

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Cita-cita bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila sebagaimana dimaksud dalam alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, senantiasa diwujudkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Selanjutnya dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pasal 28 J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Untuk itu dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Upaya mewujudkan cita-cita tersebut, integritas nasional, tegaknya kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan terciptanya stabilitas nasional yang dinamis merupakan suatu persyaratan utama. Namun demikian sejalan dengan perkembangan zaman tidak dapat dipungkiri, proses globalisasi telah mengakibatkan munculnya fenomena baru yang dapat berdampak positif yang harus dihadapi bangsa Indonesia seperti demokratisasi, hak asasi manusia, tuntutan supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, dan lain sebagainya. Fenomena-fenomena tersebut juga dapat membawa dampak negatif seperti kejahatan transnasional yang merugikan kehidupan bangsa dan negara yang pada gilirannya dapat menimbulkan gangguan ataupun ancaman terhadap keamanan nasional.

Perlu diwaspadai, bahwa spektrum potensi ancaman nasional tidak lagi bersifat tradisional tetapi lebih banyak diwarnai ancaman non tradisional. Sumber ancaman telah mengalami pergeseran makna, bukan hanya meliputi ancaman internal dan/atau luar tetapi juga ancaman asimetris yang bersifat global tanpa dapat dikategorikan sebagai ancaman dari luar atau dari dalam. Bentuk dan sifat ancaman juga berubah menjadi multidimensional. Dengan demikian antisipasi terhadap ancaman harus dilakukan secara lebih komprehensif baik dari aspek sumber, sifat dan bentuk, kecenderungan maupun isinya yang sesuai dengan dinamika kondisi lingkungan strategis.

Intelijen negara sebagai bagian dari sistem keamanan nasional yang merupakan lini terdepan mampu melakukan deteksi dan peringatan dini terhadap berbagai bentuk dan sifat ancaman baik yang potensi maupun aktual. Intelijen Negara adalah lembaga pemerintah yang merupakan bagian integral dari sistem keamanan

nasional yang memiliki kewenangan melakukan aktivitas Intelijen berdasarkan Undang-Undang tentang Intelijen Negara. Metode kerja Intelijen Negara meliputi kegiatan-kegiatan seperti mengintai, menyadap, memasuki dan menggeledah bangunan, gedung, tanah pekarangan, dan kendaraan milik pribadi serta menggeledah dan membuka barang-barang milik pribadi.

Penyelenggara intelijen negara terdiri atas Intelijen Tentara Nasional Indonesia, Intelijen Kepolisian Republik Indonesia, Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia, dan Kementerian atau Lembaga Pemerintah Nonkementerian dan/atau Pemerintahan Daerah. Adapun penyelenggaraan fungsi Intelijen negara dikoordinasikan oleh Kepala lembaga koordinasi intelijen negara. Keberadaan Intelijen negara tidak terlepas dari persoalan kerahasiaan informasi Intelijen. Dalam Undang-Undang ini kerahasiaan informasi Intelijen ditentukan oleh masa retensi informasi Intelijen. Masa retensi informasi Intelijen adalah 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Untuk menunjang aktivitas Intelijen diperlukan tindakan cepat. Lembaga koordinasi intelijen negara memiliki wewenang khusus untuk melakukan intersepsi komunikasi dan pemeriksaan aliran dana yang diduga kuat untuk membiayai terorisme. Dalam rangka penegakan akuntabilitas Intelijen negara dilakukan pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap kebijakan, kegiatan, dan penggunaan anggaran. Jaminan perlindungan hukum terhadap keseluruhan aktivitas Intelijen negara di dalam Undang-Undang tentang Intelijen Negara menjadikan Intelijen Negara yang profesional di dalam diri dan organisasinya, profesional di dalam pelaksanaan tugasnya, serta

senantiasa mengedepankan asas akuntabilitas sebagai bentuk pertanggungjawaban kinerja Intelijen Negara kepada masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan adanya Undang-Undang tentang Intelijen Negara dalam upaya memberikan landasan hukum bagi pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan Intelijen negara, untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyimpangan terhadap undang-undang yang berakibat pada pengurangan hak-hak sipil dari warga negara.

