikasi kewenangan penyadapan oleh kejaksaan melalui MoU dengan operator telekomunikasi memberikan batasan terhadap hak asasi manusia. Praktik intersepsi dan penyadapan, dalam pelaksanaannya harus berlandaskan hukum yang jelas dengan menerapkan prinsip proporsionalitas.

Prinsip proporsionalitas sendiri sangat berkaitan erat dengan hak asasi manusia, dimana hukum pidana diharapkan tidak hanya memberikan hukuman tetapi juga melindungi hak-hak dasar setiap individu (Efendi & Khalidi, 2024). Dalam hal ini, penerapan prinsip proporsionalitas diharapkan dapat mengurangi resiko penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penegak hukum dan memberikan perlindungan hukum yang lebih baik (Sunarso, 2022).

Persertujuan Kerjasama antar Kejaksaan Agung dengan operator telekomunikasi melalui MoU secara tidak langsung menentang Pasal 17 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), yang telah sah memiliki kekuatan hukum yang mengikat di Indonesia melalui proses ratifikasi pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 yang secara tegas melindungi setiap individu dari intervensi negara yang sewenang-wenang atau tidak sah terhadap kehidupan privasi, keluarga, rumah dan komunikasi.

Perlindungan data pribadi memperoleh dasar hukum melalui berbagai regulasi nasional, seperti UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, serta PP No. 71 Tahun 2019 mengenai Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Puncaknya, pengesahan UU No. 27 Tahun 2022 menandai kemajuan penting dalam penegakan keamanan dan pengendalian data pribadi di Indonesia (Kusnadi, 2021). Secara global, isu perlindungan data pribadi diatur melalui instrumen hukum internasional, seperti GDPR Uni Eropa dan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (Setiawan & Najicha, 2022).

Berdasarkan teori legalitas dalam negara hukum, kewenangan penyadapan oleh kejaksaan untuk menegakkan hukum tidak dapat dikonstruksikan semata melalui nota kesepahaman (MoU). Setiap intervensi yang dilakukan oleh negara yang berpotensi menyebabkan pembatasan hak fundamental warga negara harus memiliki landasan hukum yang sah dalam hal ini regulasi setingkat undang-undang. Ditinjau dari segi yuridis, MoU bersifat horizontal dan hanya sebatas mengikat para pihak yang terlibat, dalam hal ini adalah Kejaksaan Agung dan empat operator telekomunikasi sehingga tidak dapat menimbulkan konsekuensi hukum yaitu masyarakat umum. MoU yang diteken oleh kejaksaan bersama dengan operator layanan komunikasi berkaitan dengan intelijen badan hukum, belum sampai pada tahap proses pembuktian di pengadilan walaupun memiliki tujuan akhir yaitu penegakan hukum.

Rekonstruksi pengaturan terkait pembentukan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan secara komprehensif perlu mempertimbangkan kepastian hukum dan sejalan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam HAM.

Implikasi selanjutnya terletak pada tertutupnya akses dalam penyusunan naskah *Memorandum of Understanding* antara kejaksaan agung dan ke-empat operator telekomunikasi. Dilihat dari segi hukum, harusnya setiap dokumen yang dihasilkan oleh Lembaga negara, mewajibkan adanya transparansi dan dapat diakses masyarakat karena pada dasarnya MoU termasuk perjanjian kerjasama yang wajib dibuka kepada publik sebagaimana telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Kemudian, hak atas rasa aman warga negara dalam

menyampaikan pendapat dan berekspresi semakin berkurang dengan adanya MoU yang diteken oleh Kejaksaan.

