

Perlindungan Kedaulatan Negara di Bidang Informasi Dalam Aktivitas Penyadapan Antar Negara Berdasarkan Hukum Internasional dan Hukum Nasional

Oleh:
Tri Andika¹
110120120013

ABSTRAK

Penyadapan antar negara sebagaimana yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan sekutunya telah memberikan permasalahan hukum terkait legalitas atas aktivitas tersebut. Negara-negara menyelesaikan permasalahan tersebut melalui mekanisme diplomatik yang masih meninggalkan celah besar tentang perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi dan dikhawatirkan akan memicu konflik yang lebih besar lagi di kemudian hari. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan juridis normatif. Di samping itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan perbandingan (comparative approach), pendekatan hukum yang akan datang (futuristik) guna menjawab permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini. Berdasarkan hasil analisis, telah diperoleh kesimpulan bahwa perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi terkait dengan penyadapan antar negara diatur dalam beberapa peraturan hukum internasional dan peraturan perundang-undangan Indonesia. penelitian ini juga menemukan bahwa pelarangan terhadap aktivitas penyadapan antar negara akan berdampak pada pengurangan fungsi badan intelijen sebagai garis terdepan dalam menjaga keamanan nasional seperti pencegahan terhadap aktivitas terorisme yang saat ini memiliki sifat lintas batas sehingga bukan merupakan solusi yang terbaik. Sehingga pembentukan *legal framework* dalam mekanisme kerja sama antar negara terkait pertukaran intelijen harus didorong untuk dapat mencegah penyadapan antar negara yang merugikan negara lain dan mendorong kerja sama badan intelijen negara-negara untuk mencegah ancaman terhadap keamanan nasional.

Kata kunci: kedaulatan, penyadapan, perlindungan, kerja sama.

Protection of State Sovereignty on Information in Interception Activities Between States Based-On International Law and National Law

ABSTRACT

The interception activities between States, as conducted by the United States and its allies have raised some questions regarding the legality of the activities. Some countries have tried to resolve this problem through diplomatic mechanisms, but it still leaves a large gap with respect to the protection of state sovereignty on information. This research applies a juridical-normative approach. This research also applies the statute approach, the comparative approach, and the futuristic approach to answer the research questions. This research concludes that the protection of state sovereignty on information related to the

¹ Alamat Korespondensi: human@unpad.ac.id ; telepon +22-2504957, fax +22-2509453, alamat sekarang: Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jalan Banda No. 40, Bandung.

interception activities between states is regulated by several international legal instruments and national legal instruments of Indonesia. This research also finds that the prohibition against the interception between States will have an impact on reducing of the intelligence function as the forefront of national security. The establishment of a legal framework in the mechanism of cooperation between States concerned should be encouraged to exchange intelligence to prevent interceptions between States that harm others States and encourage cooperation between the intelligence agencies of States to prevent threats of national security.

Keywords: sovereignty, interception, protection, cooperation.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masyarakat internasional dikejutkan dengan pemberitaan pengintaian (surveillance) yang dilakukan oleh Amerika Serikat melalui salah satu badan keamanannya *National Security Agency* (selanjutnya disebut NSA). Pemberitaan tersebut bermula saat Edward Snowden, mantan kontraktor NSA mengungkapkan dokumen-dokumen rahasia milik NSA ke *The Washington Post* dan *The Guardian* pada tanggal 6 Juni 2013.² Edward Snowden memberikan pernyataan dalam *The Guardian*, bahwa NSA selama ini telah melakukan pengintaian terhadap komunikasi dunia, salah satunya dilakukan dengan menyadap telepon pribadi milik 35 kepala negara.³

Tindakan penyadapan tersebut menimbulkan perbedaan pandangan hukum di Amerika Serikat. Pengadilan Federal Washington DC dalam gugatan yang diajukan oleh Larry Klayman, seorang aktivis hukum konservatif, memutuskan bahwa upaya NSA itu melanggar Amandemen Ke-empat tentang perlindungan privasi atas penyelidikan yang tidak masuk akal (Fourth Amendment privacy protections against unreasonable searches).⁴ Sementara itu, putusan yang berbeda datang dari Hakim Pengadilan Distrik New York, William Pauley. Dalam gugatan yang diajukan oleh *American Civil Liberties Union*, Pauley memutuskan bahwa tindakan penyadapan yang dilakukan oleh NSA tidak bertentangan dengan hukum karena ditujukan untuk memerangi teroris sebagai efek trauma dari tragedi “*nine-eleven*” yang menimpa Amerika Serikat pada tahun 2001 lalu.⁵