Kajian intelijen tentu membutuhkan payung hukum, sebagai Negara berdasar hukum intelijen sangat sentralitas dalam menjaga keamanan dalam suatu Negara, perkembangan isu yang begitu cepat dan teroganisir yang mengancam keamanan Negara tentu fungsi intelijen sangat dibutuhkan. Namun demikian sejarah menunjukkan bahwa sebelum adanya reformasi banyak pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan penguasa terhadap masyarakat yang diduga mengancam kemanan Negara, padahal fakta sesungguhnya mereka bukanlah pengancam keamanan Negara, mengancam kedudukan penguasa Negara.

Intelijen merupakan produk yang dihasilkan dari pengumpulan, perangkaian, evaluasi, analisis, integrasi, dan interpretasi dari seluruh informasi yang berhasil di kumpulkan tentang keamanan nasional. Dengan kata lain, intelijen merupakan sari dari pengetahuan yang diproduksi oleh manusia. Seorang agen intelijen profesional mencoba mencoba membuat prediksi dengan menganalisis dan menyintesis aliran informasi terkini, serta menyediakan para pembuat keputusan dengan proyeksi latar belakang yang dapat dijadikan ukuran dari kebijakan dan tindakan yang akan dibuat. Selain itu, intelijen yang profesional juga memberikan

tindakan-tindakan alternatif yang dapat diambil oleh pengambil kebijakan dan memberikan dasar bagi pilihan yang paling bijak.

Kemampuan untuk membuat keputusan yang didasarkan pada informasi yang akurat dan terkini sudah semestinya menjadi *concern* pemerintah di negara mana pun. Intelijen adalah fungsi inheren dari setiap negara, meskipun ada yang dilaksanakan secara profesional dan ada juga yang tidak. Para pendiri negara telah memahami dan menghargai fungsi-fungsi intelijen negara. Mereka pun tahu bahwa intelijen rahasia, yang diatur dengan baik merupakan kapabilitas yang sangat diperlukan negara. Meskipun pengumpulan informasi yang cukup pun belum menjamin kebijakan yang tepat, kebijakan yang tidak didukung intelijen tidak akan mencapai tujuannya.

Reformasi intelijen menempati posisi sentral dalam keseluruhan program kerja reformasi sektor keamanan, termasuk Indonesia. Sentralitas tersebut ada pada upaya memperbaharui persepsi keamanan nasional dan membangun kapabilitas fundamental untuk menganalisis ancaman-ancaman terhadap visi keamanan nasional sebagai langkah awal dari reformasi sektor keamanan. Negara dapat membedakan apa yang menjadi ancaman yang *legitimate* dan tidak dengan menganalisis apa yang menjadi ancaman yang harus dihadapi sektor keamanannya dan memahami hubungan ancaman tersebut dengan kepentingan rakyat yang lebih luas.

Selain itu, negara juga dapat menentukan pilihannya di antara tuntutan prioritas yang harus dipenuhi, tidak hanya di sekitar sektor keamanan, tetapi juga di antara sektor keamanan dan sektor-sektor pembangunan, seperti pendidikan dan

kesehatan. Analisis ancaman keamanan nasional dan hubungannya dengan kebutuhan masyarakat yang lebih luas dapat mencegah terbentuknya sektor keamanan yang terlalu luas dan/atau intrusif. Agar kaji ulang masalah keamanan nasional ini dapat diarahkan kepada perubahan dari sektor keamanan secara luas, maka persepsi ancaman yang berlaku harus diperbaharui. Ini bukanlah hal yang mudah, mengingat para pelaku pada sektor keamanan umumnya bertahan pada persepsi ancaman yang sudah lama mereka pegang teguh.