Pengaturan Kewenangan Penyadapan oleh Kejaksaan Agung yang Menjamin Hak Asasi Manusia dan Kepastian Hukum di Masa Depan

KUHP tidak mempunyai aturan spesifik mengenai tindakan penyadapan yang dapat diartikan sebagai suatu praktik penegakan hukum, penyadapan dikonstruksikan sebagai upaya paksa (*dwangmiddelen*). Oleh sebab itu, dalam pelaksanaannya wajib memenuhi sejumlah prinsip legalitas, yaitu ditindak oleh lembaga penegak hukum yang memiliki kewenangan, memiliki basis hukum yang telah sah, dan perlu memiliki persetujuan dari lembaga pengadilan karena ini berpotensi melanggar hak asasi manusia yakni hak atas privasi.

Hukum pidana pada hakikatnya adalah hukum publik, yang mengatur hubungan antara individu dan negara (masyarakat). Pada hakikatnya, hukum pidana bertujuan untuk mengatur, atau lebih tepatnya, membangun, tatanan sosial. Secara khusus, hukum pidana bertujuan untuk melindungi hak-hak hukum dari tindakan yang melanggarnya melalui penerapan sanksi pidana (M. Imran, 2022, hlm. 34). Kewenangan penyadapan yang dilakukan oleh Kejaksaan Agung merupakan manifestasi dari sifat publik hukum pidana, dimana negara melalui Kejaksaan sebagai institusi penegak hukum diberi kewenangan untuk melakukan intervensi terhadap ruang privasi individu dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat yang lebih luas. Namun, kewenangan ini harus tetap berada dalam koridor hukum yang jelas agar tidak berubah menjadi instrumen kesewenang-wenangan.

Secara yuridis, sifat tertutup dari MoU tersebut menciptakan ketidakpastian hukum dan peluang penyalahgunaan wewenang karena tidak sesuai dengan norma hukum dasar yang mensyaratkan adanya landasan hukum yang jelas, terbuka, dan publik. Dari perspektif hak asasi manusia, penafsiran hukum yang keliru tersebut dapat melanggar hak atas privasi yang dijamin oleh Pasal 28G UUD 1945. Tindakan Kejaksaan Agung yang tiba-tiba menandatangani MoU dengan provider telekomunikasi untuk pelaksanaan penyadapan mencerminkan inkonsistensi hukum yang serius. Meskipun MoU bersifat administratif dan dapat dibatalkan, penggunaannya sebagai landasan kewenangan penyadapan justru mengungkapkan paradoks legal: di satu sisi Kejaksaan tidak memiliki Undang-Undang khusus yang mengatur penyadapan secara komprehensif, namun di sisi lain mereka menciptakan kewenangan operasional melalui instrumen hukum yang lemah. Praktik ini tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum, tetapi juga membentuk rezim penyadapan yang rentan terhadap penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran HAM, khususnya hak atas privasi, karena dilakukan tanpa dasar hukum yang kuat dan mekanisme pengawasan yang memadai.

Kerangka hukum Indonesia secara tegas membatasi kewenangan penyadapan oleh kejaksaan melalui konstruksi norma yang bersifat limitative, hal ini mengharuskan adanya Undang-Undang khusus yang mengatur secara materiil tentang penyadapan. Setidaknya

terdapat 12 undang-undang sectoral yang menjadi landasan hukum formil tindakan penyadapan. sebagai jaminan hak untuk dilindungi data dan privasi, diantaranya termaktubkan di dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi. Regulasi ini berfokus pada penetapan akses terhadap data pribadi warga negara harus sejalan dengan legalitas prosedural.

Menurut Anslem von Feuerbach sebagaimana dikutip oleh Rosyadi (2022) merumuskan asas legalitas secara rinci dalam bahasa latin sebagai berikut:

1. *Nulla Poena sine lege* (tidak ada pidana tanpa ketentuan pidana menurut undang-undang)
2. *Nulla poena sine crimine* (tidak ada pidana tanpa ketentuan tindak pidana)
3. *Nullum crimen sine poena legali* (tidak ada tindak pidana tanpa pidana menurut undang-undang)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010 berperan penting sebagai landasan konstitusional yang tegas mengenai penyadapan. Pada putusan ini, Mahkamah Agung menegaskan bahwa kekosongan hukum yakni Undang-Undang merupakan tindakan yang inkonstitusional. Oleh sebab itu, Mahkamah agung memberikan syarat yang harus dipenuhi agar suatu tindakan penyadapan dianggap legal, yaitu :

1. Harus dilaksanakan secara prosedural oleh Lembaga yang telah diberikan kewenangan melalui Undang-Undang.
2. Harus memiliki *prior warrant* dari Lembaga pengadilan.
3. Ada norma hukum yang mengatur setingkat Undang-Undang.

