

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Proses globalisasi yang semakin berkembang pada saat ini mengakibatkan negara-negara harus semakin terlibat aktif dalam pergaulan internasional. Salah satu upaya untuk mewujudkan hal itu adalah mengadakan kerjasama dengan negara lain baik itu bilateral ataupun multilateral yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan kerjasama yang akan dilakukan oleh negara yang mengadakan kerjasama itu sendiri. Salah satu bentuk perwujudan dalam menjaga hubungan kerjasama tersebut dituangkan dalam bentuk perjanjian (internasional). Salah satu perjanjian yang cukup memiliki arti yang penting adalah perjanjian mengenai ekstradisi.

Dalam era globalisasi masyarakat internasional seperti saat ini, didukung pula oleh derasnya kemajuan teknologi, khususnya teknologi informasi, telekomunikasi dan transportasi, kuantitas bahkan kualitas kejahatan internasional pun tidak lagi mengenal batas-batas wilayah. Untuk mengatasinya tidak lagi cukup hanya dilakukan oleh negara-negara secara sendiri-sendiri tetapi dibutuhkan kerjasama yang harmonis baik secara bilateral maupun multilateral. Ekstradisi sebagai mekanisme hukum penanggulangan kejahatan pidana antar negara, secara hukum konvensional sangat menekankan pada masalah hak-hak asasi dari pelaku kejahatan pidana yang dimaksud. Bila dihubungkan dengan perlindungan hak-hak asasi manusia, ekstradisi sangat memberikan perlindungan yang sangat besar.

Salah satu masalah yang selalu menimbulkan rasa tidak puas dan komentar di kalangan masyarakat Indonesia pada umumnya, adalah masalah ekstradisi. Masalah ekstradisi mengemuka ketika banyak orang Indonesia yang disangka atau dituduh melakukan kejahatan di Indonesia, baik sebelum, sedang atau telah diproses pengadilan, lalu kemudian

melarikan diri ke luar negeri. Setelah mereka berada di luar negeri maka seolah-olah pemerintah tidak berdaya untuk menjangkau orang tersebut, sehingga akhirnya kasus tersebut perlahan-lahan menjadi hilang.

Ada beberapa kasus yang bisa dijadikan contoh, seperti kasus para pengemplang Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang melarikan diri ke Singapura dan Australia. Hendra Rahardja, Adrian Kiki, dan Syamsul Nursalim, dan adalah beberapa nama dari sejumlah pelaku yang melarikan uang Negara dalam jumlah puluhan trilyun rupiah, namun tidak dapat diproses hukum sampai sekarang.

Hendra Rahardja, mantan Direktur BHS Bank yang melarikan diri ke Australia, namun sampai dia meninggal di Australia, yang bersangkutan tidak dapat dipulangkan. Begitu juga pengemplang dana BLBI lainnya sejumlah 1,5 trilyun rupiah yaitu mantan Direktur Bank Surya, Adrian Kiki, yang divonis seumur hidup oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tahun 2002, juga berhasil melarikan diri ke Australia, dan bahkan menjadi warga Negara disana.¹ Namun saat ini yang bersangkutan telah dipulangkan ke Indonesia pada 16 Februari 2014, mengingat Indonesia dengan Australia telah memiliki perjanjian ekstradisi pada tahun 1994.²

Sebaliknya, Negara yang belum mengadakan perjanjian ekstradisi dengan Indonesia justru menjadi surga bagi para penjahat ini. Misalnya Singapura, ada beberapa koruptor Indonesia yang justru hidup aman nyaman disana, bahkan dilindungi oleh pemerintah setempat, seperti para pengemplang dana BLBI lainnya, yaitu Syamsul Nursalim (kasus BDNI yang merugikan Negara 6,9 trilyun rupiah dan 96, 7 juta US dollar), Bambang Sutrisno (Bank Surya, 1,5 trilyun rupiah), dan David Nusawijaya (Bank Servitia, sebanyak 1,26 trilyun rupiah).³

Sejarah muram mengenai ekstradisi antara Indonesia dengan Singapura sebetulnya sudah berlangsung cukup lama, yaitu pada tahun

¹ <https://www.liputan6.com/news/read/48600/hendra-rahardja-meninggal-di-australia>, diakses pada Selasa, 5 Juni 2018.

² <https://nasional.kompas.com/read/2014/01/23/0222250/Adrian.Kiki>. Ariawan. Buron. Terpidana. Kasus.BLBI.Telah.Diekstradisi diakses pada Selasa, 5 Juni 2018.

³ Ahmad Yani Yustiana, Liputan6.com., diakses Selasa, 5 Juni 2018.