Keengganan untuk berubah biasanya berasal dari tidak adanya kepercayaan terhadap situasi yang berkembang, prejudis, inersia kelembagaan, dan keinginan untuk mempertahankan porsi anggaran negara atau kesempatan untuk korupsi. Ancaman baru biasanya juga tidak dipedulikan karena tidak cocok dengan prakonsepsi yang sedang berlaku atau karena tidak sepenuhnya relevan dengan kepentingan para pelaku sektor keamanan. Analisis ancaman ini diperlukan untuk memperkuat proses reformasi sektor keamanan. Pada akhirnya, tujuan utama dari reformasi pada sektor keamanan adalah untuk menciptakan institusi yang dapat lepas dari inersia kelembagaan dan kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok yang terselubung sehingga secara konstan dapat memberikan pemutakhiran analisis ancaman terhadap visi nasional. Dengan demikian, sektor keamanan dapat beradaptasi secara kontiniu dan bertahap terhadap perubahan lingkungan, tanpa memerlukan program-program reformasi lebih lanjut. Lembaga intelijen dapat memberikan materi yang dibutuhkan dalam analisis ancaman tersebut. Lebih khusus lagi, lembaga intelijen dapat mengatasi sumber-sumber bias yang dapat menimbulkan tidak akuratnya analisis ancaman. Lembaga

intelijen memainkan peran penting dalam memperkuat proses reformasi, sehingga menjadi bagian dari solusi, ketimbang masalah, dalam proses tersebut.

Bagaimanapun, sentralitas posisi intelijen dalam reformasi sektor keamanan belum diimplementasikan sepenuhnya di Indonesia. Hal ini terlihat dari ketiadaan Undang-Undang Intelijen Negara yang selayaknya menjadi acuan legal formal dari seluruh lembaga intelijen. Lebih dari pertimbangan legal formal, absennya Undang-Undang Intelijen Negara juga mengakibatkan kurangnya profesionalisme lembaga intelijen dalam mencegah dan menangkal ancaman terhadap keamanan nasional. Selain itu, ketiadaan regulasi telah membuat intelijen menjadi lembaga yang tidak memiliki pertanggungjawaban dan lebih berperan sebagai pelayan bagi rejim yang berkuasa. Undang-Undang Intelijen Negara yang memberi pengaturan yang komprehensif akan menjadi panduan bagi pelaksanaan intelijen secara efektif dan demokratik di Indonesia.

Karakter efektif maupun demokratik perlu dimiliki lembaga intelijen untuk mencapai tujuan pembentukannya, yaitu melakukan pencegahan dan penangkalan terhadap pendadakan-pendadakan strategis yang berpotensi menjadi ancaman keamanan nasional, dan memberikan informasi yang terkini dan akurat bagi pengambil keputusan di bidang keamanan nasional. Karakter efektif akan menjamin pencapaian tujuan pembentukan intelijen di atas, sementara karakter demokratik mencegah kooptasi intelijen oleh pemimpin negara, dan pelanggaran prinsip demokrasi dan HAM, yang pada akhirnya mengakibatkan kegagalan pencapaian tujuan intelijen itu sendiri.

Perancangan Undang-Undang Intelijen Negara ini merupakan penjabaran terhadap seluruh karakter intelijen yang efektif dan demokratis dalam bentuk komponen-komponen Undang-Undang Intelijen Negara. Substansi pengaturan sebuah regulasi intelijen negara harus secara komprehensif meliputi komponen-komponen yang dibutuhkan untuk mendukung pembentukan dinas-dinas intelijen yang efektif dan ideal. Hal ini tidak hanya atas dasar pertimbangan membentuk lembaga intelijen yang ideal, tetapi juga pertimbangan efisiensi, yaitu untuk membentuk pengaturan intelijen yang menyeluruh terhadap semua komponen intelijen dan tidak menimbulkan multitafsir.

Adanya rancangan undang-undang intelijen tentunya harus diwaspadai agar tidak menimbulkan multitafsir dan memberikan peluang bagi intelijen untuk kesempatan menimbulkan penyelewengan-penyelewangan. Beberapa pasal dalam Rancangan undang-undang intelijen sangat membingungkan dan cenderung menimbulkan pengertian yang multitafsir, sebagai contoh yaitu Pasal 31 yang menentukan selain wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalan informasi terhadap sasaran terkait.