Peneliti melihat ketiga prinsip ini adalah upaya untuk menjamin kepastian hukum dan menutup celah penggunaan instrumen hukum yang bersifat administrative seperti nota kesepahaman atau MoU agar dapat mencegah tindakan yang dapat mencederai hak atas privasi.

Mahkamah Konstitusi secara konsisten berupaya membangun suatu doktrin hukum yang kokoh mengenai pembatasan kewenangan penyadapan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019, melalui serangkaian putusan, Mahkamah Konstitusi melakukan positivisasi nilai-nilai yang terkandung dalam konstitusi dengan menekankan dua prinsip fundamental, yaitu prinsip *due process of law* dan *human rights*.

Namun, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa penyadapan harus dilakukan dengan hati-hati untuk menghindari pelanggaran hak privasi warga negara yang dijamin konstitusi. Mahkamah Konstitusi juga memutuskan bahwa saat ini belum ada undang-undang yang secara khusus mengatur spionase. Mahkamah Konstitusi menekankan bahwa setiap pembatasan harus memiliki dasar hukum yang jelas, terutama untuk tujuan penegakan hukum. Pemberitahuan dikeluarkan dalam kerangka proses hukum yang semestinya, sehingga hak konstitusional warga negara terlindungi. Undang-undang yang

tegas tentang spionase harus diberlakukan untuk mencegah pelanggaran hak asasi manusia (Dinatha, 2021, hlm. 78).

Harmonisasi hukum ialah upaya penyerasian norma dan kebijakan hukum guna memperkuat kesatuan, kepastian, serta efektivitas hukum tanpa meniadakan keragaman sistem hukum yang ada (Slamet, 2006, hlm.62). Selanjutnya, menurut Slamet (2006, hlm 11), Harmonisasi hukum dilakukan sebagai langkah preventif untuk mencegah terjadinya pertentangan antarperaturan. Banyaknya regulasi yang saling berkaitan menuntut kajian mendalam agar tidak menimbulkan benturan norma, seperti konflik antara peraturan pemerintah dan undang-undang. Dengan demikian, harmonisasi berfungsi menjaga keselarasan sistem hukum agar tetap konsisten dan terintegrasi. Adapun disharmoni hukum bisa terjadi oleh beberapa faktor, diantaranya:

1. Banyaknya perbedaan peraturan perundang undangan yang digunakan dalam sistem pemerintahan.
2. Perbedaan tujuan dan tafsir hukum.
3. Ketidaksamaan persepsi teknis serta konsep efektivitas pemerintahan.
4. Hambatan yuridis dalam penerapan regulasi mencakup tata kelola, mekanisme, dinamika perubahan, dan jaminan hukum.
5. Kendala yuridis juga muncul melalui tumpang tindih kewenangan serta benturan kepentingan antar lembaga.

Oleh sebab itu rekonstruksi pembaharuan hukum terkait undang-undang khusus penyadapan perlu segera dibuat agar struktur pengaturan di Indonesia tidak mengalami disharmonisasi.