1950 ketika Indonesia mengajukan permintaan ekstradisi kepada Inggris atas Turco Westerling⁴ yang waktu itu melarikan diri ke Singapura, sementara Singapura masih merupakan jajahan Inggris. Permintaan itu ditolak oleh Inggris dengan alasan belum adanya perjanjian ekstradisi.⁵

Begitu pula halnya dengan tersangka kasus suap cek perjalanan anggota DPR RI untuk pemilihan Deputy Senior Bank Indonesia (DGS 2 <http://id.wikipedia.org/wiki/ekstradisi>, diakses pada Senin, 12 September 2011. 3 Ahmad Yani Yustiana, Liputan6.com., diakses Selasa, 13 September 2011. Turco Westerling adalah seorang tentara Belanda yang pada waktu Belanda kembali ingin menjajah Indonesia (1949) melakukan pembantaian terhadap ribuan orang warga Makasar. 5 M Budiarto, Masalah Ekstradisi dan Jaminan Perlindungan atas Hak Asasi Manusia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980, halaman 12. BI), Nunun Nurbaiti. Sejak kasusnya mencuat sekitar tahun 2009, Nunun Nurbaiti langsung terserang sakit lupa ingatan, sehingga diizinkan berobat ke luar negeri (Singapura). Belakangan kabarnya yang bersangkutan telah berpindah Negara beberapa kali, seperti Malaysia, Kamboja, dan Vietnam. Terakhir yang bersangkutan terdengar berada di Thailand. Namun sampai akhir tahun 2011 ini yang bersangkutan tidak pernah kembali ke Indonesia, walaupun telah dipanggil secara wajar oleh KPK yang bekerjasama dengan INTERPOL.

Untuk memulangkan Nunun Nurbaiti, KPK melalui pemerintah Indonesia mengajukan permohonan ekstradisi atas tersangka kasus suap pemilihan DGS BI ini. Permohonan pemerintah RI dikabulkan oleh pemerintah Thailand melalui keputusan Pengadilan Negeri Bangkok pada akhir Juli 2011, yang artinya pemerintah Thailand telah mengizinkan untuk membawa pulang Nunun Nurbaiti ke Indonesia. Namun masalahnya adalah bahwa tidak ada pihak yang menjamin bahwa Nunun memang

⁴ Turco Westerling adalah seorang tentara Belanda yang pada waktu Belanda kembali ingin menjajah Indonesia (1949) melakukan pembantaian terhadap ribuan orang warga Makasar.

⁵ M Budiarto, Masalah Ekstradisi dan Jaminan Perlindungan atas Hak Asasi Manusia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980, hlm. 12.

berada di Thailand, sehingga KPK pun belum dapat menangkap dan membawa pulang yang bersangkutan kembali ke Indonesia.

Ekstradisi adalah suatu proses pengembalian seseorang yang disangka atau dituduh melakukan suatu kejahatan. Ekstradisi baru dapat terlaksana setelah Negara tempat si pelaku berada (seterusnya disebut sebagai Negara Diminta/Requested State) telah mengadakan perjanjian internasional mengenai ekstradisi tersebut dengan Negara yang meminta (selanjutnya disebut Negara Peminta/Requesting State), karena Negara Peminta Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 5 No. 2 Mei-Agustus 2012, ISSN 1978-5186 memiliki kewenangan untuk mengadili si pelaku. Kewenangan ini didapatkan oleh Negara Peminta karena Negara Peminta merupakan *Locus Delicti*.

Ekstradisi dibuat dengan tujuan agar pelaku kejahatan bertanggung jawab atas perbuatan yang telah dilakukannya, karena adalah suatu hal yang bertentangan dengan keadilan jika seorang penjahat tidak dihukum atas perbuatannya. Jika tidak ada ekstradisi, maka pelaku kejahatan yang melarikan diri keluar negeri tidak akan mendapatkan hukuman karena Negara tempatnya tersebut tidak memiliki yurisdiksi untuk itu.

Selain itu ekstradisi dibuat agar pelaku kejahatan tidak lagi mempunyai niat untuk melarikan diri jika mengetahui bahwa Negara yang akan didatangi telah memiliki perjanjian ekstradisi dengan Negara tempat dia melakukan kejahatan.

Perjanjian Internasional mengenai ekstradisi antara Negara Diminta dengan Negara Peminta harus memuat aturan-aturan mengenai pengertian ekstradisi, asas dan tujuan ekstradisi, syarat-syarat ekstradisi, proses ekstradisi, jenis-jenis kejahatan yang pelakunya dapat diekstradisi, pejabat-pejabat yang terlibat, dan segala sesuatu yang berkaitan dengan ekstradisi.

Bagi Indonesia sendiri, ekstradisi tidak dapat langsung terlaksana setelah adanya perjanjian ekstradisi dengan Negara Diminta, karena peraturan ketatanegaraan Indonesia mengharuskan adanya proses ratifikasi

terlebih dahulu ke dalam Hukum Nasional Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam pasal 11 Undang-undang Dasar 1945 Amandemen ke-empat. Pasal 11 ayat (1) berbunyi: “Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain.”

Begitu juga ayat (2) dari pasal ini yang berbunyi: “Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan DPR.”

Dari bunyi pasal 11 ini terlihat bahwa perjanjian internasional yang menyinggung hajat hidup orang banyak juga harus melalui persetujuan DPR. Artinya semua perjanjian internasional mengenai ekstradisi baru dapat diterapkan setelah diratifikasi oleh DPR.

Selain dari keharusan adanya perjanjian internasional antara Negara-negara yang berkaitan, ekstradisi juga dapat terlaksana melalui proses timbal balik (asas resiprositas). Artinya, tanpa perjanjian internasional, sebuah Negara dapat memulangkan seorang pelaku ke Negara Peminta, asal saja kemudian perbuatan itu dibalas oleh Negara Diminta.

Pada dasarnya, ekstradisi merupakan suatu proses yang sangat sulit, rumit, dan berbelit-belit. Hal ini terbukti dari sangat jaranganya Negara-negara melakukan ekstradisi, namun sebaliknya begitu banyak para pelaku kejahatan yang berhasil melarikan diri keluar negeri, dan tidak dapat diproses sebagaimana mestinya karena berbagai sebab, (salah satunya karena berlarut-larutnya proses administrasi dan birokrasi), walaupun telah ada perjanjian ekstradisi antara kedua Negara, atau juga karena belum adanya perjanjian ekstradisi antara kedua negara.