Rancangan undang-Undang Intelijen juga memberikan wewenang kepada Intelijen untuk melakukan penangkapan dan penahanan yang merupakan tindakan awal, hal ini bila dibandingkan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana maka hal ini sedikit berseberangan dengan kewenangan yang dimiliki oleh penyidik Polri.

Kewenangan Intelijen yang begitu leluasa tentu tidak menutup kemungkinan akan menjadi suatu problematika baru dan bisa terjadi disharmonisasi undang-undang dan bahkan bisa terjadi pelanggaran HAM oleh aparat intelijen seperti yang sering terjadi pada zaman orde baru dimana fungsi intelijen di salah artikan dan melakukan segala sesuatunya berlindung dibawah lembaga intelijen dengan maksud dan tujuan demi kepentingan Negara.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “Analisis Formulasi Tindakan Awal Dalam RUU Intelijen Ditinjau Berdasarkan KUHAP”.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berkaitan dengan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah :

- a. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan tindakan Awal Dalam Rancangan Undang-Undang Intelijen ditinjau berdasarkan KUHAP ?
- b. Apakah ketentuan tindakan awal dalam Rancangan Undang-Undang Intelijen telah sesuai dengan fungsi intelijen ?
- c. Bagaimanakah hubungan antara Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara dengan KUHAP, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, Dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ?

2. Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian yang akan membahas permasalahan tersebut, penulis membatasi tulisan ini sepanjang mengenai Rancangan Undang-Undang Intelijen dan semua yang berkaitan dengan hukum acara dan undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

C. Tujuan dan Kegunaan Penulisan

1. Tujuan Penulisan

Adapun maksud dan tujuan penulisan skripsi ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dasar pertimbangan tindakan Awal Dalam Rancangan Undang-Undang Intelijen ditinjau berdasarkan KUHAP.
- b. Untuk mengetahui ketentuan tindakan awal dalam Rancangan Undang-Undang Intelijen telah sesuai dengan fungsi intelijen atau tidak.
- c. Untuk mengetahui hubungan antara Rancangan Undang-Undang Intelijen Negara dengan KUHAP, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Kegunaan Penulisan

a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, untuk memperluas dan memperdalam pemahaman penulis formulasi rancangan undang-undang intelijen baik terhadap hak, kewajiban dan fungsi intelijen.

b. Kegunaan Praktis

Secara Praktis, menjadi bahan masukan bagi kalangan praktisi hukum, khusus yang bergerak dalam bidang penyelenggara peradilan pidana dan kemasyarakatan serta memberikan gambaran tentang formulasi rancangan undang-undang intelijen, peranan, hak dan kewajiban serta fungsi intelijen yang sentral dalam menjaga kestabilan nasional dan keutuhan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu tulisan ini diharapkan dapat menambah wawasan serta kesadaran hukum dari aparat penegak hukum, masyarakat ilmiah hukum, dan masyarakat luas untuk melaksanakan cita-cita serta isi yang terkandung dalam undang-undang untuk mewujudkan keamanan nasional.

D. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang sebenarnya merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti. (Soerjono Soekanto, 1986: 125).

Kerangka teoritis merupakan susunan dari beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan, asas, keterangan, sebagai satu kesatuan yang logis yang menjadi landasan, acuan, dan pedoman untuk mencapai tujuan dalam penelitian atau penulisan. (Abdulkadir Muhammad, 2004: 77).

Kerangka teoritis yang akan penulis ajukan dalam membahas permasalahan dalam penelitian adalah kerangka teoritis tentang teori kebijakan hukum dan penegakan hukum.

Menurut Jimly Asshidiqie (dikutip dalam Setya Wahyudi, 2011 : 9) secara teoritis hukum dianggap relevan jika memenuhi beberapa ukuran yaitu relevansi yuridis, relevansi sosiologis, relevansi filosofis, relevansi teoritis dan relevansi komparatif.