Menurut Marc Ancel, sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi A (2001, hlm.23), Marc Ancel menyatakan bahwa modern criminal science terdiri dari tiga komponen yaitu "Criminology", "Criminal Law" dan "penal policy" dikatakannya bahwa "Kebijakan hukum pidana atau penal policy" adalah pengetahuan dan keterampilan yang memiliki implikasi praktis untuk pengambilan keputusan, penegakan hukum, dan melaksanakan putusan pengadilan. Selain itu, Marc Ansel mendefinisikan kebijakan kriminal sebagai ilmu dan seni untuk meningkatkan perumusan aturan hukum yang baik, termasuk aturan peradilan yang baik (the positive rules) dan kebijakan hukum pidana dalam pandangan Marc Ance berkaitan dengan arah pembaruan hukum pidana yang melibatkan pembentuk undang-undang dan pelaksana putusan pengadilan. Kebijakan ini mencakup tiga hal pokok:

- a) Sejauh mana aturan pidana perlu direvisi
- b) Langkah pencegahan agar kejahatan tidak terjadi
- c) Tata cara pelaksanaan penyidikan, penuntutan, hingga eksekusi pidana.

Penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana merupakan bagian dari proses penegakan hukum itu sendiri, sehingga kebijakan hukum pidana termasuk dalam ranah *law enforcement policy*. Kebijakan ini mencakup penerapan hukum pidana materiil, formil, dan pelaksanaannya. Secara umum, kebijakan hukum pidana mencakup tindakan berikut: (i) Upaya pemerintah menekan kejahatan melalui instrumen pidana; (ii) Penyesuaian

hukum pidana agar sejalan dengan dinamika sosial; (iii) Kebijakan negara dalam penataan sosial melalui instrumen pidana; dan (iv) Pemanfaatan hukum pidana sebagai sarana pengendalian demi tercapainya kepentingan publik yang lebih luas (Arief, 2002, hlm.23).

Tahap penyidikan merupakan unsur penting dalam proses hukum yang mengarah pada terungkapnya kebenaran atas suatu dugaan tindak pidana. Oleh karena itu, tahap penyidikan tidak dapat dipisahkan dari ketentuan hukum yang mengatur proses pidana (Sulastri, 2024, hlm. 71). Pentingnya tahap penyidikan yang *legitimate* mengharuskan adanya pengaturan eksplisit mengenai kewenangan penyadapan dalam undang-undang. Tanpa payung hukum yang kuat, praktik penyidikan melalui penyadapan berisiko melanggar hak asasi manusia dan prinsip *due process of law*.

Prinsip *due process of law* dalam peradilan pidana Indonesia terkait erat dengan kompleksitas sistem hukumnya. Mekanisme ini melibatkan berbagai institusi seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan, dengan hakim berperan sentral menjamin keterlaksanaan proses hukum secara sah dan berkeadilan (Aswad, 2023). Konsistensi yurisprudensi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi menjadikan MK sebagai penjaga (*guardian*) hak konstitusional warga negara dari potensi penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) oleh aparat penegak hukum lainnya sekalipun dalam kerangka penegakan hukum.

Konsep *checks and balances* merupakan mekanisme pengawasan timbal balik antar cabang kekuasaan negara guna menjaga keseimbangan kewenangan. Melalui prinsip ini, masing-masing lembaga diberi hak konstitusional untuk mengontrol tindakan lembaga lainnya. Maka, sistem ini berfungsi mencegah terpusatnya kekuasaan pada satu pihak dan memastikan pemerintahan berjalan secara seimbang dan akuntabel (Wasserman, 2007, hlm.27).

Perlu adanya tindakan yang serius untuk mengisi kekosongan hukum yang terjadi serta ambiguitas hukum. Perlu adanya langkah strategis yang dapat diimplementasikan sehingga pengaturan mengenai kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penyadapan dapat menjamin hak asasi manusia dan kepastian hukum di masa depan. Pertama, harus ada dasar hukum yang secara eksplisit mengatur mengenai kewenangan penyadapan oleh kejaksaan agung. Perlu adanya Undang-Undang khusus yang diatur di dalam RUU KUHAP agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan antar lembaga dan menghilangkan inkonsistensi yang telah terjadi. Dengan demikian, kepastian hukum terhadap pengaturan penyadapan oleh kejaksaan agung dapat dipastikan *legal standing*-nya.