Oleh karena itu terlihat bahwa persoalan ekstradisi ini bukanlah persoalan yang sederhana, namun suatu persoalan yang sangat besar, rumit

dan berbelit, yang melibatkan Negara-negara. Selain itu dalam proses ekstradisi terkait kepentingan suatu Negara, baik kepentingan ekonomi, politik, dan kepentingan lainnya, sehingga suatu proses ekstradisi dapat mengakibatkan halhal lain seperti membaik atau memburuknya hubungan antar Negara, dan sebagainya, yang akan dibahas lebih lanjut dalam tulisan ini.

Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum mengandung makna bahwa seluruh kegiatan atau tata kehidupan masyarakat dan bernegara harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam kaitannya dengan penelitian ini, Polri sebagai aparat penegak hukum, dalam pasal 42 ayat 3 undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat melaksanakan kerja sama dengan luar negeri yang bertujuan untuk kelancaran pelaksanaan tugas kepolisian dengan baik dan sesuai dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan keterkaitan tersebut, penulis akan meneliti bagaimanakah pelaksanaan ekstradisi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1979 tentang ekstradisi, dimana di dalamnya terdapat pengaturan ekstradisi baik sebagai negara yang diminta maupun negara peminta.

Berangkat dari latar belakang di atas, maka diangkat penelitian dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS EKSTRADISI TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA YANG MELARIKAN DIRI KE LUAR NEGERI”**.

1.2 Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah meliputi upaya yang ditempuh oleh penegak hukum Indonesia untuk bekerjasama dengan negara lain dalam hal penyerahan warga negara Indonesia yang berada di luar negeri yang terlibat tindak pidana di Indonesia.

1.3 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1.3.1 Identifikasi Masalah

Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana aparat hukum Indonesia berupaya meminta penyerahan seseorang yang berada di luar negeri sebagai salah satu bentuk usaha dalam penegakan hukum dan penanganan tindak pidana.

Permasalahan dititiberatkan pada bagaimana penerapan dan mekanisme aparat hukum Indonesia dalam hal ini adalah Polri menggunakan aturan hukum yang berlaku yaitu undang-undang Nomor 1 tahun 1979 tentang ekstradisi untuk meminta seseorang yang berada di luar negeri kepada negara yang diminta.

1.3.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penulisan ini yaitu:

- a. Bagaimana peran NCB Interpol Indonesia dalam proses ekstradisi bagi pelaku tindak pidana yang melarikan diri ke luar negeri ?
- b. Apakah ekstradisi dapat diterapkan dengan baik dalam upaya meminta penyerahan pelaku tindak pidana yang melarikan diri ke luar negeri ?

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan permasalahan sebagaimana tercantum di atas, selain untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

- a. untuk mengetahui sistem hukum di Indonesia dalam upaya meminta penyerahan seseorang yang berada di luar negeri

yang disangka atau dipidana dalam perkara tindak pidana korupsi

- b. untuk mengetahui penerapan ekstradisi dalam upaya meminta penyerahan seseorang yang berada di luar negeri yang disangka atau dipidana dalam suatu perkara tindak pidana ?

1.4.2 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan menambah informasi atau wawasan yang komprehensif dalam sistem penegakan hukum di Indonesia.

Sedangkan secara praktis, berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah atau institusi pembuat Undang-Undang khususnya dalam membuat kebijakan perundang-undangan kaitannya dengan pelaksanaan ekstradisi dan dapat dijadikan sebagai salah satu referensi bagi aparaturnegara dalam rangka mendukung penegakan hukum pada penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia.

1.5 Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran dan Kerangka Konseptual

1.5.1 Kerangka Teori

Dalam penelitian ini, ada beberapa teori yang akan digunakan untuk menganalisa permasalahan-permasalahan penelitian yang tersaji. Peneliti menggunakan landasan teori yang mendukung pemikiran peneliti tentang permasalahan-permasalahan yang ditentukan. Teori merupakan konsep, definisi dan proposisi yang menyajikan gejala (fenomena) secara sistematis dalam mengulas hubungan antara variable-variabel dengan tujuan menganalisa dan menerangkan gejala-gejala masalah yang akan timbul.

Kerangka teori adalah konsep-konsep yang sebenarnya merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan kesimpulan terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan untuk penelitian. Kerangka teori yang digunakan dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. *Grand Theory*

Penulis berusaha memandang efektivitas ekstradisi dalam penanganan tindak pidana korupsi dari sudut pandang teori hukum progresif. Secara harfiah memang tidak mudah mengartikan apa yang dimaksud dengan hukum progresif, karena dalam perspektif hukum progresif, hukum merupakan ilmu yang senantiasa berkembang dan mengalami pembentukan, *legal science is always in the making*. Hukum progresif adalah gerakan pembebasan karena ia bersifat cair dan senantiasa gelisah melakukan pencarian dari satu kebenaran ke kebenaran selanjutnya.