1. Relevansi yuridis yaitu kaedah hukum tersebut tidak bertentangan dengan kaedah-kaedah konstitusi atau tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.
2. Relevansi sosiologis yaitu apabila kaedah hukum itu tersebut benar-benar diterima dan diakui oleh masyarakat;
3. Relevansi filosofis yaitu jika kaedah hukum tersebut tidak bertentangan dengan cita-cita hukum suatu masyarakat sebagai nilai positif tertinggi dalam suatu masyarakat. Falsafah hidup bangsa Indonesia ukurannya adalah falsafah Pancasila, yang merupakan sumber dari segala sumber hukum dalam konteks berkehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.
4. Relevansi teoritis yaitu relevansi yang didasarkan perkembangan teori-teori. Penagakan hukum yang berbasis HAM, tidak menyalah gunakan wewenang, mengedepankan asas praduga tidak bersalah dan bertindak hati-hati dalam menegakkan hukum yaitu tidak melakukan pelanggaran hukum dalam menegakkan hukum. Implementasi ini dapat diwujudkan dengan pendekatan hukum progresif

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin atau akan diteliti. (Soerjono Soekanto, 1986: 132).

Adapun pengertian dasar dari istilah-istilah yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah meliputi :

1. Analisis adalah penyelidikan suatu peristiwa untuk mengetahui sebab-sebabnya, bagaimana duduk perkaranya.
2. Formulasi adalah merumuskan atau menyusun dalam bentuk yang tepat.
3. Ancaman nasional adalah usaha yang dilakukan secara konsepsional melalui berbagai segi kehidupan dan atau kejahatan transnasional, yang diperkirakan dapat membahayakan tatanan serta kepentingan bangsa dan Negara. (Pasal 1 Rancangan Undang-Undang Intelijen).
4. Penyadapan adalah proses, cara, perbuatan mendengarkan atau merekam informasi atau pembicaraan orang lain dengan sengaja, tanpa sepengetahuan orangnya, dengan atau tanpa mempergunakan alat *tapping* dan *bugging* termasuk bagian tindakan penyadapan. (Pasal 1 Rancangan Undang-Undang Intelijen)
5. Penyelidikan adalah semua usaha, pekerjaan, dan kegiatan yang dilakukan secara terencana dan terarah untuk memperoleh keterangan yang berhubungan dengan ancaman nasional untuk dapat membuat perkiraan mengenai masalah yang dihadapi, guna memungkinkan penentuan kebijakan dengan mempertimbangkan resiko yang diperhitungkan. (Rancangan Undang-Undang Intelijen).

E. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dan memahami skripsi ini secara keseluruhan, maka sistematika penulisannya disusun sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Merupakan Bab pendahuluan yang berisikan latar belakang, permasalahan dan ruang lingkup, tujuan dan kegunaan penulisan, kerangka teoritis dan kerangka konseptual, serta sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Merupakan Bab tinjauan pustaka yang menguraikan mengenai pengertian intelijen, hak dan kewenangan, fungsi intelijen.

III. METODE PENELITIAN

Merupakan Bab yang berisi uraian mengenai pendekatan masalah, sumber dan jenis data, penentuan populasi dan sampel, prosedur pengolahan dan pengumpulan data, serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berupa hasil penelitian dan pembahasan yang terbagi dalam sub bab mengenai bagaimana formulasi tindakan awal dalam dalam Rancangan Undang-Undang intelijen, apa alasan formulasi tindakan awal dalam dalam Rancangan Undang-Undang intelijen, bagaimana kewenangannya dibanding dengan aparat penegak hukum yang lain. Pemaparan hasil wawancara dengan beberapa aparat penegak hukum sebagai bahan acuan dan perbandingan.

V. PENUTUP

Pada akhir penulisan skripsi dan pembahasan skripsi ini sebagai penutup dan dikemukakan kesimpulan-kesimpulan mengenai hal-hal yang telah diuraikan dan kemudian dilengkapi dengan saran sebagai alternative pemecahan.