Harmonisasi hukum sangat penting untuk dihadirkan, mengingat MoU kejaksaan Bersama dengan empat provider telekomunikasi tidak berlandaskan asas legalitas. Lebih lanjut, pengaturan penyadapan oleh kejaksaan agung dimuat di dalam peraturan yang berbeda-beda. Walaupun proses harmonisasi hukum tergolong cukup Panjang dan butuh perencanaan yang sistematis dan terstruktur bukan berarti tidak dapat dilaksanakan. Menurut Pitoy (t.t., hlm. 25), proses harmonisasi hukum, meliputi:

1. Mengidentifikasi inkonsistensi hukum dalam penerapan peraturan perundang-undangan

2. Mengidentifikasi sebab-sebab inkonsistensi hukum
3. Menemukan hukum melalui metode tafsir guna menyelaraskan ketidaksesuaian norma.
4. Menalar hukum agar hasil tafsir selaras dengan logika hukum.
5. Merumuskan argumentasi rasional berlandaskan prinsip tata kelola yang baik untuk menjustifikasi hasil tafsir dan penalaran hukum.

Kedua, pengaturan mengenai kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan Agung harus mengimplementasikan prinsip-prinsip yang terkandung pada hak asasi manusia karena telah tercantum pada Pasal 28A hingga 28J Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai HAM.

Pemerintah dan DPR perlu mengkaji kembali terkait kewenangan Kejaksaan dalam pelaksanaan penyadapan, tentunya dalam konteks penegakan hukum, penyadapan dapat dibenarkan namun tidak boleh menyalahi kaidah-kaidah hukum dalam pelaksanaan hak asasi manusia. Penting untuk memenuhi prinsip legalitas, mengingat Pasal 30C memberikan kewenangan kepada Kejaksaan dalam hal melakukan penyadapan jika telah ada peraturan setingkat Undang-Undang yang mengaturnya. Kemudian, prinsip *necessity*, seberapa mendesak dan seberapa perlunya melakukan penyadapan apalagi masih bisa menggunakan barang bukti lain yang terkait dalam konteks penegakan hukum. Contohnya seperti keterangan ahli maupun keterangan saksi. Kemudian pemenuhan asas proporsionalitas, ketiga prinsip yang diuraikan perlu diberikan perhatian khusus agar jaminan hak asasi manusia di masa depan dapat terpenuhi.

Pengawasan merupakan mekanisme untuk memastikan tercapainya tujuan organisasi melalui kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan rencana yang telah ditetapkan. Hal ini menegaskan keterkaitan erat antara fungsi perencanaan dan pengawasan (Yahya, 2006, hlm.133).

Pengawasan merupakan fungsi manajerial yang wajib dijalankan pimpinan setiap unit kerja untuk memastikan pelaksanaan tugas sesuai tanggung jawabnya. Pengawasan melekat (*built-in control*) berperan mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan kerja. Tingkat kesalahan pegawai umumnya dipengaruhi oleh kemampuan, keterampilan, serta intensitas bimbingan yang diberikan atasan (Kadarisman, 2013, hlm.172). Terakhir, mekanisme *check and balance* diterapkan melalui sistem pengawasan internal dan eksternal guna mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam praktik penyadapan.

KESIMPULAN

Kewenangan Kejaksaan Agung melakukan penyadapan melalui MoU bersama empat Provider Telekomunikasi yaitu PT Telekomunikasi Indonesia Tbk, PT Telekomunikasi Selular, PT Indosat Tbk dan PT XLSmart Telecom Sejahtera Tbk menyebabkan implikasi yuridis berupa pelanggaran hak atas privasi karena pada pasal 17 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang kemudian dituangkan melalui ratifikasi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 yang merupakan bagian dari hak