Teori Hukum Progresif yang dicetuskan oleh Profesor Satjipto Rahardjo, memandang bahwa hukum itu untuk manusia. Jadi bukan manusia untuk hukum. “Hukum itu bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita”,⁶ sehingga pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani, membahagiakan dan mengabdikan untuk kepentingan manusia, bukan sebaliknya. Konsep ini mengandung arti bahwa, hukum bersifat dinamis dan menyesuaikan

⁶ <http://sergie-zainovsky.blogspot.com/2012/10/teori-hukum-progresif-menurut-satjipto.html> diakses pada 6 Juli 2018.

perkembangan zaman atau kondisi sosial yang berlaku pada masa kini.

Berdasarkan teori hukum progresif inilah penulis akan berusaha menganalisa seberapa jauh peran dan efisiensi atau efektifitas peraturan tentang ekstradisi sebagaimana tercantum pada UU No. 1 tahun 1979, dalam penanganan tindak pidana korupsi yang disesuaikan pada masa saat ini dimana perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi menyebabkan batas-batas teritorial antar negara bukan merupakan menjadi suatu hambatan dalam usaha maupun proses penegakan hukum.

2. *Middle Range Theory*

Teori legitimasi hukum merupakan salah satu teori yang penting dalam ilmu hukum, teori ini mengajarkan bagaimana dan apa syaratnya agar suatu kaidah hukum menjadi sah diberlakukannya di masyarakat. Suatu kaidah hukum dapat diberlakukan apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Kaidah hukum haruslah dirumuskan ke dalam berbagai bentuk aturan formal;
- b. Aturan tersebut harus dibuat secara sah
- c. Secara hukum aturan tersebut tidak mungkin dibatalkan;
- d. Terhadap peraturan tersebut tidak ada cacat yuridis, misalnya tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi;
- e. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan oleh badan-badan penerap hukum;
- f. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterima dan dipatuhi oleh masyarakat;
- g. Kaidah hukum tersebut haruslah sesuai dengan jiwa yang bersangkutan.

Dengan demikian suatu kaidah hukum tidaklah valid jika kaidah hukum tersebut tidak dapat diterima masyarakat atau jika kaidah hukum tersebut ternyata dalam praktiknya tidak dapat dilaksanakan, meskipun aturan-aturan hukum tersebut telah dibuat melalui proses yang benar dan dibuat oleh yang berwenang secara hukum.

3. *Applied Theory*

Teori validitas dan efektivitas hukum menyatakan bahwa agar hukum dapat menjadi valid, hukum tersebut haruslah dapat diterima oleh masyarakat, demikian pula agar dapat diberlakukan di masyarakat maka suatu kaidah hukum haruslah merupakan hukum yang valid. Berdasarkan validitas tersebutlah timbul konsep-konsep tentang perintah (*command*), larangan (*forbidden*), kewenangan (*authorized*), paksaan (*force*), hak (*right*) dan kewajiban (*obligation*).

Namun demikian, suatu kaidah hukum yang valid belum tentu merupakan suatu kaidah hukum yang efektif, dalam hal ini validitas suatu norma merupakan hal yang tergolong ke dalam yang seharusnya (*das sollen*), sedangkan efektivitas suatu kaidah hukum merupakan sesuatu dalam kenyataannya (*das Sein*).

Hans Kelsen mempersyaratkan hubungan timbal balik antara unsur validitas dan keefektifan dari suatu kaidah hukum, karena sebelum berlaku secara efektif suatu norma hukum harus terlebih dahulu valid, karena jika suatu hukum tidak valid maka hukum tersebut tidak dapat diterapkan, sehingga hukum tersebut tidak dapat efektif berlaku. Jadi menurut Hans Kelsen, suatu aturan hukum harus dalam keadaan valid terlebih dahulu baru diketahui apakah aturan tersebut dapat menjadi efektif tidaknya. Jika setelah diterapkan ternyata peraturan yang sebenarnya sudah valid

tersebut tidak dapat diterapkan maka ketentuan hukum tersebut menjadi hilang validitasnya.

Tentang keefektifan berlakunya suatu norma hukum, dapat dikatakan efektif apabila penerapan hukum tersebut sesuai dengan cita hukum, seperti kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip keadilan, keadilan hukum, ketertiban masyarakat dan manakala norma hukum tersebut membawa manfaat bagi umat manusia serta haruslah dapat diterapkan oleh alat penegak hukum yang dalam hal ini adalah hakim, jaksa, polisi, pemerintah, advokat dan kurator.

1.5.2 Kerangka Konsepsional

Tujuan hukum mempunyai sifat universal seperti ketertiban, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagiaan dalam tata kehidupan bermasyarakat, dengan adanya hukum maka tiap perkara dapat diselesaikan melalui proses pengadilan dengan prantara hakim berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, selain itu hukum bertujuan untuk menjaga dan mencegah agar setiap orang tidak dapat menjadi hakim atas dirinya sendiri. Sebagai alat pengatur tata tertib hubungan masyarakat, Hukum sebagai norma merupakan petunjuk untuk kehidupan manusia dalam masyarakat. Hukum Menunjukan mana yang baik mana yang tidak baik, hukum juga memberi petunjuk, sehingga segala sesuatunya berjalan tertib dan teratur. Begitu pula hukum dapat memaksa agar hukum itu ditaati anggota masyarakat. Hukum mempunyai daya yang mengikat fisik dan psikologis karena hukum mempunyai ciri, sifat dan daya mengikat, maka hukum dapat memberi keadilan ialah dapat menentukan siapa yang bersalah dan siapa yang benar. Sebagai sarana penggerak pembangunan, daya mengikat dan memaksa dari hukum dapat digunakan atau di daya gunakan untuk menggerakkan pembangunan. Disini hukum dijadikan alat untuk membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.