Indonesia juga terkena dampak dari praktik penyadapan tersebut. Harian *Sydney Morning Herald* edisi 31 Oktober 2013 yang mengutip dokumen rahasia Badan Keamanan Nasional AS (NSA) yang dimuat di majalah Jerman, *Der Spiegel* menyebutkan *Defence Signals Directorate* (DSD) atau Direktorat Sinyal Pertahanan Australia telah mengoperasikan fasilitas program STATEROOM di

² Voice of America, Edward Snowden, Pembocor Rahasia Pemantauan Intelijen AS, edisi 6 September 2013, diakses melalui <http://www.voaindonesia.com/content/snowden-pria-yang-bocorkan-rahasia-pemantauan-intelijen-as/1678440.html>, pada tanggal 6 Februari 2014 Pukul 12.00 WIB.

³ <http://www.theguardian.com/world/2013/oct/24/nsa-surveillance-world-leaders-calls>, diakses pada tanggal 7 Februari 2014 pukul 14.00 Wib.

⁴ AntaraNews.com, Hakim Putuskan Penyadapan NSA Illegal, Diakses melalui <http://www.antarane.ws.com/berita/409907/hakim-as-putuskan-penyadapan-nsa-ilegal>, Pada Tanggal 22 Januari 2014 Pukul 14.00 WIB.

⁵ Philippe Huguen, *Judge Rules NSA Phone Surveillance Is Legal. Is a Supreme Court Intervention Inevitable?*, Diakses melalui <http://www.nationaljournal.com/technology/judge-rules-nsa-phone-surveillance-is-legal-is-a-supreme-court-intervention-inevitable-20131227>, Pada Tanggal 20 Januari 2014 Pukul 14.05 WIB.

Kedutaannya di Jakarta.⁶ Indonesia bereaksi keras atas tindakan penyadapan tersebut dengan memanggil pulang Duta Besar Indonesia untuk Australia, mengirimkan surat protes kepada Pemerintah Australia, serta menghentikan sementara beberapa kerja sama dan meninjau ulang beberapa perjanjian bilateral dengan Australia. Australia merupakan salah satu anggota dari “*The Five Eyes Alliance*”, sebuah aliansi yang bekerja sama di bidang sinyal intelijen dengan beranggotakan Amerika Serikat, Kanada, Inggris, Australia dan Selandia Baru. Kerja sama tersebut tercantum dalam *UKUSA Agreement* yang telah ada sejak tahun 1940.⁷ Hal ini menunjukkan tindakan penyadapan yang dilakukan oleh Australia terhadap Indonesia merupakan satu rangkaian dari program pengintaian NSA.

Negara-negara menyelesaikan permasalahan terkait pengintaian terutama atas tindakan penyadapan telepon kepala negara dengan melalui mekanisme diplomatik antar negara terkait. Namun, penyelesaian lewat mekanisme diplomatik tidak memberikan kepastian hukum di masa yang akan datang. Pelanggaran kedaulatan negara terutama di bidang informasi dalam tindakan penyadapan yang dilakukan oleh negara lain dapat memicu konflik yang lebih besar lagi antar negara di kemudian hari.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi terkait dengan penyadapan antar negara berdasarkan hukum internasional dan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana model kerja sama yang dapat dibentuk oleh Indonesia untuk mencegah pelanggaran terhadap kedaulatan negara di bidang informasi terkait dengan penyadapan antar negara?

⁶ Daniel H.T, Kompasiana, diakses melalui <http://politik.kompasiana.com/2013/11/21/australia-sadap-indonesia-karena-di-dalam-sadapan-itu-namaku-disebut-611904.html>, tanggal 22 Januari 2014 pukul 12.00 WIB.