asasi manusia dan Pasal 28A hingga 28J Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai HAM. Nota kesepahaman atau MoU antara Kejaksaan dengan Provider telekomunikasi menyalahi asas legalitas yang ada dalam suatu negara hukum. Prinsip legalitas menyatakan bahwa hak dasar harus diatur dalam Undang-Undang sedangkan MoU hanya dapat mengikat para pihak yang berkerjasama. Ketiadaan prinsip proporsionalitas menyebabkan lembaga kejaksaan menjadi *superbody* yang dapat melampaui kewenangan. Selain itu, tidak ada transparansi pada publik dengan ketertutupan dokumen MoU ini telah melanggar keterbukaan informasi publik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008. Berdasarkan prinsip negara hukum, kewenangan penyadapan Kejaksaan Agung melalui MoU dengan operator telekomunikasi merupakan konstruksi hukum yang tidak sah karena melanggar asas legalitas yang mensyaratkan dasar hukum setingkat undang-undang. Praktik ini menciptakan ketidakpastian hukum dan berpotensi melanggar hak atas privasi sebagai hak fundamental yang dijamin konstitusi, karena dilakukan tanpa dasar hukum yang jelas dan mekanisme pengawasan yang memadai.

Peninjauan kembali pengaturan melalui pembentukan setingkat Undang-Undang khusus yang menanganani terkait penyadapan menjadi sangat mendesak agar tidak terjadi disfungsi institusional dan dapat menjamin kepastian hukum di masa depan. Perlu dibuat aturan yang jelas, tidak saling bertentangan dan dilakukan secara konsisten agar tidak terciptanya kerentanan penyalahgunaan kewenangan. Mekanisme pengawasan perlu dihadirkan dengan tujuan mengawasi segala bentuk pelaksanaan penyadapan agar tidak menyalahi hak atas privasi maupun penyalahgunaan wewenang. Undang-Undang kedepannya wajib memuat ketentuan yang jelas mengenai dasar hukum, prinsip yang terkandung pada hak asasi manusia dan prinsip yang harus dipenuhi untuk menjamin kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Aprita, S. & Hasyim, Y. (2020). *Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Mitra Wacana Media
- Ashididqie, J. (2005). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Press.
- Atmosudirjo, P. (1995). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Arief, B. N. (2001). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arief, B. N. (2002). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

- Hadjon, P. M. (2007). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*. Jakarta: Peradaban.
- Hamzah, A. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Heveman, R. H. (2002). *The Legality of Adat Criminal Law in Modern Indonesia*. Jakarta: Tata Nusa.
- Kadarisman, M. (2013). *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rawajali.
- Manthovani, R. (2015). *Penyadapan vs Privasi*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- M. Imran, F. M. (2022). *Buku Ajar Hukum Pidana*. Sumatera Utara: PT. Inovasi Pratama Internasional
- Nurdin, N, & Athahirah, U. (2022). *HAM, Gender dan Demokrasi (Sebuah Tinjauan Teoritis dan Praktis)*. Semarang: CV. Sketsa Media.
- Radbruch, G. (1932). *Rechtsphilosophie*. Leipzig: Quelle & Meyer.
- Rommelink, J. (2003). *Hukum Pidana: Komentas Atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Rosyadi, I. (2022). *Hukum Pidana*. Surabaya: Revka Prima Media
- Slamet, K. G. (2006). *Harmonisasi Hukum dalam perspektif Perundang-Undangan*. Surabaya: JP Books.
- Suhariyanto, B. (2012). *Tindak Pidana Teknologi Informasi*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Sulfinadia, H. (2020). *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*. Yogyakarta: CV. Budi Utama.
- Sulastri, L. (2024). *Hukum Acara Pidana*. Yogyakarta: Jejak Pustaka
- Sunarso, S. (2022). *Viktimologi Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Susiani, D. (2022). *Hukum & Hak Asasi Manusia*. Surabaya: Tahta Media Group.
- Utrecht, E. (1953). *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Ichtar.