Dalam menjalankan fungsinya sebagai sarana pengendali dan perubahan sosial, hukum memiliki tujuan untuk menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, damai, adil yang ditunjang dengan kepastian hukum sehingga kepentingan individu dan masyarakat dapat terlindungi.

Sejalan dengan teori hukum progresif, dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus mendapat perhatian secara proporsional atau seimbang, walaupun dalam prakteknya akan mengalami hambatan dan ketidakselarasan serta tidak mudah mengusahakan secara proporsional ketiga unsur tersebut. Adapun penjelasan dan keterkaitan atas ketiga unsur tersebut adalah sebagai berikut:⁷

1. Kepastian Hukum

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogan dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan mengetahui kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukumnya. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatanya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum.

Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang akan jelas pula penerapanya. Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum

⁷ <http://www.edukasippkn.com/2016/06/unsur-unsur-penegakan-hukum.html> diakses pada Rabu, 13 Juni 2018.

mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada setiap saat, tapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi.

2. Keadilan Hukum

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Tujuan hukum bukan hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim misalnya, sedapat mungkin merupakan resultant dari ketiganya. Sekalipun demikian, tetap ada yang berpendapat, bahwa di antara ketiga tujuan hukum tersebut, keadilan merupakan tujuan hukum yang paling penting, bahkan ada yang berpendapat, bahwa keadilan adalah tujuan hukum satu-satunya. Pengertian keadilan adalah keseimbangan antara yang patut diperoleh pihak-pihak, baik berupa keuntungan maupun berupa kerugian. Dalam bahasa praktisnya, keadilan dapat diartikan sebagai memberikan hak yang setara dengan kapasitas seseorang atau pemberlakuan kepada tiap orang secara proporsional, tetapi juga bisa berarti memberi sama banyak kepada setiap orang apa yang menjadi jatahnya berdasarkan prinsip keseimbangan. Hukum tanpa keadilan tidaklah ada artinya sama sekali.

Hubungannya dengan hal tersebut, maka Plato (428-348 SM) pernah menyatakan, bahwa negara ideal apabila didasarkan atas keadilan, dan keadilan baginya adalah keseimbangan dan harmoni. Harmoni di sini artinya warga hidup sejalan dan serasi dengan tujuan negara (polis), di mana masing-masing warga negara menjalani hidup secara

baik sesuai dengan kodrat dan posisi sosialnya masing-masing.

Namun di lain sisi, pemikiran kritis memandang bahwa keadilan tidak lain sebuah fatamorgana, seperti orang melihat langit yang seolah-olah kelihatan, akan tetapi tidak pernah menjangkaunya, bahkan juga tidak pernah mendekatinya. Walaupun demikian, haruslah diakui, bahwa hukum tanpa keadilan akan terjadi kesewenang-wenangan. Sebenarnya keadilan dan kebenaran merupakan nilai kebajikan yang paling utama, sehingga nilai-nilai ini tidak bisa ditukar dengan nilai apapun. Dari sisi teori etis ini, lebih mengutamakan keadilan hukum dengan mengurangi sisi kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, seperti sebuah bandul (pendulum) jam. Mengutamakan keadilan hukum saja, maka akan berdampak pada kurangnya kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, demikian juga sebaliknya.

Dari sekian banyak para ahli hukum telah berpendapat tentang apa keadilan yang sesungguhnya serta dari literatur-literatur yang ada dapat memberikan kita gambaran mengenai arti adil. Adil atau keadilan adalah menyangkut hubungan manusia dengan manusia lain yang menyangkut hak dan kewajiban. Yaitu bagaimana pihak-pihak yang saling berhubungan agar mempertimbangkan haknya yang kemudian dihadapkan dengan kewajibanya. Disitulah berfungsi keadilan.

Membicarakan keadilan tidak semudah yang kita bayangkan, karena keadilan bisa bersifat subjektif dan bisa individualistis, artinya tidak bisa disama ratakan. Karena adil bagi si **A** belum tentu adil oleh si **B**. Oleh karena itu untuk membahas rumusan keadilan yang lebih

komprehensif, mungkin lebih obyektif kalau dilakukan atau dibantu dengan pendekatan disiplin ilmu lain seperti filsafat, sosiologi dan lain-lain. Sedangkan kata-kata “rasa keadilan” merujuk kepada berbagai pertimbangan psikologis dan sosiologis yang terjadi kepada pihak-pihak yang terlibat, yaitu terdakwa, korban, dan pihak lainnya. Rasa keadilan inilah yang memberikan hak “diskresi” kepada para penegak hukum untuk memutuskan “agak keluar” dari pasal-pasal yang ada dalam regulasi yang menjadi landasan hukum. Ini memang ada bahayanya, karena kewenangan ini bisa disalahgunakan oleh yang punya kewenangan, tetapi di sisi lain kewenangan ini perlu diberikan untuk menerapkan “rasa keadilan” tadi, karena bisa perangkat hukum yang ada ternyata belum memenuhi “rasa keadilan”.

3. Kemanfaatan Hukum

Hukum adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalu lintas perilaku manusia agar berjalan lancar, tidak saling tubruk dan berkeadilan. Sebagaimana lazimnya pengetahuan, hukum tidak lahir di ruang hampa. Ia lahir berpijak pada arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi ataupun menjadi solusi atas terjadinya kemampatan yang disebabkan oleh potensi-potensi negatif yang ada pada manusia. Sebenarnya hukum itu untuk ditaati. Bagaimanapun juga, tujuan penetapan hukum adalah untuk menciptakan keadilan. Oleh karena itu, hukum harus ditaati walaupun jelek dan tidak adil. Hukum bisa saja salah, tetapi sepanjang masih berlaku, hukum itu seharusnya diperhatikan dan dipatuhi. Kita tidak bisa membuat hukum ‘yang dianggap tidak adil’. Itu menjadi lebih baik dengan merusak hukum itu. Semua pelanggaran

terhadap hukum itu menjatuhkan penghormatan pada hukum dan aturan itu sendiri.

Kemanfaatan hukum perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan masyarakat. Karena kalau kita berbicara tentang hukum kita cenderung hanya melihat pada peraturan perundang-undangan, yang terkadang aturan itu tidak sempurna adanya dan tidak aspiratif dengan kehidupan masyarakat. Sesuai dengan prinsip tersebut diatas, saya sangat tertarik membaca pernyataan Prof. Satjipto Raharjo, yang menyatakan bahwa: keadilan memang salah satu nilai utama, tetapi tetap disamping yang lain-lain, seperti kemanfaatan (*utility, doelmatigheid*). Oleh karena itu didalam penegakan hukum, perbandingan antara manfaat dengan pengorbanan harus proporsional.

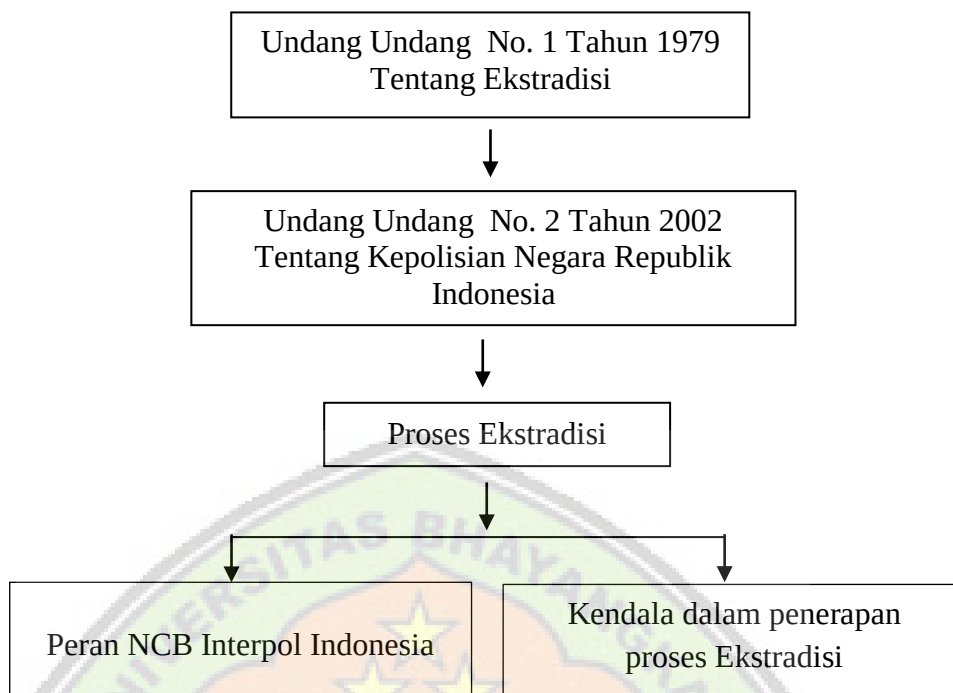
4. Hubungan dan Kaitan antara Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum

Suatu hukum yang baik setidaknya harus memenuhi tiga hal pokok yang sangat prinsipil yang hendak dicapai, yaitu: Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan. Setelah dilihat dan ditelaah dari ketiga sisi yang menunjang sebagai landasan dalam mencapai tujuan hukum yang diharapkan. Maka jelaslah ketiga hal tersebut berhubungan erat agar menjadikan hukum, baik dalam artian formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subyek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-

norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Tetapi jika ketiga hal tersebut dikaitkan dengan kenyataan yang ada dalam kenyataannya sering sekali antara kepastian hukum terjadi benturan dengan kemanfaatan, atau antara keadilan dengan kepastian hukum, antara keadilan terjadi benturan dengan kemanfaatan. Sebagai contoh dalam kasus-kasus hukum tertentu, kalau hakim menginginkan keputusannya adil (menurut persepsi keadilan yang dianut oleh hukum tersebut tentunya) bagi si penggugat atau tergugat atau bagi si terdakwa, maka akibatnya sering merugikan kemanfaatan bagi masyarakat luas, sebaliknya kalau kemanfaatan masyarakat luas dipuaskan, perasaan keadilan bagi orang tertentu terpaksa dikorbankannya. Maka dari itu pertama-tama kita harus memprioritaskan keadilan barulah kemanfaatan dan terakhir adalah kepastian hukum. Idealnya diusahakan agar setiap putusan hukum, baik yang dilakukan oleh hakim, jaksa, pengacara maupun aparat hukum lainnya, seyogyanya ketiga nilai dasar hukum itu dapat diwujudkan secara bersama-sama, tetapi manakala tidak mungkin, maka haruslah diprioritaskan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Selanjutnya di dalam prakteknya penegakan hukum dapat terjadi dilematik yang saling berbenturan antara ketiga unsur tujuan hukum diatas, dimana dengan pengutamaan “ kepastian hukum “ maka ada kemungkinan unsur-unsur lain diabaikan atau dikorbankan. Demikian juga jika unsur“ kemanfaatan“ lebih diutamakan, maka kepastian hukum dan keadilan dapat dikorbankan. Jadi kesimpulanya dari ketiga unsur tujuan hukum tersebut diatas harus mendapat perhatian secara Proporsional yang seimbang.

1.5.3 Kerangka Pemikiran



Sebagai pelaksana undang-undang, aparaturnya dalam hal ini yang bidang tugasnya berkaitan dengan penegakan hukum, merupakan pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hubungannya dengan pelaksanaan ekstradisi yang ditujukan sebagai upaya untuk membawa warga Indonesia yang terkait dalam suatu tindak pidana, ekstradisi merupakan proses atau usaha untuk membawa kembali tersangka atau terpidana atau seseorang yang terkait dengan tindak pidana tersebut. Hal ini menjadi penting karena, kejelasan suatu perkara yang sedang ditangani bergantung dari seseorang tersebut.

Dalam undang-undang No. 1 tahun 1979, yang dimaksud dengan Ekstradisi adalah penyerahan oleh suatu negara kepada negara yang meminta penyerahan seseorang yang disangka atau dipidana karena melakukan suatu kejahatan di luar wilayah negara yang menyerahkan dan di dalam yurisdiksi wilayah negara yang meminta penyerahan tersebut, karena berwenang untuk mengadili dan memidanya.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah untuk menemukan solusi atas masalah, menemukan jawaban atas pertanyaan penelitian dan menambah ilmu pengetahuan baru yang dapat dipublikasikan.⁸

Suatu penelitian yang beranjak dari adanya kesenjangan antara *das sollen* dengan *das sein* yaitu kesenjangan antara teori dengan dunia realita, kesenjangan antara keadaan teoritis dengan fakta hukum, dan/atau adanya situasi ketidaktahuan yang dikaji untuk pemenuhan kepuasan akademik, mengunakan landasan teoritis dan kerangka berpikir, menggunakan data primer dan data skunder, yang mana data sekunder terdiri dari bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan dengan metode penelitian yuridis-normatif (yuridis-dogmatis), dimana metode ini memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- beranjak dari adanya kesenjangan dalam norma/asas hukum.
- tidak menggunakan hipotesis.
- menggunakan landasan teoritis; dan
- menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1.6.1. Metode Pendekatan

Dalam kaitannya dengan tema penelitian dan sudut pandang penulisan tesis ini yaitu dari sudut pandang Polri sebagai salah satu aparaturnegara pelaksana undang-undang, maka beberapa pendekatan yang akan digunakan antara lain adalah Pendekatan Kasus (*The Case Approach*) dan Pendekatan Perundang-undangan (*The Statute Approach*).

1.6.2. Spesifikasi Penelitian

Melalui pendekatan yuridis normative penelitian ini tidak hanya mengkaji mekanisme ekstradisi, tetapi juga peluang-peluang

⁸ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial Kuantitatif*, (Bandung: Penerbit PT. Refika Aditama, cet IV/Revisi, 2015), hlm. 5 dan 6.

dan tata cara lain yang dapat ditempuh dalam rangka meminta pengembalian warga negara Indonesia yang dalam hal ini telah terkait dengan suatu tindak pidana, kemudian melarikan diri.

1.6.3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data Sekunder adalah suatu data yang bersumber dari penelitian kepustakaan yaitu data yang diperoleh tidak secara langsung dari sumber pertamanya, melainkan bersumber dari data-data yang sudah terdokumenkan dalam bentuk bahan-bahan hukum. Data sekunder berasal dari bahan hukum sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang menjadi sumber data penelitian berupa:

- a) UUD Tahun 1945;
- b) UU Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi;
- c) UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang tidak secara langsung memberikan keterangan yang sifatnya mendukung bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder meliputi:

- a) Buku-buku tentang ekstradisi dan hukum pidana internasional;
- b) Dokumen yang berkaitan dengan ekstradisi;
- c) Jurnal-jurnal di bidang hukum baik nasional maupun internasional.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer

dan sekunder berupa kamus, ensiklopedia dan data elektronik dari internet.

b. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data skunder. Sumber data sekunder merupakan sumber data yang tidak secara langsung memberi keterangan yang bersifat mendukung sumber data primer. Data yang berupa peraturan perundang-undangan, literature dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

1.6.4. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Metode ini dipergunakan untuk mengumpulkan data sekunder yang dilakukan dengan cara, mencari, menginventarisasi dan mempelajari peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin dan data-data sekunder yang lain, yang terkait dengan objek yang dikaji. Adapun instrument pengumpulan yang digunakan berupa form dokumentasi, yaitu alat pengumpulan data sekunder, yang berbentuk format-format khusus, yang dibuat untuk menampung segala macam data yang diperoleh selama kajian dilakukan;

b. Studi Dokumen

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu, dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), cerita, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang bergambar misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Dokumen yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar patung, film dan lain-lain. Studi

dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Studi dokumentasi dalam pengumpulan data penelitian dimaksudkan sebagai cara mengumpulkan data dengan mempelajari dan mencatat bagian-bagian yang dianggap penting dan berbagai dokumen resmi yang dianggap baik dan berpengaruh dengan lokasi penelitian.⁹

1.6.5. Metode Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Penelitian ini memperoleh data berwujud kata-kata bukan rangkaian angka. Analisis kualitatif menggunakan kata-kata yang biasanya disusun dalam teks yang diperluas. Dengan model analisis ini, analisis telah dilakukan sejak pengumpulan data. Dalam hal ini terdapat tiga komponen analisis, yaitu reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Dalam penelitian dengan teknik analisis kualitatif, yang juga dikenal dengan analisis deskriptif kualitatif maka keseluruhan data yang terkumpul baik dari data primer maupun data sekunder, akan diolah dan dianalisis dengan cara menyusun data secara sistematis, digolongkan dalam pola dan tema, dikategorisasikan dan diklasifikasikan, dihubungkan antara satu data dengan data lainnya, dilakukan interpretasi untuk memahami makna data dalam situasi sosial, dan dilakukan penafsiran dari perspektif peneliti setelah memahami keseluruhan kualitas data.

1.7 Sistematika Penulisan

Penulisan Tesis ini dibuat dalam 5 (lima) Bab, yang terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN, yang fungsinya adalah untuk menjelaskan bahwa permasalahan yang dihadapi adalah permasalahan

⁹ Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif kualitatif dan R & D, (Bandung: Armico, 2011, hlm. 32

yang nyata dalam masyarakat yang hanya dapat ditemukan secara empiris, artinya peneliti terlibat langsung dalam kehidupan masyarakat sehingga peneliti memahami permasalahan, konsep-konsepnya dan teori-teorinya. Memahami konsep sama dengan memahami teori, tanpa teori para ilmuwan sosial akan sulit melakukan penelitian. Soetandyo Wignyosoebroto,¹⁰ mengatakan bahwa penguasaan masalah dan teori merupakan pemahaman terhadap paradigma dan saintific. Sesuai dengan maksud dan tujuan dari penelitian ini maka Metode yang dipergunakan adalah socio-legal. Penelitian normatif tidak dapat dihindari namun penelitian normatif tidak dapat mengungkapkan nilai-nilai moral yang terkandung di dalam norma-norma undang-undang tersebut. Untuk melengkapi penelitian normatif yang bersumber pada pendapat-pendapat para ahli yang memiliki otoritas sehingga informasi yang didapat, memenuhi syarat *reliable* (dapat dipercaya). Untuk mendapatkan bukti-bukti yang membenarkan adanya permasalahan tersebut maka penelitian normatif perlu didampingi dengan penelitian sosiologis, yaitu untuk mendapatkan bukti bahwa masalah penelitian tersebut memang dapat dibuktikan adanya dalam kehidupan masyarakat. Kedua jenis penelitian itu merupakan gabungan dari penelitian normatif dan sosiologis yang disebut penelitian socio-legal. Menurut Suri Ratnapala¹¹, penelitian socio-legal dikembangkan oleh fakultas-fakultas hukum di Amerika Serikat dan menyebar ke seluruh dunia termasuk Indonesia¹².

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, hasil penelitian socio-legal tersebut akan dicantumkan dalam Bab II.

BAB III PEMBAHASAN, memuat analisis terhadap Rumusan Permasalahan I yang menyangkut penelitian yuridis normatif yang hasilnya berupa informasi yang dapat dipercaya untuk digunakan

¹⁰ Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum-Konsep, dan Metode* (Malang: Stara Press, 2013) Hlm. v-vi.

¹¹ Suri Ratnapala. *Yurisprudens*. (Cambridge-New York-Melbourne-Cape Town-Singapore-San Paolo-Delhi: 2009) Hlm. 187.

¹² Soetandyo Wignyosoebroto dalam artikel “Beberapa persoalan paradigmatis dalam teori dan konsekuensinya atas pilihan metode yang akan dipakai. (Metode kuantitatif versus metode kualitatif)”. Terdapat dalam *Kumpulan Bahan Bacaan Penataran Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia) Hlm. 1-240.

melakukan penelitian diagnosis. Hasil dari penelitian diagnosis ini akan digunakan untuk menarik kesimpulan secara deduktif. Sehingga hasil kesimpulan tersebut dapat dipercaya sepenuhnya.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN MASALAH, yang memuat hasil penelitian sosiologis untuk menemukan bukti-bukti yang nyata ada didalam masyarakat. Analisis dari Pertanyaan Penelitian II yang berupa bukti-bukti yang nyata dan ditemukan secara empiris menghasilkan bukti-bukti yang *valid* atau sah. Dari bukti-bukti yang sah tersebut dapat ditarik kesimpulan secara induktif. Hasil Kesimpulan yang deduktif dan induktif tersebut diatas akan menghasilkan suatu kesimpulan ilmiah yang *reliable* dan *valid*. Sehingga menjamin bahwa kesimpulan tersebut akan memiliki sifat yang efektif dan efisien.

BAB V PENUTUP, terdiri dari kesimpulan yang didapat dari penelitian yang dapat dipercaya (*reliable*) dan dapat dibuktikan (*valid*) sehingga menemukan titik masalah dari kelemahan sistem perundang undangan ekstradisi, dan setelah mengetahui titik kelemahan dari sistem hukum ekstradisi (*prognose*) maka dapat diajukan saran-saran (*preskriptif*) untuk menjadikan sistem hukum ekstradisi yang efektif dan efisien.