⁷ National Security Agency Central Security Service, *UKUSA Agreement Release 1940-1956*, diakses melalui http://www.nsa.gov/public_info/declass/ukusa.shtml, pada tanggal 6 Februari 2014 Pukul 12.00 WIB.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilaksanakan merupakan penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan juridis normatif yang menitik beratkan penggunaan bahan/materi penelitian data sekunder dengan didukung oleh data-data kepustakaan sebagai sumber utama. Di samping itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan perbandingan (comparative approach), dan pendekatan hukum yang akan datang (futuristik). Dilihat dari spesifikasinya, penelitian ini termasuk deskriptif analitis yaitu penelitian menggambarkan dan menganalisis permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi dalam aktivitas penyadapan antar negara. Dalam penelitian ini, proses perolehan data untuk menunjang hasil penelitian dilakukan melalui tahapan studi kepustakaan (library research) dengan menggunakan data sekunder yaitu mencoba untuk menemukan buku-buku, filsafat-filsafat, konsep-konsep, teori-teori dan pendapat para ahli serta penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan yang akan diteliti. Kemudian penelitian ini juga melalui tahapan studi lapangan yang dilakukan yaitu dengan cara meminta data tambahan yang dilakukan dengan menghubungi sumber-sumber yang dianggap dapat memberikan informasi penting mengenai permasalahan yang diteliti dengan cara melakukan wawancara terhadap sumber yang berkompeten.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi dalam aktivitas penyadapan antar negara berdasarkan hukum internasional dan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Penggunaan mata-mata atau spionase dalam praktiknya telah ada sejak dahulu kala baik pada masa perang maupun pada masa damai. Walaupun demikian, negara-negara lebih sering menolak untuk mengakui keberadaan spionase karena praktik tersebut tidak diakui dalam hukum internasional. Keadaan ini mengakibatkan seorang mata-mata yang sedang menjalankan misinya di luar wilayah negaranya tidak mendapat pengakuan oleh negara yang memberikan misi tersebut.

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi telah mengubah cara dan teknik aktivitas espionase terutama dalam pengumpulan intelijen. Pengumpulan intelijen pun dilakukan dengan memanfaatkan teknologi yang mengakibatkan

aktivitas tersebut mudah untuk dilakukan dan risiko yang dihadapinya juga sangat sedikit dibandingkan dengan penempatan agen mata-mata di luar wilayah negaranya.

Perlindungan terhadap kedaulatan negara telah diakui di dalam Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 2 ayat 4 UN *Charter* yang memuat keharusan setiap negara anggota PBB untuk menghormati kedaulatan negara lain dan menjauhkan diri dari tindakan yang mengancam kedaulatan suatu negara. Di bidang informasi, prinsip perlindungan kedaulatan negara termuat dalam berbagai aturan hukum internasional sebagaimana yang telah diuraikan pada bab sebelumnya. Sebagai contoh perlindungan informasi yang diatur dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 41/65 pada tanggal 3 Desember 1986 tentang *Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Outer Space*. Berdasarkan resolusi tersebut kegiatan *remote sensing* harus dilakukan atas dasar penghormatan terhadap prinsip kedaulatan penuh dan permanen semua negara. Perlindungan yang sama juga diberikan oleh UNCLOS 1982 yang mengatur bahwa dalam melaksanakan lintas transit, kapal asing tidak boleh melakukan tindakan pengumpulan informasi saat melintasi laut teritorial negara pantai yang merugikan pertahanan dan keamanan negara pantai merupakan tindakan yang dianggap membahayakan kedamaian, ketertiban atau keamanan negara pantai.

Informasi merupakan bagian yang tidak terpisah dari kedaulatan sebuah negara. Pelanggaran kedaulatan informasi dalam rangka pengumpulan intelijen oleh badan intelijen negara lain tanpa sepengetahuan dari negara korban merupakan pelanggaran atas prinsip perlindungan kedaulatan negara. Terlebih ketika menyangkut tentang kerahasiaan kebijakan dalam negeri sebuah negara.

Resolusi Majelis Umum PBB A/Res/68/167 tentang hak atas privasi di era digital, yang merupakan reaksi dari masyarakat internasional atas pengintaian komunikasi dunia yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan sekutunya menjadi satu-satunya instrumen hukum internasional yang berkaitan dengan praktik pengintaian dan atau penyadapan komunikasi antar negara. Resolusi ini mengatur bahwa seluruh negara harus meninjau kembali prosedur, praktik, dan peraturan nasional terkait dengan pengintaian komunikasi, penyadapan dan pengumpulan data pribadi, termasuk pengintaian, penyadapan dan pengumpulan komunikasi secara global dengan maksud untuk menjunjung tinggi hak atas privasi dengan memastikan pelaksanaan penuh dan efektif dari semua kewajiban negara-negara di bawah hukum HAM internasional. Di samping itu, resolusi ini menghendaki terciptanya mekanisme pengawasan yang

transparan, tepat dan akuntabilitas terhadap pengintaian komunikasi, penyadapan dan pengumpulan data pribadi yang dilakukan oleh negara.

Perintah (order) majelis hakim ICJ juga dapat digunakan sebagai dasar hukum dari pengumpulan intelijen antar negara. Penggunaan putusan hakim dalam menentukan norma hukum yang akan digunakan sebagai landasan hukum internasional termuat dalam Pasal 38 Statuta ICJ. Dalam kasus penyitaan dan penahanan dokumen dan data antara Timor Leste melawan Australia. ICJ memerintahkan kepada Australia untuk tidak melakukan penyadapan terhadap komunikasi antara Timor Leste dan Pengacaranya selama ditundanya Arbitrase sengketa *Timor Sea Treaty* antara Australia dan Timor Leste, dan terhadap negosiasi bilateral di masa yang akan datang terkait dengan perbatasan wilayah laut, atau terkait dengan hubungan antara kedua negara, termasuk dalam kasus ini.⁸ ICJ mendasarkan putusannya pada prinsip persamaan kedaulatan negara yang merupakan salah satu dari prinsip-prinsip dasar hukum internasional sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat 1 Piagam PBB.⁹ Negara memiliki hak untuk melindungi komunikasi dengan Pengacaranya yang berkaitan dengan proses arbitrase maupun proses negosiasi antara keduanya.¹⁰

Dengan menggunakan landasan konsep kedaulatan negara di bidang informasi yang telah terkristalisasi dalam beberapa peraturan hukum internasional, menunjukkan bahwa aktivitas pengumpulan intelijen walaupun dilakukan di wilayah negara pelaku namun berkaitan dengan informasi dari negara korban adalah menyalahi prinsip-prinsip sebagaimana yang termuat dalam pengaturan hukum internasional tersebut di atas. Sehingga penegakan undang-undang yang digunakan Amerika Serikat untuk melakukan pengumpulan intelijen asing tidak dapat diterapkan dalam praktiknya.

Pembahasan tentang pengaturan penyadapan antar negara tidak berhenti pada tataran hukum internasional. Untuk itu, diperlukan tinjauan pengaturan domestik untuk melihat praktik Indonesia dalam melindungi kedaulatan negara di bidang informasi dalam aktivitas penyadapan antar negara.

⁸ Putusan International Court of Justice dalam sengketa penyitaan dan penahanan dokumen dan data antara Timor-Leste melawan Australia yang diputus pada tanggal 3 Maret 2014.

⁹ Butir 27 Putusan International Court of Justice dalam sengketa penyitaan dan penahanan dokumen dan data antara Timor-Leste melawan Australia

¹⁰ *Ibid.*

Dalam alinea kedua pembukaan UUD 1945 diatur bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang berdaulat. Berdaulat bermakna bahwa dalam menjalankan kemerdekaannya, Negara Indonesia terbebas dari intervensi negara lain. Di samping itu, Pasal 40 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi juga mengatur bahwa setiap orang dilarang melakukan kegiatan penyadapan atas informasi yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi dalam bentuk apapun. Di dalam penjelasannya, termuat bahwa yang dimaksud dengan penyadapan 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 oleh seseorang adalah hak pribadi yang harus dilindungi sehingga penyadapan harus dilarang. Pelarangan aktivitas penyadapan ini adalah wujud dari perlindungan negara terhadap hak-hak dasar warga negara untuk dapat menikmati pelayanan telekomunikasi dengan baik dan tanpa gangguan dari pihak mana pun.

Perlindungan yang sama juga di atur dalam Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang mengatur bahwa setiap orang dilarang melakukan intersepsi atau penyadapan secara sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum atas Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik Orang lain.

Perlindungan sebagaimana yang termuat dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas, Indonesia juga memberikan kewenangan terhadap Badan Intelijen Negara untuk melakukan penyadapan terhadap komunikasi asing. Dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara diatur bahwa Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap Sasaran yang terkait dengan 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 kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum. Kewenangan tersebut kembali dipertegas dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara, bahwa dalam menjalankan tugasnya, Badan Intelijen Negara berwenang untuk melakukan kerja

sama dengan Intelijen negara lain dan juga melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal tersebut di atas, menunjukkan bahwa Badan Intelijen Negara memiliki kewenangan untuk melakukan penyadapan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Penyadapan tersebut tidak dibatasi ruangannya baik dalam negeri maupun terhadap objek di luar negeri. Dengan demikian, Badan Intelijen Negara Republik Indonesia juga memiliki kewenangan yang sama dalam melakukan penyadapan sebagaimana yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan sekutunya berdasarkan peraturan perundang-undangan Indonesia. Di samping itu, dalam menjalankan tugas dan fungsinya, Badan Intelijen Negara diberikan kewenangan untuk melakukan kerja sama dengan Badan Intelijen negara lain. Kerja sama ini ditujukan untuk kejahatan internasional yang sifatnya lintas batas seperti terorisme.

Berdasarkan uraian di atas, praktik penyadapan komunikasi dunia sebagaimana yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan sekutunya yang tergabung di dalam *The Five Eyes Alliance* adalah bertentangan dengan teori, prinsip-prinsip dan ketentuan dalam hukum internasional. Namun, dari uraian di atas juga terlihat bahwa aktivitas penyadapan komunikasi dunia juga masih diperlukan berdasarkan fungsinya yakni untuk mencegah aksi terorisme yang menjadi kewajiban dari negara-negara dan Indonesia juga memberikan kewenangan terhadap Badan Intelijen Negara untuk melakukan penyadapan untuk menjalankan tugasnya.

Berdasarkan *functional theory of law*, aktivitas pengumpulan intelijen antar negara membutuhkan aturan hukum yang jelas dalam memberikan batasan terhadap badan intelijen yang kerap digunakan oleh negara sebagai alat dalam pemenuhan kepentingan masing-masing negara. Aturan hukum tersebut berguna untuk menentukan aktivitas pengumpulan intelijen yang bagaimana yang diperbolehkan dalam kerangka kerja sama internasional dan tidak boleh merugikan negara lain.

B. Model kerja sama yang dapat dibentuk oleh Indonesia untuk mencegah pelanggaran terhadap kedaulatan negara di bidang informasi terkait dengan penyadapan antar negara.

Berdasarkan *functional theory of law* sebagaimana yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, pengumpulan intelijen antar negara memiliki peranan yang sangat

besar terutama terkait dengan pengungkapan, pencegahan, dan penegakan hukum atas tindakan terorisme. Dengan memberikan pengaturan terhadap hal tersebut, negara-negara mendapatkan setidaknya 3 (tiga) keuntungan sekaligus. Pertama, negara akan terbebas dari praktik penyadapan antar negara karena pengaturan tersebut memuat ketentuan “izin” apabila negara lain ingin melakukan pengumpulan intelijen terkait masalah terorisme. Kedua, aksi terorisme akan semakin berkurang dengan meningkatnya kerja sama antar negara dalam memberantasnya. Sehingga sifat aksi terorisme yang lintas-batas dapat diminimalisir. Ketiga, meningkatkan hubungan antar negara untuk kasus-kasus ataupun kerja sama di bidang lain di kemudian hari.

Untuk itu, dalam rangka memberikan solusi terkait permasalahan pengumpulan intelijen antar negara, perlu kiranya mempertimbangkan pembentukan sebuah Konvensi Internasional (international convention) tentang pengumpulan intelijen antar negara. Konvensi ini akan memuat tentang ketentuan-ketentuan dalam aktivitas pengumpulan intelijen antar negara, sehingga negara memiliki landasan dan batasan dalam melakukan aktivitas pengumpulan intelijen antar negara tersebut. Kemudian, perlu kiranya membentuk lembaga pengawas aktivitas tersebut, terutama terkait intelijen yang diperoleh dari suatu negara, agar tidak ada yang merasa dirugikan. Permasalahan terkait pembentukan Konvensi tersebut adalah bahwa saat ini perkembangan teknologi terutama teknologi komunikasi dan informasi yang terkait dengan teknis pengumpulan intelijen belum merata di antara negara-negara. Oleh karena itu, dirasa perlu untuk memasukan persyaratan alih teknologi sebagai upaya peningkatan kemampuan negara-negara di bidang pengumpulan intelijen.

Dalam praktiknya, Indonesia telah melakukan beberapa perjanjian dengan negara-negara lain dalam hal pencegahan terorisme dimana pertukaran intelijen menjadi salah satu yang diatur dalam perjanjian tersebut. Adapun analisis perjanjian tersebut dapat dilihat pada bagan di bawah ini:

No.	Negara Pihak	Pertukaran Intelijen	Perlindungan Informasi Rahasia	Lembaga Pengawas	Penyelesaian Sengketa
1.	Indonesia – India	Ada	Ada	Tidak Ada	<i>diplomatic channels</i>
2.	Indonesia – Romania	Ada	Ada	Tidak Ada	<i>diplomatic channels</i>
3.	Indonesia-Rusia	Ada	Ada	Ada	<i>diplomatic channels</i>

4.	Indonesia-Filipina	Ada	Ada	Tidak Ada	<i>diplomatic channels</i>
5.	Indonesia-Australia	Ada	Tidak Ada	Tidak Ada	<i>diplomatic channels</i>

Tabel 1. Analisis Kerja sama Pertukaran Intelijen dalam Pemberantasan Terorisme.

Di samping kelima negara tersebut di atas, saat ini Indonesia juga telah membentuk 26 perjanjian internasional, baik yang sifatnya bilateral, regional, maupun multilateral termasuk juga kerja sama dengan Australia terkait pencegahan, pemberantasan dan penegakan hukum terhadap terorisme internasional.¹¹ Kebanyakan dari kerja sama tersebut diatur dalam bentuk MoU.¹² Namun, dalam praktiknya kerja sama tersebut tidak memberikan efek hukum terutama dalam hal pelanggarannya. Sebagai contoh adalah MoU antara Indonesia dengan Australia tentang Pemberantasan Terorisme Internasional. Australia dan Indonesia sepakat dalam MoU tersebut untuk bekerja sama dengan saling berbagi intelijen terkait aktivitas terorisme. Namun, Australia tetap melakukan penyadapan terhadap pejabat publik Indonesia. Mekanisme yang ditempuh apabila terjadi pelanggaran di dalam MoU adalah melalui saluran diplomatik. Sehingga, apabila terjadi pelanggaran seperti yang dilakukan oleh Australia, Indonesia hanya dapat melakukan protes melalui saluran diplomatik sebagaimana yang diperjanjikan. Di samping itu, MoU antara Indonesia dengan Australia juga tidak memuat ketentuan perlindungan informasi rahasia yang diberikan masing-masing pihak, sehingga Australia dengan mudah dapat memberikan informasi rahasia yang didapat dari Indonesia kepada para sekutunya seperti *the five eyes alliance*. Dari analisis di atas juga terlihat bahwa banyak kerja sama yang dilakukan Indonesia tidak menyertakan klausul lembaga pengawas pertukaran intelijen, sehingga menimbulkan kekhawatiran tentang penerapannya di kemudian hari.

Saat ini, Indonesia dan Australia telah mencapai kesepakatan yang dituangkan dalam *Joint Understanding on a code of conduct between the Republic of Indonesia and Australia in implementation of the agreement between the Republic of Indonesia and Australia on the Framework for Security Cooperation* (The Lombok Treaty) yang

¹¹ Lihat Basis Data Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, diakses melalui <http://treaty.kemlu.go.id/index.php/treaty/index>, pada tanggal 27 Agustus 2014 pukul 13.00 WIB.

¹² Memorandum Saling Pengertian (MoU) merupakan perjanjian yang mengatur pelaksanaan teknis operasional suatu perjanjian induk. Sepanjang materi yang diatur bersifat teknis, memorandum saling pengertian dapat berdiri sendiri dan tidak memerlukan adanya perjanjian induk. Lihat Boer Mauna, *Op Cit*, hlm. 95.

ditandatangani di Bali pada tanggal 28 Agustus 2014.¹³ Terdapat 2 (dua) poin penting yang diatur dalam *Lombok Treaty* tersebut, yakni kedua negara sepakat untuk:¹⁴

1. Tidak akan menggunakan setiap sumber daya intelijen mereka, termasuk kapasitas pengintaian dan sumber-sumber lainnya yang dapat merugikan kepentingan dari kedua belah pihak
2. Mendorong kerja sama intelijen antar lembaga dan badan-badan relevan sesuai dengan hukum dan peraturan nasional masing-masing.

Berdasarkan penelitian lapangan yang dilakukan di Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri, ditemukan bahwa *Lombok Treaty* merupakan upaya dari kedua negara untuk memperbaiki hubungan bilateral terkait permasalahan yang timbul akibat penyadapan yang dilakukan Australia kepada beberapa pejabat publik Indonesia beberapa waktu lalu.¹⁵ Perjanjian yang dituangkan dalam bentuk *join understanding on a code of conduct* ini bertujuan untuk memberikan pengaturan tentang tata perilaku kedua negara khususnya terhadap aktivitas penyadapan antar negara sehingga tidak menimbulkan kerugian masing-masing pihak. Perjanjian ini tidak mengikat secara hukum, sehingga tidak memuat ketentuan tentang konsekuensi hukum yang timbul apabila ketentuan dalam perjanjian ini dilanggar oleh para pihak. Namun demikian, perjanjian ini memberikan ruang untuk ditingkatkan ke dalam bentuk perjanjian yang mengikat secara hukum dengan adanya klausul meninjau perjanjian ini secara reguler (6 bulan sekali) yang dilakukan oleh kedua kementerian luar negeri para pihak. Apabila dalam peninjauan tersebut dinilai bahwa perjanjian ini memerlukan bentuk *legally binding* dalam implementasinya, maka sangat dimungkinkan perjanjian ini akan dipertimbangkan untuk membentuk perjanjian baru yang mengikat secara hukum.

Walaupun demikian, mengingat bahwa sebelumnya Indonesia dan Australia telah menandatangani MoU tentang pemberantasan terorisme internasional yang mana juga dilanggar oleh Australia, maka Indonesia harus lebih waspada menyikapi kerja sama

¹³ Daniel Hurst, Australia and Indonesia Sign Spying Code of Conduct, *Theguardian*, edisi 28 Agustus 2014, diakses melalui <http://www.theguardian.com/world/2014/aug/28/australia-and-indonesia-sign-spying-code-of-conduct>, pada tanggal 1 September 2014 pukul 07.30 WIB.

¹⁴ Department of Foreign Affairs and Trade Australia, diakses melalui <http://www.dfat.gov.au/geo/indonesia/joint-understanding-lombok-treaty.html>, pada tanggal 1 September 2014 pukul 07.30 WIB.

¹⁵ Penelitian lapangan di Bidang Perjanjian Politik, Keamanan dan Kewilayahan Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri yang dilakukan pada tanggal 9 September 2014.

ini. Indonesia harus mendorong kerja sama ini menjadi sebuah *legal framework* dan bukan hanya sekedar menjaga hubungan diplomatik saja.

Oleh karenanya, Indonesia saat ini membutuhkan model kerja sama antar negara yang lebih efektif dibandingkan dengan praktik kerja sama selama ini. Ke-efektifan tersebut dapat dimulai dengan klausul perlindungan informasi rahasia, dibentuknya lembaga pengawas, serta ditunjuknya lembaga penyelesaian sengketa yang lebih memiliki integritas dalam menyelesaikan sengketa antar negara seperti ICJ.

IV. PENUTUP

Berdasarkan uraian dan pembahasan di atas, maka peneliti menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Berdasarkan hukum internasional, perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi terkait dengan penyadapan antar negara diatur dalam beberapa peraturan hukum internasional, diantaranya: Piagam PBB, UNCLOS 1982, Resolusi Majelis Umum PBB No. 41/65 tentang *Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Outer Space* tahun 1986, Resolusi Majelis Umum PBB A/Res/68/167 tentang hak atas privasi di era digital, dan terakhir adalah Perintah (order) *International Court of Justice* (ICJ) dalam sengketa penyitaan dan penahanan dokumen dan data antara Timor-Leste melawan Australia yang diputus pada tanggal 3 Maret 2014. Pengaturan-pengaturan tersebut mengatur bahwa negara harus menghormati kedaulatan negara lain terutama di bidang informasi termasuk di dalamnya adalah pelarangan penyadapan antar negara. Di dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, perlindungan kedaulatan negara di bidang informasi terkait dengan penyadapan antar negara diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, dan Peraturan Presiden No. 90 Tahun 2012 tentang Badan Intelijen Negara. Peraturan perundang-undangan tersebut mengatur tentang Indonesia merupakan negara yang berdaulat atas informasi serta pelarangan terhadap aktivitas penyadapan dengan tujuan bukan untuk kepentingan penegakan hukum.

2. Pelarangan terhadap aktivitas spionase akan berdampak pada terganggunya fungsi badan intelijen sebagai garis terdepan dalam mencegah aksi terorisme yang saat ini memiliki sifat lintas batas. Diperlukan kerja sama internasional dalam pencegahan, pemberantasan, dan penegakan hukum terhadap aktivitas terorisme. Dalam praktiknya, Indonesia telah melakukan beberapa perjanjian dengan negara-negara lain dalam hal pencegahan terorisme dimana pertukaran intelijen menjadi salah satu yang diatur dalam perjanjian tersebut. Namun, perjanjian tersebut tidak memberikan efek hukum terhadap pelanggarannya. Oleh karenanya, Indonesia saat ini membutuhkan model kerja sama antar negara yang lebih efektif dibandingkan dengan praktik kerja sama selama ini dengan klausul perlindungan informasi rahasia, dibentuknya lembaga pengawas, serta ditunjuknya lembaga penyelesaian sengketa yang lebih memiliki integritas dalam menyelesaikan sengketa antar negara seperti ICJ di dalamnya.

Bertitik tolak dari kesimpulan tersebut di atas, peneliti mengemukakan beberapa saran sebagai berikut:

1. Dalam praktiknya selama ini, Indonesia telah banyak melakukan perjanjian internasional baik secara bilateral, regional, maupun multilateral tentang pemberantasan aktivitas terorisme yang selama ini dijadikan alasan negara-negara lain melakukan penyadapan antar negara. Mekanisme kerja sama ini harus didorong untuk dapat melindungi masyarakat internasional dari aktivitas terorisme sekaligus sebagai pelarangan aktivitas penyadapan tanpa izin dan cenderung merugikan negara lain.
2. Dalam menyikapi hal tersebut di atas, dibutuhkan model kerja sama yang lebih efektif dalam hal pencegahan, pemberantasan, dan penegakan hukum terkait aktivitas terorisme efektif dibandingkan dengan praktik kerja sama selama ini dengan klausul perlindungan informasi rahasia, dibentuknya lembaga pengawas, serta ditunjuknya lembaga penyelesaian sengketa yang lebih memiliki integritas dalam menyelesaikan sengketa antar negara seperti ICJ di dalamnya. Kerja sama ini akan digunakan sebagai satu-satunya alasan bagi penyadapan antar negara yang dilakukan oleh badan intelijen masing-masing negara dengan meminta izin terlebih dahulu dari negara yang akan disadap atau terkena dampaknya. Pemerintah Indonesia diharap mampu membentuk model kerja sama yang demikian untuk mencegah kembali terulangnya penyadapan terhadap pejabat publik di Indonesia oleh negara lain.

UCAPAN TERIMA KASIH

Pada kesempatan ini peneliti mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. Hj. Sinta Dewi, S.H., LL.M. selaku Pembimbing Utama;
2. R.A. Gusman Catur Siswandi, S.H., LL.M., Ph.D selaku Pembimbing Pendamping;
3. Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

AntaraNews.com, Hakim Putuskan Penyadapan NSA Illegal, Diakses melalui <http://www.antaraneews.com/berita/409907/hakim-as-putusan-penyadapan-nsa-ilegal>, Pada Tanggal 22 Januari 2014 Pukul 14.00 WIB.

Basis Data Perjanjian Internasional Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, diakses melalui <http://treaty.kemlu.go.id/index.php/treaty/index>, pada tanggal 27 Agustus 2014 pukul 13.00 WIB.

Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global Edisi ke-2*, Bandung: Alumni, 2008.

Daniel H.T, Kompasiana, diakses melalui <http://politik.kompasiana.com/2013/11/21/australia-sadap-indonesia-karena-di-dalam-sadapan-itu-namaku-disebut-611904.html>, tanggal 22 Januari 2014 pukul 12.00 WIB.

Daniel Hurst, Australia and Indonesia Sign Spying Code of Conduct, Theguardian, edisi 28 Agustus 2014, diakses melalui <http://www.theguardian.com/world/2014/aug/28/australia-and-indonesia-sign-spying-code-of-conduct>, pada tanggal 1 September 2014 pukul 07.30 WIB.

Department of Foreign Affairs and Trade Australia, diakses melalui <http://www.dfat.gov.au/geo/indonesia/joint-understanding-lombok-treaty.html>, pada tanggal 1 September 2014 pukul 07.30 WIB.

National Security Agency Central Security Service, UKUSA Agreement Release 1940-1956, diakses melalui http://www.nsa.gov/public_info/declass/ukusa.shtml, pada tanggal 6 Februari 2014 Pukul 12.00 WIB.

Perintah International Court of Justice dalam sengketa penyitaan dan penahanan dokumen dan data antara Timor-Leste melawan Australia yang diputus pada tanggal 3 Maret 2014.

Philippe Huguen, *Judge Rules NSA Phone Surveillance Is Legal. Is a Supreme Court Intervention Inevitable?*, Diakses melalui <http://www.nationaljournal.com/technology/judge-rules-nsa-phone-surveillance-is-legal-is-a-supreme-court-intervention-inevitable-20131227>, Pada Tanggal 20 Januari 2014 Pukul 14.05 WIB.

Voice of America, Edward Snowden, Pembocor Rahasia Pemantauan Intelijen AS, edisi 6 September 2013, diakses melalui <http://www.voaindonesia.com/content/snowden-pria-yang-bocorkan-rahasia-pemantauan-intelijen-as/1678440.html>, pada tanggal 6 Februari 2014 Pukul 12.00 WIB.