Wasserman, G. (2007). *The Basics of American Politics*. Pearson: Longman.

Wibowo, A. (2012). *Hukum Pidana Terorisme*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Yahya, Y. (2006). *Pengantar Manajemen*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

JURNAL

Adhyaksa, A. E. (2023). *Rekonstruksi regulasi kewenangan kejaksaan dalam melakukan penyadapan sebagai upaya pembuktian tindak pidana korupsi berbasis pada nilai keadilan (Disertasi Doktor)*. Universitas Islam Sultan Agung.

Aswad, H. Z. (2023). *Analisis Kriminologi Tindak Pidana Perjudian Online Yang Dilakukan Oleh Anak Dalam Perspektif Uu No.11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*. Bandung Conference Series: Law Studies, 3(2), 948–953. <https://doi.org/10.29313/bcsls.v3i2.7271>

Dinatha, H. (2021). Proses eksekusi putusan pengadilan berkaitan kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan Republik Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum Legalitas*, 15(2). <https://doi.org/10.31479/jphl.v15i2.240>

Eddyono, S. W., & Napitupulu, E. A. T. (2013). *Komentar Atas Pengaturan Penyadapan Dalam Rancangan KUHP*. Institute for Criminal Justice Reform.

Efendi, S., Akbar, K., & Khalidi, M. (2024). *Exploring Criminal Punishments: A Comparative Review of Islamic and Indonesian Law*. FUQAH Journal of Islamic Law, 1(1), 13–22. <https://doi.org/10.63687/fqh.v1i1.2>

Fikri, M., & Rusdiana, S. (2023). *Ruang Lingkup Perlindungan Data Pribadi: Kajian Hukum Positif Indonesia*. Ganesha Law Review. 5(1), 42-46. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i1.6072>

Hikman, M.T., Busthami, D., & Astiati, A. (2025). *Kekuatan hukum nota kesepakatan para pihak (Memorandum On Understanding) sebagai suatu akta kesepakatan ditinjau dari Kitab Undang-Undang Hukum perdata*. Legal Dialogica, 1(1).

Thontowi, J. (2015). *Penyadapan Dalam Hukum Internasional dan Implikasinya Terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia dengan Australia*. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 22, no. 2 : 183– 202, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol22.iss2.art1>.

Kusnadi S. A. (2021). *Perlindungan Hukum Data Pribadi sebaga Hak Privasi*. *Al Wasath Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 1. No.1, 127. <https://doi.org/10.47776/alwasath.v2i1.127>

- Laku, F. K., Pongoh, J. K., & Barama, M. (2021). Wewenang kejaksaaan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. *Lex Crimen*, 10(1), 57.
- Mahira, DF, Emilda Y Lisa NA, 2020, "Consumer Protection System (CPS): Siste, Perlindungan Data Pribadi Konsumen Melalui Collaboration Concept", *Legislatif*, Vol.3 No.2.
- Munandar, A., Nawi, S., & Razak, A. (2023). Analisis tentang penyadapan oleh kejaksaaan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. *INNOVATIVE: Journal of Social Science Research*, 3(3), 8774–8789.
- Pratama, G. N. (2016). *Kekuatan Hukum Memorandum Of Understanding (MoU) dalam hukum perjanjian di Indonesia*. *Jurnal Hukum Bisnis*, 2(2), 247. <https://doi.org/10.25123/vej.2274>
- Setiawan, H. B., & Najicha, F. U. (2022). *Perlindungan Data Pribadi Warga Negara Indonesia terkaitT Dengan Kebocoran Data*. *Jurnal Kewarganegaraan*, Vol 6. No.1, 977.
- Sofyan, I. (2024). *Model Pengaturan Kewenangan Penyadapan Oleh Kejaksaaan Dalam Penangan Tindak Pidana Korupsi*. *Philosophia Law Review*, 4 (1): 43-70.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Badan Intelijen Negara.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang informasi dan Transaksi Elektronik.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi.